

Processo C-206/21

Pedido de decisão prejudicial

Data de entrada:

31 de março de 2021

Órgão jurisdicional de reenvio:

tribunal administratif de Dijon (Tribunal Administrativo de Dijon,
França)

Data da decisão de reenvio:

11 de março de 2021

Recorrente:

M. X

Recorrido:

Préfet de Saône-et-Loire (Prefeito de Saône-et-Loire)

[Omissis]

Visto o processo seguinte:

[Omissis] X, *[omissis]*, pede ao Tribunal:

1.º) a anulação do Despacho de 23 de novembro de 2020, no qual o préfet de Saône-et-Loire (Prefeito de Saône-et-Loire) o obrigou a abandonar o território francês *[omissis]*

[Omissis]

Alega que:

- *[Omissis]*
- *[Omissis]*;
- *[Omissis]*;
- *[Omissis]*;

- as disposições do artigo L. 121-1 e do artigo R. 121-4 do code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Código de Entrada e Permanência de Estrangeiros e do Direito de Asilo) e, portanto, o seu afastamento do território francês, são contrárias ao [omissis] artigo 8.º e ao artigo 14.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais [a seguir «CEDH»], bem como ao [omissis] artigo 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia [a seguir «Carta»], uma vez que o subsídio para adultos portadores de deficiência é excluído da apreciação do caráter próprio e suficiente dos recursos;
- [a decisão de afastamento] viola [omissis] o artigo 8.º da [CEDH] e enferma de um erro manifesto de apreciação relativamente à sua situação pessoal.

[Omissis]

[Omissis] o préfet de Saône-et-Loire (Prefeito de Saône-et-Loire) conclui pedindo que seja negado provimento ao recurso.

Alega [omissis], em especial, que:

- a pensão paga por uma cidadã francesa que aloja X constitui apenas uma retrocessão das rendas que este último lhe paga;
- a este respeito, a cour administrative d'appel de Lyon (Tribunal Administrativo de Recurso de Lyon) declarou, por Acórdão de 23 de junho de 2020, transitado em julgado, que, na realidade «o subsídio para adultos portadores de deficiência é a única fonte de rendimento de M. X»;
- a cour administrative d'appel de Paris (Tribunal Administrativo de Recurso de Paris) (CAA Paris, 15 de maio de 2018, n.º 17PA00903) declarou que a discriminação alegada não está demonstrada, uma vez que «o artigo R. 121-4 do code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Código de Entrada e Permanência de Estrangeiros e do Direito de Asilo) [visa] a tomada em consideração de todas as prestações sociais não contributivas e não apenas do subsídio para adultos portadores de deficiência».

[Omissis]

Vistos:

- o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia [a seguir «TFUE»];
- a [CEDH];
- a [Carta];
- a Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004 [relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera

o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Diretivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE] [a seguir «Diretiva 2004/38»];

- o code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Código de Entrada e Permanência de Estrangeiros e do Direito de Asilo);
- [Omissis]
- [Omissis]

[Omissis]

- 1 X, cidadão belga nascido em 13 de fevereiro de 1984 e que entrou em França em 1 de julho de 2016, foi objeto de uma primeira recusa de autorização de residência e de uma obrigação de abandonar o território por Despacho de 14 de agosto de 2018, que não cumpriu apesar do indeferimento do seu pedido de anulação por Sentença de 27 de agosto de 2019, confirmada pelo Acórdão da cour administrative d'appel de Lyon (Tribunal Administrativo de Recurso de Lyon) de 23 de junho de 2020. Em 23 de dezembro de 2019, o préfet de Saône-et-Loire (Prefeito de Saône-et-Loire) recusou novamente conceder-lhe uma autorização de residência, obrigou-o a abandonar o território francês no prazo de trinta dias e fixou o país de destino para o qual poderia ser afastado, que o recorrente voltou a não cumprir, embora o seu pedido de anulação não tivesse merecido provimento por Sentença judicial de 12 de novembro de 2020. Na presente petição, X pede a anulação do Despacho de 23 de novembro de 2020, no qual o préfet de Saône-et-Loire (Prefeito de Saône-et-Loire) o obrigou a abandonar o território francês no prazo de trinta dias, fixou o país de destino para o qual poderia ser afastado e proferiu contra ele uma proibição de regresso ao território francês por um período de um ano.

Quanto ao âmbito do litígio:

- 2 Em primeiro lugar, quando se alega que uma diretiva [omissis] viola as disposições dos Tratados, a Carta [omissis], os princípios gerais do direito da União Europeia ou as [disposições] de uma convenção da qual a União Europeia é parte, cabendo ao juiz administrativo, não havendo uma dificuldade séria, rejeitar o fundamento invocado ou, caso contrário, submeter uma questão prejudicial ao Tribunal de Justiça da União Europeia, nas condições previstas no artigo 267.º [TFUE]. O mesmo se aplica quando se alega que uma diretiva viola a [CEDH], uma vez que resulta do artigo 6.º, n.º 3, [TUE] que os direitos fundamentais garantidos pela [CEDH] «fazem parte do direito da União enquanto princípios gerais».
- 3 Em segundo lugar, quando é invocado perante o juiz administrativo um fundamento relativo ao facto de uma lei que transpõe uma diretiva ser, ela própria, incompatível com um direito fundamental garantido pela [CEDH] e, [omissis] que faz parte do direito da União enquanto princípio geral, compete ao juiz

administrativo certificar-se, antes de mais, de que a lei procede a uma transposição exata das disposições da diretiva. Se for esse o caso, o fundamento relativo à violação desse direito fundamental pela lei de transposição só pode ser apreciado segundo o procedimento de fiscalização da própria diretiva, acima descrito. O mesmo se aplica quando é invocada a incompatibilidade de uma lei que transpõe uma diretiva com uma convenção internacional na qual são partes a França e a União Europeia.

Quanto ao mérito da decisão de afastamento:

- 4 A Diretiva [2004/38] tem, nomeadamente, por objeto «*evitar que as pessoas que exercerem o seu direito de residência [se tornem], contudo, uma sobrecarga não razoável para o regime de segurança social do Estado-Membro de acolhimento durante o período inicial de residência*». Por esse facto, «*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*». Nos termos do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva [2004/38]: «*1. Qualquer cidadão da União tem o direito de residir no território de outro Estado-Membro por período superior a três meses, desde que: a) Exerça uma atividade assalariada ou não assalariada no Estado-Membro de acolhimento; 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 (...)*».
- 5 Nos termos do artigo L. 121-1 do code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Código de Entrada e Permanência de Estrangeiros e do Direito de Asilo), que assegura a transposição exata do artigo 7.º da Diretiva [2004/38]: «*A menos que a sua presença constitua uma ameaça para a ordem pública, qualquer cidadão da União Europeia (...) tem o direito de residir em França durante mais de três meses, se preencher uma das seguintes condições: 1.º Se exercer uma atividade profissional em França; 2.º Se dispuser de recursos suficientes para si próprio e para os membros da sua família, como referidos no n.º 4, a fim de não se tornar uma sobrecarga para o regime de segurança social, bem como de um seguro de doença (...)*». Por último, segundo o artigo R. 121-4 do mesmo código, que transpõe o artigo 8.º, n.º 4, da Diretiva [2004/38]: «*(...) Quando necessário, o caráter suficiente dos recursos é avaliado tendo em conta a situação pessoal da pessoa em questão. Em nenhum caso, o montante exigido não pode exceder o montante fixo do rendimento de solidariedade ativa mencionado no artigo L. 262-2 do du code de l'action sociale et des familles (Código da Ação Social e das Famílias) (...). A sobrecarga para o regime de segurança social que o cidadão pode constituir, como referido no artigo L. 121-1, é avaliada tendo em conta, nomeadamente, o montante das prestações sociais não contributivas que lhe foram concedidas, a duração das suas dificuldades e da sua permanência*».
- 6 No caso em apreço, resulta claramente dos documentos do processo que X, adulto portador de deficiência com um grau de incapacidade de 80 %, se mantém em

território francês desde 1 de julho de 2016, apesar de duas recusas definitivas de autorização de residência, acompanhadas da obrigação de abandonar o território francês. X não tem provas de emprego em França e recebe o subsídio para adultos portadores de deficiência, prestação social não contributiva, no montante médio mensal de 531,15 euros. Pelo Despacho impugnado de 23 de novembro de 2020, o prefeito de Saône-et-Loire (Prefeito de Saône-et-Loire) impôs a X a obrigação de abandonar o território francês no prazo de trinta dias, com o fundamento de que este não dispõe de recursos próprios e que a sua permanência no território francês constitui um abuso de direito relativamente à sobrecarga que, deste modo, impõe ao regime de segurança social. Embora o recorrente invoque, a partir do final de 2019, beneficiar de um apoio financeiro proveniente de uma cidadã francesa, o Prefeito sustenta, sem ser contestado, que esse apoio constitui, na realidade, a retrocessão das rendas pagas por X através da prestação social recebida na qualidade de adulto portador de deficiência. De qualquer modo, mesmo assumindo esses donativos permanentes, no montante mensal, após dedução das múltiplas despesas bancárias, de 405,83 euros, resulta dos documentos juntos aos autos que, à data da decisão impugnada, cerca de 60 % das fontes de rendimento invocadas por X, que, para além disso, não prova possuir um seguro de doença, provêm do regime de segurança social francês, pelo que se pode considerar que este não dispõe, desde a sua chegada à França, «*de recursos suficientes a fim de não se tornar uma sobrecarga para o regime de segurança social*».

- 7 Por outro lado, o artigo 8.º da [CEDH] [dispõe]: «*1. Qualquer pessoa tem direito ao respeito da sua vida privada e familiar, do seu domicílio e da sua correspondência. 2. Não pode haver ingerência da autoridade pública no exercício deste direito senão quando esta ingerência estiver prevista na lei e constituir uma providência que, numa sociedade democrática, seja necessária para a segurança nacional, para a segurança pública, para o bem-estar económico do país, a defesa da ordem e a prevenção das infrações penais, a proteção da saúde ou da moral, ou a proteção dos direitos e das liberdades de terceiros*». Nos termos do artigo 14.º da [CEDH]: «*O gozo dos direitos e liberdades reconhecidos na presente Convenção deve ser assegurado sem quaisquer distinções, tais como as fundadas no sexo, raça, cor, língua, religião, opiniões políticas ou outras, a origem nacional ou social, a pertença a uma minoria nacional, a riqueza, o nascimento ou qualquer outra situação*». Por último, nos termos do artigo 21.º n.º 1, da [Carta]: «*É proibida a discriminação em razão, designadamente, do sexo, raça, cor ou origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual*».
- 8 No caso em apreço, X [sustenta] que, por um lado, o artigo 7.º, n.º 1, alínea b), e, por outro, o artigo 8.º, n.º 4, da Diretiva [2004/38], transpostos exatamente para o direito interno, respetivamente, no artigo L. 121-1 n.º 2, e no artigo R. 121-4 do code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Código de Entrada e Permanência de Estrangeiros e do Direito de Asilo), não podem, sem implicar uma discriminação em razão do seu estado de saúde, da sua deficiência ou da sua

riqueza, proibida tanto pelas [disposições] conjugadas do artigo 8.º e artigo 14.º da [CEDH], como pelo artigo 21.º da [Carta], ser interpretados no sentido de que permitem, como fez o préfet de Saône-et-Loire (Prefeito de Saône-et-Loire), impor um requisito de «*recursos suficientes a fim de não se tornar uma sobrecarga para o regime de segurança social*» a um cidadão da União Europeia portador de uma deficiência e beneficiário, como ele, por esta razão, do subsídio para adultos portadores de deficiência, o que constitui um apoio social não contributivo do Estado-Membro de acolhimento.

- 9 Nestas condições e ainda que o artigo R. 121-4 do code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Código de Entrada e Permanência de Estrangeiros e do Direito de Asilo), preveja a tomada em consideração, para a avaliação dos encargos que um cidadão da União Europeia representa, de todas as prestações sociais não contributivas e não apenas do subsídio para adultos portadores de deficiência, coloca-se a questão [enunciada no dispositivo da presente decisão] [omissis] [omissis].
- 10 Esta questão é determinante para a resolução do litígio que o Tribunal deve decidir e apresenta uma dificuldade séria. Por conseguinte, há que submeter a questão ao Tribunal de Justiça da União Europeia, em conformidade com o artigo 267.º TFUE [omissis].

DECIDE:

Artigo 1.º:

É suspensa a instância [omissis] até que o Tribunal de Justiça da União Europeia se pronuncie sobre a seguinte questão:

«Ao exigir um seguro de doença e recursos suficientes a fim de não se tornar uma sobrecarga para o regime de segurança social, o artigo 7.º, n.º 1, alínea b), e o artigo 8.º, n.º 4, da Diretiva 2004/38/CE, de 29 de abril de 2004, instituem uma discriminação indireta, contrária às disposições referidas no n.º 7 da presente decisão, em detrimento das pessoas que, em razão da sua deficiência, não estão em condições de exercer uma atividade profissional ou que apenas podem exercer uma atividade limitada e são, assim, incapazes de dispor de recursos suficientes para suprir as suas necessidades sem recorrer significativamente ou mesmo excessivamente ao sistema de apoio social do Estado-Membro em que residem?»

[Omissis] [Omissis]