

Processo C-63/23**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

6 de fevereiro de 2023

Órgão jurisdicional de reenvio:

Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 5 de Barcelona (Tribunal do Contencioso Administrativo n.º 5 de Barcelona, Espanha)

Data da decisão de reenvio:

9 de janeiro de 2023

Recorrentes:

Sagrario

Joaquín

Prudencio

Recorrida:

Subdelegación del Gobierno en Barcelona

Objeto do processo principal

Reagrupamento familiar – Recusa ou não renovação de uma autorização de residência ao abrigo do reagrupamento familiar – Situação de irregularidade administrativa – Circunstâncias particularmente difíceis – Apreciação prévia das circunstâncias pessoais – Interesse superior do menor – Autorização de residência autónoma

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

Pedido de decisão prejudicial de interpretação – Artigo 267.º TFUE – Compatibilidade de uma disposição nacional com a Diretiva 2003/86/CE – Artigo 15.º, n.º 3 – Artigo 17.º – Recusa ou não renovação de uma autorização de residência ao abrigo do reagrupamento familiar – Situação de irregularidade

administrativa – Circunstâncias particularmente difíceis – Apreciação prévia das circunstâncias da pessoa – Autorização de residência autónoma – Artigos 7.º, 24.º, 33.º, n.º 1, e 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia – Interesse superior do menor – Artigos 6.º, n.º 1, e 8.º, n.ºs 1 e 2, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem

Questões prejudiciais

1 – Os artigos 15.º, n.º 3, *in fine*, e 17.º da diretiva, quando fazem referência a «circunstâncias particularmente difíceis», incluem automaticamente todas as circunstâncias nas quais seja afetado um menor e/ou as que sejam similares às previstas no mesmo artigo 15.º?

2 – Uma legislação estatal que não prevê a concessão de uma autorização de residência autónoma quando se verificarem essas circunstâncias particularmente difíceis, que garanta que os familiares que beneficiaram de um reagrupamento familiar não fiquem em situação de irregularidade administrativa, é conforme com os artigos 15.º, n.º 3, *in fine*, e 17.º da diretiva?

3 – Os artigos 15.º, n.º 3, *in fine*, e 17.º da diretiva permitem uma interpretação no sentido de que existe esse direito a uma autorização autónoma quando os familiares que beneficiaram de um reagrupamento ficam sem autorização de residência por causas alheias à sua vontade?

4 – Uma legislação estatal que não prevê, antes da recusa de renovação da autorização de residência concedida a familiares ao abrigo do reagrupamento familiar, uma apreciação necessária e obrigatória das circunstâncias previstas no artigo 17.º da diretiva é conforme com os artigos 15.º, n.º 3, e 17.º da mesma?

5 – Uma legislação nacional que não prevê, como ato prévio à recusa ou à não renovação da autorização de residência ao abrigo do reagrupamento familiar, um ato específico de audição dos menores, nos casos em que ao requerente do reagrupamento tenha sido recusada ou não tenha sido renovada a autorização de residência, é conforme com os artigos 15.º, n.º 3, e 17.º da diretiva, bem como com os artigos 6.º, n.º 1, e 8.º, n.ºs 1 e 2, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e 47.º, 24.º, 7.º e 33.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia?

6 – Uma legislação nacional que não prevê, como ato prévio à recusa ou à não renovação da autorização de residência ao cônjuge ao abrigo do reagrupamento familiar, no âmbito do qual o mesmo possa invocar as circunstâncias previstas no artigo 17.º da diretiva, a fim de solicitar que lhe seja concedida uma alternativa para manter o estatuto de residente de modo ininterrupto em relação à sua situação de residência anterior, nos casos em que ao requerente do reagrupamento tenha sido recusada ou não tenha sido renovada a autorização de residência, é conforme com os artigos 15.º, n.º 3, e 17.º da diretiva, bem como com os artigos 6.º, n.º 1, e

8.º, n.ºs 1 e 2, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e 47.º, 24.º, 7.º e 33.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia?

Disposições de direito da União invocadas

Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 27 de junho de 2006, Parlamento/Conselho (C-540/03, EU:C:2006:429)

Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 14 de março de 2019, Y. Z. e o. (Fraude no reagrupamento familiar) (C-557/17, EU:C:2019:203)

Considerandos 2 e 11 da Diretiva 2003/86/CE

Artigos 5.º, n.º 5, 15.º, n.º 3, 16.º, n.º 3, 17.º e 18.º da Diretiva 2003/86/CE

Artigo 24.º, n.ºs 1 e 2, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

Artigo 6.º da Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos das Crianças

Disposições de direito nacional invocadas

Artigo 19.º da Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Lei Orgânica n.º 4/2000, de 11 de janeiro de 2000, Relativa aos Direitos e Liberdades dos Estrangeiros em Espanha e à sua Integração Social), após a sua reforma pela Ley Orgánica 2/2009 (Lei Orgânica n.º 2/2009) (a seguir «Lei Orgânica n.º 4/2000»). Regula os efeitos do reagrupamento familiar em circunstâncias especiais, que incluem a autorização de residência e de trabalho, bem como a autorização de residência independente do cônjuge e dos filhos.

Primeira disposição adicional, n.º 4, ao Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (Decreto Real n.º 557/2011, de 20 de abril de 2011, que aprova o Regulamento da Lei Orgânica n.º 4/2000, Relativa aos Direitos e Liberdades dos Estrangeiros em Espanha e à sua Integração Social, após a sua reforma pela Lei Orgânica n.º 2/2009; a seguir «Decreto Real n.º 557/2011»). Estabelece a possibilidade de conceder autorizações de residência temporária e/ou de trabalho quando circunstâncias de natureza económica, social ou laboral o justifiquem e em casos de especial relevância que não estejam regulados, bem como a concessão de autorizações de residência temporária individuais quando se verifiquem circunstâncias excecionais que não estejam previstas no mesmo regulamento.

Artigo 58.º, n.º 3, do Decreto Real n.º 557/2011. Regula o prazo de validade da autorização de residência concedida aos familiares ao abrigo do reagrupamento familiar, em função da autorização de residência do requerente do reagrupamento.

Artigo 59.º do Decreto Real n.º 557/2011. Regula a residência dos familiares ao abrigo do reagrupamento familiar, independente da do requerente do reagrupamento e, entre outras questões, os seus requisitos, circunstâncias e duração.

Artigo 61.º do Decreto Real n.º 557/2011. Regula a renovação das autorizações de residência concedidas ao abrigo do reagrupamento familiar e, entre outros aspetos, as formalidades e condições de apresentação do pedido, o prazo de validade, os requisitos para a sua obtenção relativos ao requerente do reagrupamento e à pessoa que beneficia do mesmo, a documentação instrutória exigida e outras informações que devem ser apreciadas pelas autoridades para a renovação das autorizações.

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 A recorrente e os seus dois filhos menores eram titulares de uma autorização de residência para reagrupamento familiar com o seu marido e pai, respetivamente.
- 2 Em 22 de abril de 2021, todos os membros da família apresentaram um pedido de autorização de residência de longa duração. Por Decisão da Subdelegación del Gobierno en Barcelona (Subdelegação do Governo em Barcelona, Espanha) de 27 de maio de 2021, foi recusada a autorização de residência ao requerente do reagrupamento, com fundamento na existência de um antecedente criminal. Em seguida, por decisão da Subdelegación del Gobierno en Barcelona (Subdelegação do Governo em Barcelona, Espanha) de 22 de junho de 2021, foi recusada a autorização de residência de longa duração à recorrente e aos seus dois filhos menores, com fundamento em que o requerente do reagrupamento não era titular de uma autorização de trabalho e/ou de residência, circunstância que não respeitava as exigências do artigo 61.º, n.º 3, alínea b), ponto 1, do Decreto Real n.º 557/2011.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 3 Os argumentos das partes não são descritos no despacho de reenvio.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 4 O artigo 15.º da Diretiva 2003/86/CE (a seguir «diretiva») estabelece a possibilidade de concessão, em certos casos, de uma autorização de residência autónoma aos familiares ao abrigo do reagrupamento familiar. O seu artigo 16.º, n.º 3, dispõe que os Estados-Membros podem retirar ou não renovar a autorização de residência de um familiar, em determinadas circunstâncias e nos termos do artigo 15.º Estas disposições foram incluídas no artigo 59.º do Decreto Real n.º 557/2011, de cujo n.º 3 se infere que a autorização de residência é concedida sem interrupção.

- 5 O artigo 15.º da diretiva, para o qual remete o seu artigo 16.º, n.º 3, acrescenta que «[o]s Estados-Membros devem aprovar disposições que garantam a concessão de uma autorização de residência autónoma sempre que se verifiquem circunstâncias particularmente difíceis». Estas circunstâncias difíceis não foram reguladas na legislação espanhola.
- 6 A primeira disposição adicional ao Decreto Real n.º 557/2011, no seu n.º 4, prevê a concessão de autorizações de residência em casos excecionais que não estejam previstos no Regulamento da Lei Orgânica n.º 4/2000. Contudo, essas disposições parecem não ser conformes com a diretiva, uma vez que preveem uma decisão discricionária, de interpretação ampla, que não impede a tomada de decisões de modo automático a que o TJUE se opôs e que, ao mesmo tempo, escapa à competência do órgão administrativo que pertence à Administração periférica do Estado, visto ser atribuída à Administração central.
- 7 Através da sua jurisprudência, o TJUE impõe que os Estados-Membros procedam a uma apreciação das circunstâncias pessoais dos interessados e proíbe a possibilidade de decidir de modo automático sobre medidas de retirada de autorizações de residência. Assim, por exemplo, o Acórdão de 27 de junho de 2006, Parlamento/Conselho (C- 540/03, EU:C:2006:429), assegura a compatibilidade das disposições da diretiva com os direitos fundamentais, ao obrigar as autoridades nacionais a ter em conta as circunstâncias particulares de casos específicos, à luz do disposto nos artigos 5.º, n.º 5, e 17.º da diretiva.
- 8 No entanto, a legislação espanhola não estabelece nenhum ato no âmbito do qual os interessados possam invocar as circunstâncias pessoais a que o artigo 17.º da diretiva faz referência e pelo qual, ao mesmo tempo, seja realizada a audição prévia do menor, em conformidade com o disposto no artigo 6.º da Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos das Crianças. Portanto, as decisões são proferidas sem ter em consideração a situação pessoal das pessoas que beneficiaram de um reagrupamento familiar, geralmente menores e mulheres, as quais passam a estar, de maneira imediata, em situação irregular.
- 9 Na opinião do órgão jurisdicional de reenvio, poderia entender-se que os familiares que beneficiaram de um reagrupamento familiar e que perderam a autorização de residência por razões alheias à sua vontade se encontram em circunstâncias particularmente difíceis. Em especial, quando se trata de menores e de pessoas que se encontram numa situação de discriminação estrutural na sociedade de origem, como acontece com as mulheres de determinados países, nos quais o sexo feminino está desprotegido.
- 10 Tendo em conta que o artigo 15.º, n.º 3, utiliza uma fórmula imperativa, «devem aprovar», o órgão jurisdicional de reenvio considera que o direito nacional deveria regular as «circunstâncias particularmente difíceis». Desse modo, existiria a possibilidade de o disposto no artigo 15.º, n.º 3, da diretiva ser aplicável nos casos de perda da autorização de residência por causas alheias à vontade das pessoas que beneficiaram de um reagrupamento familiar, como ocorre no litígio no

processo principal. Além disso, em todo o caso, a perda da autorização de residência teria lugar depois de uma apreciação da situação pessoal e familiar da pessoa que beneficiou de um reagrupamento familiar, como exige o artigo 17.º da diretiva.

- 11 No entender do órgão jurisdicional de reenvio, as autoridades espanholas limitaram-se a recusar a autorização de residência, sem procederem a uma apreciação da natureza e da solidez dos laços familiares da pessoa, do seu tempo de residência e da existência de laços familiares, culturais e sociais com o país no qual residem e com o país de origem, o que entra em conflito com o direito da União.

DOCUMENTO DE TRABALHO