

Processo C-488/21

Pedido de decisão prejudicial

Data de entrada:

10 de agosto de 2021

Órgão jurisdicional de reenvio:

Court of Appeal (Tribunal de Recurso, Irlanda)

Data da decisão de reenvio:

27 de julho de 2021

Demandante e recorrida em sede de recurso:

GV

Demandados e recorrentes em sede de recurso:

Chief Appeals Officer

Social Welfare Appeals Office

Minister for Employment Affairs and Social Protection

Ireland

Attorney General

A COURT OF APPEAL (TRIBUNAL DE RECURSO)

[Omissis]

QUANTO À QUESTÃO DA CONSTITUIÇÃO

QUANTO À QUESTÃO DA EUROPEAN CONVENTION ON

**HUMAN RIGHTS ACT 2003 [LEI DE 2003 RELATIVA À CONVENÇÃO
EUROPEIA DOS DIREITOS HUMANOS]**

ENTRE

GV

RECORRENTE

-E-

**CHIEF APPEALS OFFICER, SOCIAL WELFARE APPEALS OFFICE,
MINISTER FOR EMPLOYMENT AFFAIRS AND SOCIAL
PROTECTION, IRELAND E ATTORNEY GENERAL**

RECORRIDOS

PEDIDO DE DECISÃO PREJUDICIAL

ARTIGO 267.º TFUE

[*omissis*]

A Court of Appeal [Tribunal de Recurso, Irlanda] [*omissis*] submete as seguintes questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça da União Europeia (a seguir «Tribunal de Justiça» ou «TJUE»), nos termos do artigo 267.º TFUE.

QUESTÕES PREJUDICIAIS

- 1 A Court of Appeal [Tribunal de Recurso] submete ao Tribunal de Justiça as seguintes questões:
 - i) O direito de residência derivado de um ascendente direto de um trabalhador cidadão da União, nos termos do artigo 7.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38/CE, está sujeito à contínua dependência desse ascendente em relação ao trabalhador?
 - ii) A Diretiva 2004/38/CE opõe-se a que um Estado-Membro de acolhimento limite o acesso a uma prestação de assistência social por parte de um membro da família de um trabalhador cidadão da União que beneficia de um direito de residência derivado por estar a cargo desse trabalhador, quando o acesso a tal prestação significa que já não está a cargo desse trabalhador?
 - iii) A Diretiva 2004/38/CE opõe-se a que um Estado-Membro de acolhimento limite o acesso a uma prestação de assistência social por parte de um membro da família de um trabalhador cidadão da União que beneficia de um direito de residência derivado por estar a cargo desse trabalhador, com o fundamento de que o pagamento da prestação fará com que o membro da família em causa se torne uma sobrecarga não razoável para o regime de segurança social do Estado?

Direito de residência nos termos da Diretiva 2004/38/CE

- 2 A Diretiva 2004/38/CE estabelece as condições que regem o exercício do direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias. A concessão do direito de residência previsto na Diretiva 2004/38/CE depende do cumprimento de determinadas condições.
- 3 O artigo 3.º da diretiva estabelece os seus «titulares», entre os quais se incluem os cidadãos da União que se desloquem ou residam num Estado-Membro e os membros das suas famílias. Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, considera-se «membro da família»:
 - a) O cônjuge;
 - b) O parceiro com quem um cidadão da União contraiu uma parceria registada com base na legislação de um Estado-Membro, se a legislação do Estado-Membro de acolhimento considerar as parcerias registadas como equiparadas ao casamento, e nas condições estabelecidas na legislação aplicável do Estado-Membro de acolhimento;
 - c) Os descendentes diretos com menos de 21 anos de idade ou que estejam a cargo, assim como os do cônjuge ou do parceiro na aceção da alínea b);
 - d) Os ascendentes diretos que estejam a cargo, assim como os do cônjuge ou do parceiro na aceção da alínea b).
- 4 A demandante no processo principal (recorrida em sede de recurso), GV, é um membro da família na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea d), ou seja, está abrangida pela definição de ascendente direto que esteja a cargo.
- 5 O capítulo III da diretiva estabelece o âmbito de aplicação do direito de residência que pode ser exercido por quem for elegível nos termos da diretiva. O artigo 6.º confere um direito de residência por período até três meses sem outras condições e formalidades além de ser titular de um bilhete de identidade ou passaporte válido.
- 6 O artigo 7.º prevê um direito de residência por período superior a três meses e pode ser invocado quando o cidadão da União:
 - a) Exerça uma atividade assalariada ou não assalariada no Estado-Membro de acolhimento; ou
 - b) Disponha de recursos suficientes para si próprio e para os membros da sua família, a fim de não se tornar uma sobrecarga para o regime de segurança social do Estado-Membro de acolhimento durante o período de residência, e de uma cobertura extensa de seguro de doença no Estado-Membro de acolhimento; ou

- c) – Esteja inscrito num estabelecimento de ensino público ou privado, reconhecido ou financiado por um Estado-Membro de acolhimento com base na sua legislação ou prática administrativa, com o objetivo principal de frequentar um curso, inclusive de formação profissional e
- disponha de uma cobertura extensa de seguro de doença no Estado-Membro de acolhimento, e garanta à autoridade nacional competente, por meio de declaração ou outros meios à sua escolha, que dispõe de recursos financeiros suficientes para si próprio e para os membros da sua família a fim de evitar tornar-se uma sobrecarga para o regime de segurança social do Estado-Membro de acolhimento durante o período de residência; ou
- d) Seja membro da família que acompanha ou se reúne a um cidadão da União que preencha as condições a que se referem as alíneas a), b) ou c).
- 7 O artigo 14.º da Diretiva 2004/38/CE prevê a manutenção do direito de residência:
1. Os cidadãos da União e os membros das suas famílias têm o direito de residência a que se refere o artigo 6.º, desde que não se tornem uma sobrecarga não razoável para o regime de segurança social do Estado-Membro de acolhimento.
 2. Os cidadãos da União e os membros das suas famílias têm o direito de residência a que se referem os artigos 7.º, 12.º e 13.º enquanto preencherem as condições neles estabelecidas.
- Em casos específicos em que haja dúvidas razoáveis quanto a saber se um cidadão da União ou os membros da sua família preenchem as condições a que se referem os artigos 7.º, 12.º e 13.º, os Estados-Membros podem verificar se tais condições são preenchidas. Esta verificação não é feita sistematicamente.
- 8 A Diretiva 2004/38/CE não regula diretamente o acesso aos regimes de segurança social dos Estados-Membros. Permite aos Estados-Membros restringir o acesso aos seus regimes de segurança social e excluir que as pessoas que não possuem um direito de residência possam beneficiar do acesso aos seus regimes de segurança social. O considerando 10 estabelece:
- 10) As pessoas que exercerem o seu direito de residência não deverão, contudo, tornar-se uma sobrecarga não razoável para o regime de segurança social do Estado-Membro de acolhimento durante o período inicial de residência. Em consequência, o direito de residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias por períodos superiores a três meses deverá estar sujeito a condições.

9 Além disso, o considerando 21 estabelece:

21) Contudo, caberá ao Estado-Membro de acolhimento determinar se tenciona conceder prestações a título de assistência social durante os primeiros três meses de residência ou por um período mais longo no caso das pessoas à procura de emprego, a pessoas que não sejam trabalhadores assalariados ou não assalariados nem conservem esse estatuto, ou não sejam membros das famílias dos mesmos, ou bolsas de subsistência para estudos, incluindo a formação profissional, antes da aquisição do direito de residência permanente.

10 Neste contexto, é igualmente relevante o artigo 24.º da Diretiva Cidadania, que estabelece o seguinte:

1. Sob reserva das disposições específicas previstas expressamente no Tratado e no direito secundário, todos os cidadãos da União que, nos termos da presente diretiva, residam no território do Estado-Membro de acolhimento beneficiam de igualdade de tratamento em relação aos nacionais desse Estado-Membro, no âmbito de aplicação do Tratado. O benefício desse direito é extensível aos membros da família que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro e tenham direito de residência ou direito de residência permanente.

2. Em derrogação do n.º 1, o Estado-Membro de acolhimento pode não conceder o direito a prestações de assistência social durante os primeiros três meses de residência ou, quando pertinente, o período mais prolongado previsto na alínea b) do n.º 4 do artigo 14.º, assim como, antes de adquirido o direito de residência permanente, pode não conceder ajuda de subsistência, incluindo a formação profissional, constituída por bolsas de estudo ou empréstimos estudantis, a pessoas que não sejam trabalhadores assalariados ou trabalhadores não assalariados, que não conservem este estatuto ou que não sejam membros das famílias dos mesmos.

European Communities (Free Movement of Persons) Regulations 2015
[Regulamento de 2015 relativo às Comunidades Europeias (livre circulação de pessoas)]

11 As obrigações decorrentes da Diretiva 2004/38/CE foram transpostas para o direito irlandês pelo European Communities (Free Movement of Persons) Regulations 2015 (S.I 548 de 2015) [Regulamento de 2015 relativo às Comunidades Europeias (livre circulação de pessoas)] (a seguir «Regulamento de 2015»).

12 Nos termos do artigo 3.º, n.º 5, alínea b), do Regulamento de 2015, considera-se «*membro da família restrita*»:

- i) o cônjuge ou parceiro civil do cidadão da União,
- ii) um descendente direto do cidadão da União, do cônjuge ou parceiro civil do cidadão da União e que seja:
 - I) menor de 21 anos, ou
 - II) um dependente do cidadão da União ou do seu cônjuge ou parceiro civil, ou
- iii) um ascendente direto que esteja a cargo do cidadão da União ou do seu cônjuge ou parceiro civil.

13 O direito de residir na Irlanda está consagrado no artigo 6.º do Regulamento de 2015, nomeadamente, no seu n.º 3, alínea a), que estabelece o seguinte:

N.º 3, a) O cidadão da União ao qual seja aplicável o artigo 3.º, n.º 1, alínea a), pode residir no Estado por um período superior a 3 meses desde que:

- i) exerça uma atividade assalariada ou não assalariada no Estado,
- ii) disponha de recursos suficientes para si próprio e para os membros da sua família, a fim de não se tornar uma sobrecarga não razoável para o regime de segurança social do Estado, e de uma cobertura extensa de seguro de doença no Estado-Membro de acolhimento para si próprio e para os membros da sua família,
- iii) esteja inscrito num estabelecimento de ensino reconhecido ou financiado pelo Estado com o objetivo principal de frequentar um curso e disponha de uma cobertura extensa de seguro de doença no Estado-Membro de acolhimento para si próprio e para os membros da sua família e, através de uma declaração ou de outro modo, garanta ao Minister que dispõe de recursos suficientes para si próprio e para os membros da sua família, a fim de não se tornar uma sobrecarga não razoável para o regime de segurança social do Estado,
ou
- iv) sem prejuízo do disposto no n.º 4, é membro da família de um cidadão da União que preenche uma ou mais das condições previstas nas alíneas i), ii) ou iii).

14 O artigo 11.º, n.º 1, do Regulamento de 2015 é relativo à conservação de um direito de residência na Irlanda. Estabelece o seguinte:

11.º, n.º 1. Qualquer pessoa que resida no Estado ao abrigo dos artigos 6.º, 9.º ou 10.º tem o direito de continuar a residir no Estado

desde que cumpra as disposições pertinentes do regulamento em causa e não se torne uma sobrecarga não razoável para o regime de segurança social do Estado.

FACTOS NA ORIGEM DO REENVIO PREJUDICIAL

- 15 Os antecedentes factuais do litígio que está na origem das questões prejudiciais são os seguintes: GV é nacional romena e mãe de AC, cidadã romena que reside e trabalha na Irlanda. AC é igualmente uma cidadã irlandesa naturalizada.
- 16 GV residiu na Irlanda em diferentes ocasiões, incluindo no período compreendido entre 2009 e 2011, após o qual regressou à Roménia. Resulta das informações constantes do seu pedido de subsídio por invalidez que, no período compreendido entre 2011 e 2016, se deslocou entre a Irlanda, a Roménia e a Espanha. O Minister for Employment Affairs and Social Protection [Ministro do Emprego e Assuntos Sociais] (a seguir «Minister») considera que as informações fornecidas por GV relativamente a este período foram variando ao longo do tempo.
- 17 No seu depoimento, GV declarou que está separada do marido há 15 anos e que durante este período tem dependido financeiramente da sua filha, que periodicamente lhe envia remessas de dinheiro. Em apoio desta declaração, GV apresentou comprovativos de transferências efetuadas via Western Union nos anos de 2007, 2008, 2011 e 2016.
- 18 Em 2017, GV regressou à Irlanda, onde passou a residir desde então. GV declarou num depoimento juramentado prestado no âmbito do presente processo que durante o ano de 2017 sofreu alterações degenerativas na sua artrite. Em 28 de setembro de 2017, ou seja, pouco depois de ter regressado à Irlanda, GV apresentou um pedido de subsídio de invalidez ao abrigo do Social Welfare Consolidation Act 2005 [Lei consolidada de 2005 relativa à assistência social], conforme alterado (a seguir «Lei de 2005»). GV afirma que reside legalmente na Irlanda na qualidade de ascendente a cargo de um trabalhador cidadão da União. O Minister considera que GV reside na Irlanda na qualidade de ascendente a cargo de um trabalhador cidadão da União e que a legalidade dessa residência depende de GV continuar a preencher as condições exigidas para tal.
- 19 Em novembro de 2017, o Minister atribuiu a GV um número pessoal de serviço público. Um número pessoal de serviço público é um número de referência único atribuído a pessoas residentes na Irlanda através do qual é possível aceder a prestações sociais.
- 20 O pedido de subsídio de invalidez foi inicialmente indeferido por Decisão de 27 de fevereiro de 2018. Esta decisão foi objeto de recurso ao qual foi negado provimento em 12 de fevereiro de 2019. Em cada uma destas ocasiões foi determinado que GV não possuía um direito de residência na Irlanda. Na sequência de um pedido apresentado em nome de GV pela Crosscare, uma organização não governamental, foi efetuada uma revisão da decisão de recurso.

Por Decisão de 2 de julho de 2019, concluiu-se que GV possuía um direito de residência mas não podia receber apoios sociais.

- 21 Posteriormente, foi apresentado ao Chief Appeals Officer um pedido de revisão da decisão do Appeals Officer. Em 23 de julho de 2019, a decisão relativa a essa revisão foi adotada, tendo-se concluído que GV não tinha direito ao subsídio de invalidez. O Chief Appeals Officer observou que o Appeals Officer estava «convencido de que [GV] era uma ascendente direta que estava a cargo de um cidadão da União que trabalha na Irlanda». Observou igualmente que o Appeals Officer estava convencido de que GV tinha «demonstrado que a dependência já existia antes de [GV] se reunir à sua filha na Irlanda». O Chief Appeals Officer concluiu o seguinte em relação ao direito de residência de GV:

«No entanto, em conformidade com a Diretiva 2004/38/CE e com o Regulamento de 2015 (S.I 548 de 2015), que transpõe a diretiva para o ordenamento jurídico irlandês, o direito de residência não é incondicional. A diretiva e o regulamento estabelecem uma distinção entre pessoas economicamente ativas e pessoas que não o são.

O artigo 11.º do S.I. 548 de 2015, relativo à conservação do direito de residência, dispõe que:

Qualquer pessoa que resida no Estado ao abrigo dos artigos 6.º, 9.º ou 10.º tem o direito de continuar a residir no Estado desde que cumpra as disposições pertinentes do regulamento em causa e não se torne uma sobrecarga não razoável para o regime de segurança social do Estado.

Enquanto [GV] residir no Estado ao abrigo do artigo 6.º, o direito de residência não é incondicional e pode continuar a residir desde que cumpra o disposto no artigo 6.º e não se torne uma sobrecarga não razoável para o regime de segurança social do Estado.

Por conseguinte, não considero que o Appeals Officer tenha cometido um erro de direito com base nos fundamentos apresentados pela S^{ra}. Hetherington em nome de [GV] e, assim, não irei rever a decisão do Appeals Officer.»

A referência na passagem anterior ao «artigo 6.º» é uma referência ao artigo 6.º do Regulamento de 2015 acima referido, e não ao artigo 6.º da diretiva. O artigo 6.º, n.º 3, alínea a), corresponde ao artigo 7.º, n.º 1, da diretiva e transpõe-no para o direito irlandês.

SUBSÍDIO DE INVALIDEZ - QUADRO REGULAMENTAR RELEVANTE

- 22 O subsídio de invalidez está previsto no capítulo 10 da parte 3 da Lei de 2005 e é atribuído às pessoas que preenchem os critérios estabelecidos na section 210 da Lei de 2005, nomeadamente:

- a) A pessoa atingiu a idade de 16 anos mas não atingiu a idade da reforma.
 - b) Devido a uma incapacidade específica, a pessoa está fortemente impedida de exercer uma atividade profissional que, caso não sofresse dessa incapacidade, seria adequada à sua idade, experiência e qualificações, independentemente de a pessoa beneficiar, ou não, de um serviço de formação de pessoas deficientes ao abrigo da section 68 do Health Act, 1970 [Lei relativa à saúde de 1970].
 - c) Os recursos semanais da pessoa, sem prejuízo do disposto na subsection (2), não excedem o montante do subsídio de invalidez (incluindo qualquer aumento desse subsídio) que seria atribuído à pessoa ao abrigo do capítulo 10 caso esta pessoa não dispusesse de recursos.
- 23 O subsídio de invalidez constitui uma prestação de assistência social que é paga independentemente de a pessoa ter efetuado contribuições para a segurança social. Trata-se de um pagamento financiado pela tributação geral e, no plano interno, é qualificado como um pagamento de prestações¹. O subsídio de invalidez é qualificado como uma prestação pecuniária especial de caráter não-contributivo para efeitos do Regulamento (CE) 883/2004. Encontra-se previsto no Anexo X do Regulamento 883/2004. O objetivo do pagamento é a proteção contra a pobreza (v. Acórdão Petecel c. The Minister for Social Protection [2020] IESC 41, n.º 29). No ano de 2018, o Estado irlandês gastou o montante total de 1,6 mil milhões de euros a título do pagamento do subsídio de invalidez.
- 24 A fim de ser elegível para o pagamento do subsídio de invalidez, uma pessoa tem de preencher critérios de elegibilidade, incluindo critérios médicos e uma condição de recursos. Os critérios médicos exigem que, devido a uma determinada incapacidade, a pessoa esteja fortemente impedida de exercer uma atividade profissional que, caso não sofresse dessa incapacidade, seria adequada à sua idade, experiência e qualificações, independentemente de a pessoa beneficiar, ou não, de um serviço de formação de pessoas deficientes ao abrigo da section 68 do Health Act, 1970 [Lei relativa à saúde de 1970]. A condição de recursos inclui um cálculo de todos os recursos efetuado de acordo com as regras previstas no Anexo 3 da Lei de 2005. Isto inclui um cálculo de todos os rendimentos e capital de que um indivíduo dispõe. O cálculo dos rendimentos inclui qualquer rendimento que uma pessoa receba de um membro da família. O subsídio de

¹ O regime de segurança social na Irlanda abrange os pagamentos universais (por exemplo, abonos por filhos), as prestações (que estão associadas ao pagamento de Pay Related Insurance [(PRSI)] contributions [contribuições de segurança social ligadas à remuneração] e financiadas pelo Social Insurance Fund [Fundo de Segurança Social] e os subsídios (que não estão associados ao pagamento de quaisquer contribuições PRSI e são financiados pela tributação geral).

invalidez é uma prestação concedida a pessoas singulares enquanto continuarem a preencher os critérios de elegibilidade.

- 25 A section 210(9) da Lei de 2005 proíbe o pagamento do subsídio de invalidez a uma pessoa a menos que esta seja habitualmente residente no Estado. O conceito de residência habitual encontra-se definido na section 246(1) da Lei de 2005. A section 246(5) da Lei de 2005 proíbe que uma pessoa resida habitualmente no Estado (nos termos da referida lei) caso não tenha o direito de residir na Irlanda. A decisão impugnada por GV tinha por base a questão de saber se esta possuía um direito de residência na Irlanda e se, devido à perda do seu estatuto de pessoa a cargo, constituía, ou não, uma sobrecarga não razoável para o regime de segurança social do Estado.

TRAMITAÇÃO PROCESSUAL ANTERIOR

- 26 Por Despacho da High Court [Tribunal Superior] de 21 de outubro de 2019, GV foi autorizada a requerer a fiscalização jurisdicional da decisão do Chief Appeals Officer de 23 de julho de 2019. O processo foi apreciado pelo juiz Simons, que se pronunciou em 29 de maio de 2020. A High Court [Tribunal Superior] proferiu um despacho de *certiorari* que anulou a decisão do Chief Appeals Officer e, além disso, declarou que a expressão «[...] e não se torne uma sobrecarga não razoável para o regime de segurança social do Estado» que figura no artigo 11.º, n.º 1, do European Communities (Free Movement of Persons) Regulations 2015 (S.I 548 de 2015) [Regulamento de 2015 relativo às Comunidades Europeias (livre circulação de pessoas)] é incompatível com a Diretiva 2004/38/CE do Conselho, na medida em que é aplicável às pessoas que exercem um direito de residência nos termos do artigo 6.º, n.º 3, alínea a), iv), do Regulamento de 2015, quando estas pessoas são membros da família de um cidadão da União que preenche as condições previstas no artigo 6.º, n.º 3, alínea a), i), do Regulamento de 2015.
- 27 Em resumo, a High Court [Tribunal Superior] declarou que GV respondia à definição de membro da família na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea d), da diretiva e que satisfazia a exigência de dependência prevista no artigo 2.º, n.º 2, alínea d), uma vez que, segundo o juiz da High Court [Tribunal Superior], na medida em que a existência de dependência está demonstrada (pelo membro da família do cidadão da União em causa) no país de origem, à data em que o membro da família pede para se reunir ao cidadão da União no Estado-Membro de acolhimento, não é necessário que o membro da família continue a estar a cargo do cidadão da União para ter o direito de residir no Estado Membro de acolhimento. Por conseguinte, o juiz concluiu que GV possuía um direito de residência no Estado e que não existia qualquer exigência «nos termos dos artigos 7.º, n.º 1, alínea a), ou 7.º, n.º 1, alínea b), relativa à autossuficiência no caso de um trabalhador e membro da família a cargo». Concluiu que o Chief Appeals Officer tinha incorrido em erro e declarou (nos n.ºs 85 e 86):

«85. Tanto a fundamentação do Chief Appeals Officer, como o disposto no artigo 11.º em que se baseou, são incompatíveis com as exigências da Diretiva Cidadania. O legislador da União instituiu que o facto de um Estado-Membro conceder ao membro da família a cargo de um trabalhador migrante o direito à igualdade de tratamento em matéria de assistência social não constitui uma sobrecarga não razoável. A exigência de autossuficiência não é aplicável aos membros da família a cargo de um trabalhador migrante que residam legalmente no Estado por um período superior a três meses.

86. Embora a imposição de uma exigência de autossuficiência em relação a outras categorias de cidadãos da União em conformidade com os artigos 7.º, n.º 1, alínea b), e 7.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva Cidadania seja compatível com o direito da União, o artigo 11.º do regulamento nacional vai demasiado longe e é ilegal, na medida em que pretende alargar tal exigência a um *membro da família a cargo* de um trabalhador migrante que reside legalmente no Estado. Este aspeto do artigo 11.º deve ser afastado, uma vez que é incompatível com as disposições da Diretiva Cidadania que produzem efeitos diretos.»

- 28 O Chief Appeals Officer e o Minister interpuseram recurso desta decisão na Court of Appeal [Tribunal de Recurso], que declarou que era necessário submeter uma questão prejudicial ao Tribunal de Justiça nos termos do artigo 267.º TFUE.

RESUMO DA ARGUMENTAÇÃO DAS PARTES

- 29 O Minister alega que a expressão que figura no artigo 11.º, n.º 1, do Regulamento de 2015 «[...] e não se torne uma sobrecarga não razoável para o regime de segurança social do Estado» é compatível com a diretiva, conforme aplicada a pessoas como GV, que chegam ao Estado e invocam um direito de residência derivado com base no facto de serem membros da família na linha ascendente a cargo de trabalhadores cidadãos da União que exercem os seus direitos de livre circulação no Estado. O Minister alega que a definição de membro da família que consta do artigo 2.º, n.º 2, alínea d), da Diretiva 2004/38/CE inclui a exigência de o membro da família continuar a cargo do cidadão da União enquanto é invocado o direito de residência derivado e que esse direito cessa quando a dependência deixa de existir. O Minister afirma que, caso fosse atribuído um subsídio de invalidez a GV, a sua alegada dependência em relação à sua filha deixaria de existir e, por conseguinte, deixaria de beneficiar de um direito de residência derivado em conformidade com a Diretiva 2004/38/CE.
- 30 Em apoio deste argumento, o Minister observa que o objetivo da diretiva é estabelecer um direito de residência, sujeito a determinadas condições e que qualquer direito de pedir assistência social a um Estado-Membro resulta do facto de ser possível invocar um direito de residência. [v. Acórdão de 14 de novembro de 2014, Dano/Jobcenter Leipzig (C-333/13, EU:C:2014:2358, n.ºs 68 a 71)]. Além disso, o Minister alega que o Tribunal de Justiça reconheceu que os

Estados-Membros podem impor restrições ao acesso aos seus regimes de segurança social e que apenas as pessoas que preencham as condições em que se baseia o direito de residência terão o direito de pedir prestações da segurança social [v. Acórdãos de 11 de novembro de 2014, Dano/Jobcenter Leipzig (C-333/13 n.ºs 73 a 75), de 19 de setembro de 2013, Brey (C-140/12 EU:C:2013:565), de 14 de junho de 2016, Comissão/Reino Unido (C-308/14 EU:C:2016:436), e de 15 de setembro de 2015, Alimanovic (C-67/14 EU:C:2015:597)].

- 31 O Minister considera que o artigo 11.º, n.º 1, do Regulamento de 2015 não prevê uma proibição absoluta das prestações de assistência social, mas sim uma avaliação quanto a saber se a concessão da assistência social em causa faria com que, nas circunstâncias do caso em apreço, o requerente em questão se tornasse uma *«sobrecarga não razoável para o regime de segurança social do Estado»*.
- 32 A High Court [Tribunal Superior] declarou que a questão da dependência é determinada definitivamente no momento em que um membro da família pretende reunir-se com o trabalhador cidadão da União no Estado-Membro de acolhimento, ou seja, que a dependência apenas deve ser avaliada *«no país de origem e no momento em que o membro da família pede para se reunir ao cidadão da União do qual é dependente»*. O Minister alega que esta conclusão não decorre da forma como o conceito de dependência foi entendido pelo Tribunal de Justiça. Observa que a atual jurisprudência do Tribunal de Justiça incide sobre a forma como a dependência pode ser estabelecida (nomeadamente, antes da chegada ao Estado) e não sobre as circunstâncias em que a dependência *termina* após a chegada ao Estado ou as modalidades que permitem considerar que continua a existir. Em seu entender, quando a dependência deixa de existir, o direito de residência derivado baseado nessa dependência também deixa de existir. Isto pode ser constatado, por exemplo, pela utilização do tempo presente (*«estejam»* a cargo) no artigo 2.º, n.º 2, da diretiva. Considera que nada no direito da União impede a reavaliação da questão de saber se a alegada dependência, que está na base do direito derivado de residência, continua a existir no Estado de acolhimento. Pelo contrário, o artigo 14.º, n.º 2, da diretiva confirma que o direito de residência previsto no seu artigo 7.º continua a existir enquanto o membro da família continuar a satisfazer as condições estabelecidas na diretiva.
- 33 Em resposta à invocação do Acórdão de 18 de junho de 1987, Lebon (316/85, EU:C:1987:302) por parte de GV, o Minister observa que nesse processo, no âmbito da apreciação dos direitos previstos no Regulamento n.º 1612/68, o Tribunal de Justiça declarou que a avaliação da dependência é uma *«situação de facto – sustento assegurado pelo trabalhador – sem que seja necessário determinar as razões do recurso a esse sustento»* e que *«a qualidade de membro da família a cargo [...] não pressupõe um direito a alimentos»* [v., igualmente, Acórdão de 9 de janeiro de 2007, Jia (C-1/05, EU:C:2007:1), n.ºs 36 e 37). No Acórdão Lebon, o Tribunal de Justiça confirmou igualmente que o direito à assistência social pode deixar de existir quando a dependência termina (v. n.º 14). No Acórdão de 16 de julho de 2015, Singh (C-218/14, EU:C:2015:476) foi

confirmado que o direito de um membro da família de um cidadão da União residir no território do Estado-Membro de acolhimento, com base no artigo 7.º, n.º 2, desta diretiva, apenas se mantém enquanto este satisfizer as condições estabelecidas na referida disposição (v. n.º 57).

- 34 O Minister observa ainda que o Tribunal de Justiça também declarou que para alguém ser considerado pessoa a cargo «*deve demonstrar a existência de uma situação de dependência real*» [Acórdão de 16 de janeiro de 2014, Reyes (C-423/12, EU:C:2014:16, n.º 20); Acórdão de 9 de janeiro de 2007, Jia (C-1/05 EU:C:2007:1, n.º 20)]. Observa que, no Acórdão Reyes, o Tribunal de Justiça confirmou que, para ser abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 2.º, n.º 2, é necessário que a dependência exista antes da entrada num Estado-Membro (n.º 22) e concluiu que esta dependência pode ser demonstrada através do pagamento regular de uma quantia em dinheiro à pessoa a cargo. Declarou igualmente que o facto de um membro da família estar em condições de encontrar trabalho não afeta a interpretação do conceito de dependência e que um Estado-Membro não pode obrigar um membro da família na linha descendente a tentar encontrar trabalho no seu país de origem para ser considerado pessoa a cargo, nem o facto de um membro da família na linha descendente poder encontrar trabalho no Estado-Membro impede a manutenção do estatuto de pessoa «*a cargo*» (v. n.ºs 28 e 33). No entanto, observa que o Acórdão Reyes é relativo à questão da entrada no Estado, ou seja, à avaliação *ex-ante* da dependência à chegada ao Estado. Não dizia respeito à questão, em causa no presente processo, de saber se é possível perder o estatuto de pessoa a cargo quando o membro da família é residente no Estado de acolhimento.
- 35 GV alega que o artigo 11.º, n.º 1, do Regulamento de transposição nacional é ilegal e *ultra vires* em relação à Diretiva Cidadania, na medida em que impõe a condição da «*sobrecarga não razoável*» aos cidadãos da União que trabalham no Estado e aos membros da sua família restrita, como os ascendentes diretos que estejam a cargo, quando tal condição não está prevista no artigo 7.º da diretiva. A filha de GV é uma cidadã da União que residiu e trabalhou no Estado durante muitos anos. Por conseguinte, possui um direito de residência no Estado nos termos do artigo 7.º, n.º 1, alínea a). Assim, GV, que é uma ascendente direta que está a cargo, possui um direito de residência no Estado nos termos do artigo 7.º, n.º 1, alínea d). Quando um membro da família, como GV, é residente num Estado-Membro ao abrigo do artigo 7.º, n.º 1, alínea d), enquanto membro da família de um residente cidadão da União ao abrigo do artigo 7.º, n.º 1, alínea a), não está sujeito à condição da «*sobrecarga não razoável*». GV alega que as condições inerentes a cada categoria de cidadão da União e aos membros das suas famílias são estabelecidas exaustivamente no artigo 7.º e que os Estados-Membros não podem impor condições adicionais distintas das previstas no referido artigo. A exigência de autossuficiência limita-se aos cidadãos economicamente inativos e aos membros das suas famílias, aos estudantes e aos membros das suas famílias. Em relação a estes, a categoria de membros da família de um estudante que têm direito de residência é restrita nos termos do artigo 7.º, n.º 4.

36 Além disso, como o juiz da High Court [Tribunal Superior] salientou no n.º 21 do seu acórdão, «o direito à igualdade de tratamento não só se aplica aos cidadãos da União, como é também extensível aos membros da família que sejam nacionais de países terceiros com direito de residência ou residência permanente no Estado de acolhimento.» O artigo 24.º, n.º 2, prevê uma derrogação segundo a qual o Estado-Membro de acolhimento não é obrigado a conferir um direito à assistência social, mas esta derrogação apenas é aplicável durante os primeiros três meses de residência (artigo 6.º), ou aos cidadãos da União que estão à procura de emprego [artigo 14.º, n.º 4, alínea b)]; nenhuma destas hipóteses é aplicável no caso em apreço.

37 GV alega igualmente que a afirmação do Minister segundo a qual o recurso à assistência social significaria que GV já não estava a cargo da sua filha não encontra apoio na jurisprudência do TJUE relativa ao conceito de dependência. Conforme o TJUE declarou no n.º 21 do Acórdão Reyes:

«Essa dependência resulta de uma situação de facto caracterizada pela circunstância de o apoio material do membro da família ser assegurado pelo cidadão da União que fez uso da liberdade de circulação ou pelo seu cônjuge (v., neste sentido, Acórdão Jia, já referido, n.º 35).»

38 No n.º 22 do Acórdão Reyes, o TJUE declarou igualmente que «[a] necessidade do apoio material deve verificar-se no Estado de origem ou de proveniência desse descendente no momento em que pede para se juntar ao referido cidadão» e que o isto se verifica quando: «[u]m cidadão da União transferir regularmente, durante um período significativo, uma quantia para esse descendente, necessária a este último para prover às suas necessidades essenciais no Estado de origem, é suscetível de demonstrar que existe uma situação de dependência real desse descendente relativamente ao referido cidadão»(n.º 24).

39 No Acórdão Reyes, o TJUE também abordou a questão de saber se um membro da família podia perder o estatuto de pessoa a cargo depois de chegar ao Estado-Membro de acolhimento (neste caso, pelo membro da família arranjar um emprego), tendo declarado no n.º 33 que «o artigo 2.º, n.º 2, alínea c), da Diretiva 2004/38 deve ser interpretado no sentido de que o facto de se considerar que um membro da família, devido a circunstâncias pessoais como a idade, as qualificações profissionais e o estado de saúde, tem hipóteses razoáveis de encontrar um emprego e, além disso, pretende trabalhar no Estado-Membro de acolhimento não tem influência na interpretação do requisito de estar “a cargo”, referido nessa disposição.»

40 Conforme a High Court [Tribunal Superior] declarou nos n.ºs 51 e 52 da decisão que proferiu no caso em apreço:

«51. A mesma lógica é aplicável quando uma perda de dependência *subsequente* é causada pelo membro da família ao qual é concedida assistência social no Estado-Membro de acolhimento. Caso a dependência

exigida tenha sido demonstrada no Estado de origem no momento em que o direito de residência derivado é requerido, o estatuto de residência não é afetado pelo facto de a assistência social ser posteriormente concedida.

52. A interpretação contrária apresentada em nome dos recorridos não só é incompatível com a jurisprudência anteriormente referida, como seria igualmente incompatível com o artigo 24.º da Diretiva Cidadania [...]».

- 41 GV discorda respeitosamente da alegação apresentada em nome do Minister segundo a qual as decisões do TJUE, nomeadamente, nos Acórdãos Lebon, Jia e Reyes abordam essencialmente a questão de saber como é que a dependência pode ser demonstrada para efeitos do estabelecimento de um direito de residência inicial e não a questão de saber em que circunstâncias é que a dependência termina ou as modalidades que permitem considerar que continua a existir. Foi precisamente esta a questão que o TJUE analisou nos Acórdãos Lebon e Reyes. Conforme o Tribunal de Justiça declarou no n.º 20 do Acórdão Lebon:

«[U]m pedido de *minimex* apresentado por um membro da família do trabalhador migrante a cargo deste último não poderá afetar essa qualidade de membro da família a cargo. Decidir de outra forma redundaria, com efeito, em admitir que a concessão do *minimex* poderia fazer perder ao interessado a sua qualidade de membro da família a cargo e justificar, por conseguinte, quer a supressão do *minimex*, quer a própria perda do direito de permanência. Uma tal solução, na prática, impediria o membro da família a cargo de pedir o *minimex* e atentaria, por isso, contra a igualdade de tratamento reconhecida ao trabalhador migrante. Convirá, por isso, apreciar a qualidade de membro da família a cargo, abstraindo da concessão do *minimex*.»

Além disso, GV alega que existe uma incoerência de fundo na afirmação do Minister segundo a qual a questão fundamental consiste em saber em que circunstâncias é que a dependência termina ou as modalidades que permitem considerar que continua a existir. Se, como afirma a aqui recorrida, em conformidade com Acórdão Reyes e a jurisprudência aí referida, a exigência de demonstrar dependência para efeitos do estabelecimento do estatuto de membro da família restrita se centra no estabelecimento da dependência no país de origem, então a afirmação do Minister segundo a qual é igualmente necessário demonstrar uma dependência contínua no Estado-Membro de acolhimento é totalmente incorreta.

- 42 Por último, é alegado em nome de GV que a posição do Minister viola o direito à igualdade de tratamento estabelecido no artigo 24.º da Diretiva Cidadania, que apenas prevê três derrogações, sendo que nenhuma é aplicável ao presente processo. Isto foi confirmado pelo Tribunal de Justiça nos processos apensos de 4 de junho de 2009, Vatsouras e Koupatantze (C-22/08 e C-23/08 EU:C:2009:344), de 4 de outubro de 2012, Comissão/Áustria (C-75/11, EU:C:2012:605), e de 11 de novembro de 2014, Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358). Conforme o Tribunal de

Justiça confirmou no Acórdão de 21 de fevereiro de 2013, N. (C-46/12, EU:C:2013:97), enquanto derrogação ao princípio da igualdade de tratamento previsto no artigo 18.º TFUE de que o artigo 24.º, n.º 1, da Diretiva 2004/38 apenas constitui uma expressão específica, o n.º 2 deste artigo 24.º deve ser interpretado de maneira estrita e em conformidade com as disposições do Tratado, incluindo as respeitantes à cidadania da União e à livre circulação de trabalhadores. Embora no Acórdão Brey o Tribunal de Justiça tenha concluído que os Estados-Membros podem ter uma «*margem de manobra*», declarou igualmente que a mesma não deve ser utilizada por estes de forma a prejudicar o objetivo da Diretiva 2004/38.

FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO DO ÓRGÃO JURISDICIONAL DE REENVIO DE APRESENTAR O PEDIDO PREJUDICIAL

- 43 Embora a jurisprudência invocada pelas partes tenha abordado as questões prejudiciais agora submetidas, nenhuma analisa as questões concretas colocadas pelo presente reenvio prejudicial e não é possível afirmar que as matérias suscitadas pelo presente processo constituem um *acte claire*. O Acórdão Lebon, invocado por GV, data de 1987 e diz respeito ao [Regulamento n.º 1612/68]. As questões suscitadas têm uma importância sistémica tanto no que se refere à extensão total dos direitos de residência conferidos aos membros da família a cargo de cidadãos da União nos termos da Diretiva 2004/38/CE, como no que se refere à elegibilidade para aceder aos regimes de segurança social dos Estados-Membros de acolhimento por parte de tais membros da família. As questões suscitadas implicam uma interpretação da Diretiva 2004/38/CE, bem como da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, e a Court of Appeal [Tribunal de Recurso] considera que para se poder pronunciar no processo principal é necessária uma decisão sobre as questões prejudiciais.

[*Omissis*]