

Versão anonimizada

Tradução

C-129/22 – 1

Processo C-129/22

Pedido de decisão prejudicial

Data de entrada:

24 de fevereiro de 2022

Órgão jurisdicional de reenvio:

Verwaltungsgericht Darmstadt (Tribunal Administrativo de Darmstadt, Alemanha)

Data da decisão de reenvio:

21 de fevereiro de 2022

Recorrente:

EF

Recorrido:

Stadt Offenbach am Main (Município de Offenbach am Main, Alemanha)

[Omissis]

VERWALTUNGSGERICHT DARMSTADT (Tribunal Administrativo de Darmstadt, Alemanha)

DESPACHO

No processo contencioso-administrativo movido por

EF,

[Omissis]

Nacionalidade: paquistanês,

recorrente,

PT

[*Omissis*]

contra

Stadt Offenbach am Main (Município de Offenbach am Main, Alemanha)
[*omissis*],

recorrido,

que tem por objeto uma autorização de residência,

o Verwaltungsgericht Darmstadt [*omissis*]

[*Omissis*]

proferiu, em 21 de fevereiro de 2022, o seguinte despacho:

Suspende-se a instância.

Submetem-se ao Tribunal de Justiça da União Europeia, para decisão a título prejudicial, as seguintes questões:

1. Pode um nacional de um país terceiro ao qual foi concedido por um primeiro Estado-Membro (neste caso, a Itália) o estatuto de residente de longa duração ao abrigo da Diretiva 2003/109/CE, requerer ao segundo Estado-Membro (neste caso, a Alemanha) a renovação de um título de residência que lhe foi concedido em aplicação do artigo 14.º e seguintes da Diretiva 2003/109/CE, sem ter de provar que continua a ter o estatuto de residente de longa duração?

Em caso de resposta negativa à primeira questão:

2. Deve considerar-se que o estatuto de residente de longa duração se mantém no segundo Estado-Membro pelo simples facto de o nacional do país terceiro possuir uma autorização UE de residência de longa duração, emitida sem prazo pelo primeiro Estado-Membro, apesar de, durante seis anos, não ter residido no território do Estado-Membro que lhe concedeu esse estatuto?

Em caso de resposta negativa à questão anterior:

3. O segundo Estado-Membro tem competência para apreciar, no âmbito da renovação do título de residência, a perda do estatuto de residente de longa duração, em conformidade com o artigo 9.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/109/CE, e eventualmente para recusar a renovação, ou é o primeiro Estado-Membro que tem competência para declarar a perda posterior desse estatuto?

Em caso de resposta afirmativa à questão anterior:

4. A apreciação dos motivos da perda do estatuto previstos no artigo 9.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/109/CE requer, neste caso, uma transposição para o direito nacional na qual sejam indicadas as situações de facto que implicam a perda do estatuto de residente de longa duração, ou basta que o direito nacional determine, sem referência concreta à diretiva, que o segundo Estado-Membro deve recusar o título de residência «quando o estrangeiro perde o seu estatuto de residente de longa duração noutra Estado-Membro da União Europeia»?

FUNDAMENTOS

I. Matéria de facto

O recorrente, nascido no Paquistão em 1 de abril de 1964, viajou em 1 de abril de 2014 de Itália para a República Federal da Alemanha. Possui um «Permesso Di Soggiorno» (autorização de residência) com as notações adicionais «illimitata» e «Soggiornante di Lungo Periodo-CE». A seu pedido, a autoridade do Landkreis Offenbach (círculo de Offenbach) então competente em matéria de estrangeiros concedeu-lhe, em 10 de julho de 2014, um título de residência válido até 9 de julho de 2015, ao abrigo do § 38a da Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Lei relativa à residência, à atividade profissional e à integração de estrangeiros em território alemão, a seguir «AufenthG»). A autorização de residência foi sucessivamente renovada, pela última vez em 28 de maio de 2019, pela Stadt Offenbach, atualmente competente, até 13 de julho de 2021. O recorrente possui um passaporte válido até 3 de maio de 2025.

O pedido de renovação da autorização de residência ao abrigo do § 38a da AufenthG, apresentado em 17 de março de 2021, foi indeferido por Decisão de 27 de abril de 2021, em substância com o fundamento de que o recorrente tinha perdido o estatuto de residente de longa duração, dado que tinha deixado de residir em Itália há mais de seis anos.

Em 6 de maio de 2021, o recorrente interpôs um recurso de anulação da Decisão de 27 de abril de 2021, que lhe foi notificada em 3 de maio de 2021.

O recorrente pede, em substância,

Que, após a anulação da Decisão de 27 de abril de 2021, o recorrido seja obrigado a conceder-lhe uma autorização de residência,

A título subsidiário

Que o recorrido seja obrigado a renovar-lhe a autorização de residência em conformidade com o § 38a da AufenthG.

O recorrido pede,

Que seja negado provimento ao recurso.

Para fundamentar a sua posição, remete, em substância, para as considerações feitas na Decisão de 27 de abril de 2021.

II. Quadro jurídico

As disposições pertinentes do direito alemão decorrem das seguintes normas da AufenthG, na versão publicada em 25 de fevereiro de 2008 (BGBl. I, p. 162), alterada recentemente pelo artigo 3.º da Gesetz vom 9 de julho de 2021 (Lei de 9 de julho de 2021) (BGBl. I, p. 2467):

O § 8, n.º 1, da AufenthG dispõe:

(1) À renovação da autorização de residência aplicam-se as mesmas disposições que à sua concessão.

(...)

O § 38a, n.º 1, da AufenthG dispõe:

(1) Um estrangeiro que tenha o estatuto de residente de longa duração noutro Estado-Membro da União Europeia beneficia de uma autorização de residência quando pretenda permanecer mais de 90 dias no território federal. Não é aplicável o § 8, n.º 2.

(...)

O § 51, n.º 9, primeiro parágrafo, ponto 4, da AufenthG dispõe:

(9) O título UE de residência de longa duração apenas caduca se

1. (...)

4. O estrangeiro residir fora do território federal por um período de seis anos ou

5. (...)

O § 52, n.º 6, da AufenthG dispõe:

(6) O título de residência emitido em conformidade com o § 38a é revogado se o estrangeiro perder o estatuto de residente de longa duração noutro Estado-Membro da União Europeia.

Diretiva 2003/109/CE do Conselho, de 25 de novembro de 2003, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração (JO L 16, de 23 de janeiro de 2004, p. 44):

O considerando 21, primeiro período, da diretiva prevê:

(21) O Estado-Membro em que o residente de longa duração entende exercer o seu direito de residência deverá poder verificar que a pessoa em questão preenche as condições previstas para residir no seu território.

O artigo 9.º, n.º 4, da Diretiva 2003/109/CE dispõe:

(4) O residente de longa duração que tenha residido noutro Estado-Membro, nos termos do disposto no capítulo III, deixa de ter direito a manter o estatuto de residente de longa duração adquirido no primeiro Estado-Membro, quando este lhe seja concedido noutro Estado-Membro em conformidade com o artigo 23.º

De qualquer modo, após seis anos de ausência do território do Estado-Membro que lhe tiver concedido o estatuto de residente de longa duração, a pessoa em causa deixa de ter direito a manter o referido estatuto nesse Estado-Membro.

Em derrogação do disposto no segundo parágrafo, o Estado-Membro em causa pode estabelecer que, por motivos específicos, o residente de longa duração mantém o estatuto no seu território em caso de ausências por um período superior a seis anos.

O artigo 14.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2003/109/CE dispõe:

(1) Um residente de longa duração adquire o direito a permanecer no território dos Estados-Membros que não aquele que lhe concedeu o estatuto de residente de longa duração, por um período superior a três meses, caso estejam preenchidas as condições fixadas no presente capítulo.

(2) Um residente de longa duração pode residir num segundo Estado-Membro pelos seguintes motivos:

- a) Exercício de uma atividade económica por conta de outrem ou por conta própria;
- b) Realização de estudos ou formação profissional;
- c) Outros.

O artigo 19.º, n.º 2, da Diretiva 2003/109/CE dispõe:

(2) Se estiverem preenchidas as condições previstas nos artigos 14.º, 15.º e 16.º e sem prejuízo das disposições relativas à ordem pública, à segurança pública e à saúde pública referidas nos artigos 17.º e 18.º, o segundo Estado-Membro deve conceder ao residente de longa duração um título de residência renovável. Este

título deve ser prorrogado, mediante pedido se exigido, uma vez caducado o seu prazo de validade. O segundo Estado-Membro deve comunicar a sua decisão ao primeiro Estado-Membro.

O artigo 22.º, n.º 1, da Diretiva 2003/109/CE dispõe:

(1) Enquanto um nacional de um país terceiro não tiver obtido o estatuto de residente de longa duração, o segundo Estado-Membro pode tomar a decisão de se recusar a renovar ou de lhe retirar o título de residência e de o obrigar, bem como aos seus familiares, de acordo com os procedimentos previstos na legislação nacional, incluindo os procedimentos de afastamento, a abandonar o seu território, nos seguintes casos:

- a) Por razões de ordem pública ou de segurança pública, tais como definidas no artigo 17.º;
- b) Quando deixarem de estar preenchidas as condições previstas nos artigos 14.º, 15.º e 16.º;
- c) Se o nacional de um país terceiro não residir legalmente nesse Estado-Membro.

III. Fundamentação do pedido de decisão prejudicial

O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 9.º, n.º 4, segundo parágrafo, do artigo 14.º e seguintes e do artigo 22.º, n.º 1, da Diretiva 2003/109/CE.

As questões prejudiciais são pertinentes para a decisão a proferir e necessitam de clarificação pelo Tribunal de Justiça da União Europeia.

[Omissis] [considerações sobre a inadmissibilidade do pedido principal] Dado que o pedido principal é inadmissível, as questões prejudiciais são colocadas com referência ao pedido subsidiário do recorrente de que o recorrido seja obrigado a renovar o seu título de residência de acordo com o § 38a da AufenthG.

Em conformidade com o § 38a, n.º 1, primeiro período, da AufenthG – que transpõe o artigo 19.º da Diretiva 2003/109/CE – um estrangeiro que tenha o estatuto de residente de longa duração noutra Estado-Membro da União Europeia beneficia de uma autorização de residência quando pretenda permanecer mais de 90 dias no território federal. Após a continuação da migração, o direito de residência na República Federal da Alemanha está sujeito, em conformidade com o § 38a da AufenthG, à condição de o título UE de residência de longa duração concedido por outro Estado-Membro continuar a ser válido. Com efeito, o § 38a, n.º 1, primeiro período, da AufenthG exige que o estrangeiro deve «possuir» o estatuto de residente de longa duração. Esta condição também se aplica, por força do § 8, n.º 1, da AufenthG, à renovação do título de residência concedido ao

abrigo do § 38a da AufenthG. O momento de referência pertinente para a apreciação da situação jurídica e factual e, portanto, da existência do estatuto de residente de longa duração é o da última audiência da instância que conheceu da matéria de facto.

O recurso do recorrente só pode ter sucesso se

- tiver direito à renovação da sua autorização de residência como residente de longa duração, em conformidade com o § 38a, n.º 1, da AufenthG, conjugado com o § 8, n.º 1, da AufenthG, independentemente de, no momento da última audiência da instância que conheceu da matéria de facto, ainda possuir o estatuto de residente de longa duração em Itália, ou
- o recorrido tiver apreciado a questão de saber se o título UE de residência de longa duração emitido em Itália continuava a ser válido e concluído erradamente que não era esse o caso.

Quanto à primeira questão prejudicial:

Por isso, coloca-se no processo a questão de saber se o recorrente, que, à data da primeira emissão do título de residência ao abrigo do § 38a da AufenthG, em 10 de julho de 2014, possuía um título CE de residência de longa duração emitido em Itália («Soggiornante di Lungo Periodo-CE» com a menção adicional «limitata»), ainda deve possuir este título de residência de longa duração no momento da renovação do título. Com efeito, se o recorrente só tivesse de provar o estatuto de residente de longa duração no contexto da primeira emissão, o recurso seria procedente. Com esta questão prejudicial, este Tribunal dá seguimento ao pedido de decisão prejudicial apresentado ao Tribunal de Justiça da União Europeia pelo Hessischer Verwaltungsgerichtshof em 17 de dezembro de 2021 [omissis] (Processo C-820/21). Esta Secção – contrariamente ao entendimento do Hessischer Verwaltungsgerichtshof – inclina-se para entender que o estatuto de residente de longa duração deve subsistir à data do pedido de renovação. Com efeito, o artigo 22.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2003/109/CE determina que o segundo Estado-Membro pode [recusar-se] a renovar o título de residência, quando deixarem de estar preenchidas as condições previstas nos artigos 14.º, 15.º e 16.º A referência ao artigo 14.º da Diretiva 2003/109/CE remete para a exigência do estatuto de residente de longa duração também para o procedimento de renovação. Além disso, o considerando 21 da diretiva prevê que o Estado-Membro em que o residente de longa duração entende exercer o seu direito de residência deverá poder verificar que a pessoa em questão preenche as condições previstas para residir no seu território.

Quanto à segunda questão prejudicial:

Todavia, o recurso também seria procedente se o recorrente só tivesse de apresentar um título de residência válido comprovativo da posse de um título UE de residência de longa duração, em conformidade com o artigo 8.º, n.º 2, da

Diretiva 2003/109/CE, para fazer prova da posse do estatuto de residente de longa duração. Dado que o recorrente, além das exigências mínimas do artigo 8.º, n.º 2, segundo período, da Diretiva 2003/109/CE, possui um título UE de residência de longa duração sem prazo («illimitata»), teria produzido a prova da posse do estatuto, apesar de, durante seis anos, não ter permanecido no território do Estado-Membro que lhe concedeu o estatuto.

A favor da apresentação de um título UE de residência de longa duração cujo período de validade ainda não tenha terminado abona a simplificação do procedimento a ela associada. O segundo Estado-Membro poderia decidir sobre a concessão ou a renovação do título de residência sem proceder a uma apreciação do conteúdo. As circunstâncias que implicassem a eventual perda do estatuto seriam comunicadas ao primeiro Estado-Membro através do ponto de contacto nacional, de acordo com o artigo 25.º da Diretiva 2003/109/CE, para lhe permitir proceder a uma apreciação.

Um argumento que desaconselha a tomada em conta do título UE de residência de longa duração no contexto do procedimento de renovação é o facto de a diretiva distinguir entre o estatuto de residente de longa duração, que, segundo o artigo 8.º, n.º 1, da Diretiva 2003/109/CE, e sem prejuízo do seu artigo 9.º, tem carácter permanente, e o título de residência, emitido em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1030/2002 do Conselho, de 13 de junho de 2002, que estabelece um modelo uniforme de título de residência para os nacionais de países terceiros.

Em caso de resposta negativa à primeira questão prejudicial, tanto a concessão como a renovação do título de residência pelo segundo Estado-Membro estariam ligadas à posse do estatuto de residente de longa duração, que, como indica o artigo 9.º, n.º 6, da Diretiva 2003/109/CE, é independente da posse de um documento comprovativo sob a forma de um título UE de residência de longa duração.

A apreciação pelo segundo Estado-Membro da perda do estatuto com fundamento no motivo de perda indicado no artigo 9.º, n.º 4, segundo parágrafo da Diretiva 2003/109/CE não teria aqui qualquer efeito, além da questão da renovação do título de residência emitido em aplicação dos artigos 14.º e seguintes da diretiva, dado que a retirada do próprio estatuto compete apenas ao Estado-Membro que o concedeu ao nacional do país terceiro. Essa retirada também não implica que o segundo Estado-Membro apreciaria se estavam de facto reunidas as condições da concessão no primeiro Estado-Membro. Com efeito, tal apreciação seria contrária ao princípio do direito da União do reconhecimento mútuo das decisões administrativas baseadas em disposições jurídicas harmonizadas. Seria contrário ao princípio do reconhecimento mútuo de títulos de residência, que constitui a base do sistema instituído com a diretiva relativa à residência de longa duração (v. considerando 17 da Diretiva 2003/109/CE), considerar que o segundo Estado-Membro pode recusar, invocando a sua legislação nacional, o reconhecimento de um título UE de residência de longa duração concedido pelo

primeiro Estado-Membro. Mas a apreciação do motivo de perda do estatuto previsto no artigo 9.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/109/CE não tem de modo nenhum como objetivo clarificar a regularidade da concessão do título de residência, mas apenas põe em causa a subsistência do título de residência com base em circunstâncias posteriores, nomeadamente a ausência do território do primeiro Estado-Membro durante um período de seis anos. Em contrapartida, isto não ocorreria se fosse examinado o motivo de perda do estatuto referido no artigo 9.º, n.º 1, alínea a) da Diretiva 2003/109/CE, que, no entanto, não é pertinente no presente caso.

Quanto à terceira questão prejudicial:

Na medida em que o segundo Estado-Membro, no contexto da renovação do título de residência relacionado com a posse do estatuto de residente de longa duração, não esteja vinculado pelo título de residência sem prazo concedido pelo primeiro Estado-Membro ao abrigo do artigo 8.º, n.º 2, da Diretiva 2003/109/CE, coloca-se a questão de saber se está autorizado a apreciar a perda do estatuto em conformidade com o artigo 9.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/109/CE e eventualmente a recusar a renovação do título de residência ao abrigo do § 38a da AufenthG.

Coloca-se, a este respeito, a questão da competência para a apreciação: a perda do estatuto deve ser declarada pelo primeiro Estado-Membro ou o segundo Estado-Membro também tem competência, no contexto da renovação do título de residência concedido em aplicação do artigo 14.º e seguintes da Diretiva 2003/109/CE, para proceder a essa apreciação?

O direito alemão afirma a competência de apreciação da Alemanha. O § 52, n.º 6, da AufenthG prevê que o título de residência a que se refere o § 38a é «revogado» se o estrangeiro perder o estatuto de residente de longa duração noutro Estado-Membro da União Europeia. Se um título de residência já concedido ao abrigo do § 38a da AufenthG for revogado, esta regra também deve ser entendida, além da sua letra, como motivo de recusa, dado que não faria sentido renovar um título de residência em conformidade com o § 38a da AufenthG para em seguida o revogar novamente.

No âmbito do § 52, n.º 6, da AufenthG não se aprecia se um título UE de residência de longa duração foi corretamente concedido pelo primeiro Estado-Membro, mas antes se deixaram de estar posteriormente reunidas as condições exigidas durante o período de ausência do primeiro Estado-Membro. Ao examinar se a prorrogação do título de residência ao abrigo do artigo § 38a da AufenthG pode ser recusada porque o nacional de um país terceiro perdeu o seu estatuto legal de residente de longa duração noutro Estado-Membro da União Europeia, faz-se uma conexão, como decorre da exposição de motivos dos trabalhos preparatórios desta lei (Bundestagsdrucksache 16/5056, página 181), com os motivos de perda referidos na Diretiva 2003/109/CE.

No caso em apreço, a questão da perda do estatuto de residente de longa duração coloca-se concretamente com referência à disposição do artigo 9.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/109/CE, uma vez que resulta dos autos que o recorrente residiu ininterruptamente no território da República Federal da Alemanha desde a sua entrada em 1 de abril de 2014 e, portanto, também há seis anos deixou de residir no território italiano.

Pelo contrário, a derrogação prevista no artigo 9.º, n.º 4, terceiro parágrafo, da Diretiva 2003/109/CE milita a favor da competência de apreciação do primeiro Estado-Membro. Segundo essa disposição, em derrogação do disposto no segundo parágrafo, o Estado-Membro em causa pode estabelecer que, «por motivos específicos, o residente de longa duração mantém o estatuto no seu território em caso de ausências por um período superior a seis anos». Se, no entanto, o primeiro Estado-Membro, por razões específicas, puder prolongar o período de residência de seis anos que, em princípio, conduz à perda do estatuto legal, isto indica que deve prevalecer a sua competência para examinar a questão.

Quanto à quarta questão prejudicial:

Na medida em que o segundo Estado-Membro tenha competência para apreciar a perda do estatuto de residente de longa duração no primeiro Estado-Membro, coloca-se a questão mais ampla de saber se a Alemanha transpôs suficientemente as disposições da diretiva relativas a essa apreciação.

No que respeita a um título UE de residência de longa duração emitido pela Alemanha em conformidade com o § 9a da AufenthG (título UE de residência de longa duração), a Alemanha transpôs a disposição do artigo 9.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/109/CE através do § 51, n.º 9, primeiro parágrafo, ponto 4, da AufenthG, que dispõe que o título UE de residência de longa duração caduca quando o estrangeiro reside por um período de seis anos fora do território federal. Esta disposição não se aplica a um título UE de residência de longa duração emitido por outro Estado-Membro.

Relativamente a um título UE de residência de longa duração emitido por outro Estado-Membro, a Alemanha, através do § 52, n.º 6, da AufenthG, adotou uma disposição que determina que um título de residência em conformidade com o § 38a da AufenthG deve ser revogado e, por isso, também não pode ser renovado, quando o estrangeiro perde o seu estatuto de residente de longa duração noutra Estado-Membro da União Europeia. Mas esta norma não estabelece os fundamentos da perda do estatuto nem contém uma remissão concreta para os motivos de perda referidos na Diretiva 2003/109/CE.

Por conseguinte, coloca-se a questão de saber se a apreciação do motivo de perda mencionado no artigo 9.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/109/CE necessita de transposição para o direito nacional que concretize as situações que conduzem à perda do estatuto de residente de longa duração no primeiro Estado-Membro, ou se basta que no direito nacional se determine, sem referência

concreta à diretiva, que o segundo Estado-Membro deve recusar o título de residência «quando o estrangeiro perde o seu estatuto de residente de longa duração noutra Estado-Membro da União Europeia».

Tendo em conta as questões jurídicas a esclarecer, esta Secção considera necessário, para o desenvolvimento do direito e a preservação da uniformidade jurídica (v. artigo 267.º, segundo parágrafo, TFUE), submeter as questões de interpretação ao Tribunal de Justiça da União Europeia para efeitos de clarificação.

[Omissis] [referências ao processo]

[Omissis]

DOCUMENTO DE TRABALHO