

Processo C-525/23 [Accra] ⁱ**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:**

14 de agosto de 2023

Órgão jurisdicional de reenvio:

Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital, Hungria)

Data da decisão de reenvio:

26 de junho de 2023

Recorrente:

OS

Recorrida:

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (Direção- Geral Nacional da Polícia de Estrangeiros, Hungria)

Objeto do processo principal

Recurso contencioso de uma decisão em matéria de direito dos estrangeiros

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

Permanência de um nacional de um país terceiro — Prova de cobertura financeira das despesas de subsistência — Condições suplementares em matéria de prova para além das condições previstas no direito da União, não abrangidas por normas jurídicas mas elaboradas pela jurisprudência do órgão jurisdicional supremo do Estado-Membro em causa — Direito do nacional de um país terceiro, decorrente de uma tutela jurisdicional efetiva, de ser antecipada e expressamente informado, da existência dessas condições suplementares

ⁱ O nome do presente processo é um nome fictício. Não corresponde ao nome verdadeiro de nenhuma das partes no processo.

Artigo 267.º TFUE

Questões prejudiciais

- 1) Tendo em conta os objetivos enunciados nos considerandos 2 e 41, bem como nos artigos 1.º, alínea a), e 4.º, n.º 1, da [Diretiva (UE) 2016/801], é conforme com a margem de apreciação concedida aos Estados-Membros pelo artigo 7.º, n.º 1, alínea e), desta diretiva a prática de um Estado-Membro nos termos da qual, para efeitos de comprovação de que um requerente nacional de um Estado terceiro que tenciona exercer uma atividade de voluntariado dispõe de meios de subsistência, mediante prova de que um seu parente, o qual não é considerado membro da família, pode proporcionar e efetivamente proporciona, com base nos respetivos rendimentos auferidos legalmente e através de transferência regular do montante necessário à subsistência, de um rendimento suficiente para a respetiva subsistência e para a viagem de regresso, se prevê um requisito suplementar segundo o qual o referido requerente deve indicar de forma precisa se o montante recebido constitui um rendimento ou um património e deve, além disso, fazer prova documental do título jurídico através do qual adquiriu como próprio esse rendimento ou património de forma definitiva e ilimitada?
- 2) Tendo em conta o princípio do primado do direito da União, o tratamento equitativo previsto no artigo 79.º TFUE, a liberdade de permanência consagrada no artigo 45.º da Carta [dos Direitos Fundamentais da União Europeia] e o direito à ação e a um tribunal imparcial consagrado no artigo 47.º da referida Carta, bem como os considerandos 54 e 61 da [Diretiva 2016/801], em especial o princípio da segurança jurídica, é relevante, para efeitos da resposta à primeira questão, o facto de a legislação nacional relativa às autorizações de residência não prever, no seu conjunto, os requisitos referidos na questão anterior, não tendo estes sido fixados pelo legislador, mas pelo órgão jurisdicional supremo do Estado-Membro, na aplicação do direito que deve servir de precedente?
- 3) Uma vez que quando da aplicação do direito nacional para efeitos da comprovação de que o requerente dispõe de meios de subsistência também é necessário apresentar uma declaração e fazer prova documental relativamente aos requisitos anteriormente referidos, deve o artigo 7.º, n.º 1, alínea e), [da Diretiva 2016/801] ser interpretado, no caso em apreço, tendo em conta a obrigação de tratamento equitativo prevista no artigo 79.º TFUE, os direitos à ação e a um tribunal imparcial, consagrados no artigo 47.º da Carta, a exigência da segurança jurídica a que se refere o considerando 2 [da Diretiva 2016/801], e o enunciado nos seus considerandos 41 e 42 como garantias processuais, no sentido de que apenas é conforme com as disposições da legislação a prática de um Estado-Membro que exige ao requerente, advertindo-o das consequências jurídicas, que indique e faça

prova de forma coerente e consistente do cumprimento dos requisitos suplementares considerados necessários, e que só indefere o pedido de autorização de residência se não tiver sido ter provado que preenche os requisitos fixados na jurisprudência se os direitos da pessoa em causa tiverem sido respeitados dessa forma e se as garantias processuais tiverem sido observadas?

Disposições de direito da União invocadas

- Artigo 79.º TFUE
- Diretiva 2004/114/CE do Conselho, de 13 de dezembro de 2004, relativa às condições de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação não remunerada ou de voluntariado (JO 2004, L 375, p. 12) (já não se encontra em vigor): artigos 6.º e 7.º
- Diretiva (UE) 2016/801 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de formação, de voluntariado, de programas de intercâmbio de estudantes, de projetos educativos e de colocação au pair: considerando 2, 20, 21, 41, 42, 54, 61 e artigos 1.º, alínea a), 2.º, n.º 1, e 7.º, n.º 1.
- Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia: artigos 45.º e 47.º

Disposições de direito nacional invocadas

- A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (Lei II de 2007, relativa à Entrada e Permanência de Nacionais de Países Terceiros): artigos 2.º, alínea d), 13.º, n.º 1, alínea f), e 87.º, n.º 1

No que diz respeito às disposições invocadas, o artigo 2.º, alínea d) indica quais os parentes que são considerados, para efeitos da referida lei, membros da família do nacional de um país terceiro. O artigo 13.º regula as permanências cuja duração é superior a 90 dias num período de 180 dias. Nos termos do artigo 13.º, n.º 1, alínea f), os nacionais de países terceiros podem permanecer durante esse período em território húngaro se, ao longo de toda a sua estadia, dispuserem de recursos suficientes para prover às suas despesas de subsistência e de alojamento, incluindo as despesas relativas à viagem de regresso.

- A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 114/2007. (V. 24.) Korm. Rendelet (Decreto do Governo 114/2007, de 24 de maio de 2007, que

regulamenta a aplicação da Lei II de 2007, relativa à Entrada e Permanência de Nacionais de Países Terceiros): artigo 29.º, n.ºs 5 e 6

Segundo estas disposições, considera-se que um nacional de um país terceiro dispõe dos meios financeiros necessários para a sua estadia na Hungria se ele próprio ou um membro da sua família puder prover às suas despesas de subsistência, de alojamento, de viagem de regresso e, se for caso disso, de cuidados médicos com base em rendimentos obtidos legalmente ou no património que tem ao seu dispor. A referida disposição enumera igualmente as modalidades de prova da existência de meios de subsistência.

- A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (Lei CXVII de 1995, relativa ao Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares): artigo 4.º, n.ºs 1 e 2

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 O recorrente no processo principal é nacional de um Estado terceiro e titular de uma autorização de residência emitida na Hungria e válida até 30 de junho de 2020 para efeitos de estudos. Em 5 de junho de 2020, o recorrente apresentou um pedido de renovação da referida autorização de residência com o objetivo de efetuar trabalho voluntário para a Mahatma Gandhi Emberi Jogi Egyesület (Associação dos Direitos Humanos Mahatma Gandhi) (a seguir «Associação»).
- 2 Durante o período de voluntariado, o recorrente tencionava prover à sua subsistência na Hungria com a ajuda do seu tio, cidadão britânico. Para esse efeito, juntou ao seu pedido de renovação da autorização de residência o contrato celebrado com a Associação, o extrato da conta bancária em seu nome contendo os movimentos dos últimos seis meses, o termo de responsabilidade por parte do seu tio e os documentos comprovativos dos rendimentos auferidos por este último.
- 3 A autoridade de polícia competente em matéria de direito dos estrangeiros de primeiro nível indeferiu o pedido de renovação da autorização de residência e ordenou o afastamento do recorrente do território da União. Na fundamentação da sua decisão, a referida autoridade indicou que, uma vez que o tio não era considerado membro da sua família na aceção das disposições legais húngaras suprarreferidas, não podia prover às despesas de subsistência do recorrente na Hungria, pelo que os documentos comprovativos anexados ao pedido não podiam ser tidos em conta.
- 4 O recorrente impugnou a decisão de indeferimento de primeiro grau junto da recorrida, que a confirmou com o fundamento de que a pessoa que se responsabilizava pelo recorrente não era considerada um membro da sua família e não podia, por conseguinte, prover às despesas de subsistência do recorrente em território húngaro.

- 5 O recorrente interpôs recurso administrativo da decisão de segundo grau no órgão jurisdicional de reenvio, a saber, o Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital, Hungria), que, através da sua sentença, anulou a decisão da recorrida, incluindo a decisão de primeiro grau, e ordenou à autoridade administrativa de primeiro grau que procedesse à abertura de um novo processo.
- 6 Esta sentença foi anulada pela Kúria (Supremo Tribunal), que ordenou ao Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) que instaurasse um novo processo para efeitos de reapreciação. No âmbito do novo processo, o Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) submeteu ao Tribunal de Justiça três questões prejudiciais.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 7 No âmbito do seu recurso administrativo da decisão de primeiro grau em matéria de direito dos estrangeiros, o recorrente alegou que, embora o seu tio não fosse considerado efetivamente um membro da família, o apoio financeiro que este lhe concederia seria com base num contrato de mútuo e acrescentou que ficaria alojado numa residência de estudantes na Hungria. Juntou ao recurso uma declaração pela qual o seu tio se comprometia a colocar à disposição do recorrente, durante todo o período de voluntariado, um montante de 200 000 HUF por mês (cerca de 520 euros), por transferência bancária ou outra modalidade de pagamento.
- 8 Tendo a recorrida julgado improcedente o recurso, o recorrente no âmbito do seu recurso contencioso, contestou o facto de a recorrida ter apreciado os elementos de prova por ele apresentados apenas na perspetiva de que o tio não era considerado um membro da sua família, e, por isso, não podia prover à subsistência do recorrente, o que significava, em última análise, que os seus meios de subsistência durante a permanência na Hungria não estavam assegurados. O recorrente salientou que o apoio concedido pelo tio não seria a título de alimentos, mas sim de doação, pelo que os seus meios de subsistência estariam assegurados.
- 9 Na sua resposta ao recurso contencioso, a recorrida alegou que a declaração do tio do recorrente não indicava o título jurídico da prestação, razão porque não a podia considerar uma doação. No entanto, a recorrida acrescentou que, nos termos da legislação húngara anteriormente referida, as despesas de subsistência devem ser suportadas com base em rendimentos ou património obtidos legalmente. A este respeito, o título jurídico pelo qual foi obtido o património ou os rendimentos é irrelevante, não sendo esta a razão pela qual foi negado provimento ao recurso do recorrente.

Apreciações dos órgãos jurisdicionais que conheceram anteriormente do litígio principal

- 10 No que respeita ao rendimento ou património obtido legalmente, o Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) parte da definição de «rendimento» constante da Lei CXVII de 1995, relativa ao Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares. Esta definição não faz qualquer distinção consoante a fonte do rendimento. O conceito de rendimento abrange não só os rendimentos auferidos a título de salário no âmbito de uma relação de trabalho, mas também os rendimentos recebidos a qualquer outro título ao abrigo de qualquer outra relação jurídica. Assim sendo, o conceito de rendimento abrange igualmente os rendimentos que o recorrente obtém do seu tio enquanto pessoa singular. O título jurídico ao abrigo do qual o tio do recorrente concede o apoio é irrelevante a este respeito. Por conseguinte, segundo o Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital), a recorrida terá atuado erradamente ao apreciar os rendimentos recebidos pelo recorrente apenas na perspetiva de saber se eram suportados por um membro da sua família. Em vez disso, deveria ter apreciado se o rendimento do recorrente tinha carácter de regularidade, exigindo-lhe que apresentasse os documentos comprovativos necessários para o efeito.
- 11 A Kúria (Supremo Tribunal) alegou que, contrariamente ao que afirma o Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital), a interpretação do conceito de rendimento não deve ser feita com base nas disposições da Lei do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares. Com efeito, há que apreciar se as declarações do recorrente são coerentes e consistentes e se, além disso, são indubitavelmente corroboradas pelos documentos que as acompanham. Todavia, no caso em apreço, o tio do recorrente não declarou o título jurídico com base no qual tenciona conceder-lhe o montante de 200 000 HUF por mês. O próprio recorrente prestou declarações contraditórias a este respeito: enquanto no recurso administrativo declarou que recebe este montante a título de empréstimo, no recurso contencioso afirmou que o recebe a título de doação. Este facto comprometeu a credibilidade do recorrente e a fiabilidade das suas declarações.
- 12 Segundo a Kúria (Supremo Tribunal), o Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) também cometeu um erro ao não considerar relevante o título jurídico do rendimento. Pelo contrário, realmente esse título é particularmente relevante, uma vez que permite determinar se o recorrente dispõe dos recursos em causa como próprios com carácter definitivo. Assim, o recorrente devia ter indicado com precisão se considerava o montante colocado à sua disposição pelo tio como rendimento ou como património. Deveria ter apresentado provas documentais do título jurídico em virtude do qual recebeu esse montante em dinheiro e também de que dispunha dele definitivamente e sem restrições. O Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) deverá esclarecer estes aspetos no âmbito do novo processo.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 13 O Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) manifesta dúvidas quanto à questão de saber se as condições estabelecidas pela Kúria (Supremo Tribunal), cujo cumprimento incumbe ao recorrente provar, estão em conformidade com as disposições da Diretiva 2016/801 e se exigências de um processo equitativo são plenamente respeitadas no caso em apreço.
- 14 No que diz respeito à necessidade de submeter um pedido de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça, o Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) considera, em primeiro lugar, que as questões prejudiciais são pertinentes à luz do direito da União. Com efeito, a legislação húngara que transpõe a Diretiva 2016/801 deve respeitar esta diretiva, bem como a jurisprudência elaborada em aplicação da mesma. A questão de saber se a jurisprudência do Tribunal de Justiça está em conformidade com o artigo 7.º, n.º 1, alínea e), da Diretiva 2016/801 tem necessariamente repercussões na solução do litígio quanto ao mérito. Em segundo lugar, o Tribunal de Justiça ainda não teve oportunidade de interpretar as disposições pertinentes da Diretiva 2016/801 à luz da abordagem descrita nas questões prejudiciais submetidas pelo Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital). Em terceiro lugar, uma vez que o Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) e a Kúria (Supremo Tribunal) fazem interpretações jurídicas significativamente diferentes, não é manifesta a resposta a dar às questões prejudiciais.
- 15 No que se refere à primeira questão prejudicial, o Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) parte da premissa de que, no que diz respeito aos meios de subsistência, a Kúria (Supremo Tribunal) exigiu a apreciação de condições suplementares não previstas na Diretiva 2016/801 nem na legislação húngara que a transpõe. É pacífico que, aquando da autorização de entrada e permanência de nacionais de países terceiros, os Estados-Membros podem apreciar a cobertura financeira necessária para a subsistência com base na sua própria legislação nacional. No entanto, segundo o Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital), tal não significa que os Estados-Membros podem complementar o conteúdo do artigo 7.º, n.º 1, alínea e), da Diretiva 2016/801 com critérios adicionais de apreciação.
- 16 O Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) considera questionável que as condições suplementares estabelecidas pela Kúria (Supremo Tribunal) sejam efetivamente pertinentes à luz da disposição invocada da diretiva. É discutível se é relevante o facto de o recorrente receber o montante do tio a título de empréstimo ou de doação e se terá de o reembolsar ou se estará permanentemente à sua disposição. No caso em apreço, é pacífico que o tio do recorrente é uma pessoa solvente que aufer legalmente os seus rendimentos. Além disso, o tio do recorrente fez uma declaração na qual indicou expressamente o objetivo do apoio, a saber, que o montante em causa se destina à subsistência do recorrente durante o período de voluntariado. Com base no que precede, para efeitos de comprovação da existência de meios de subsistência, o Fővárosi

Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) considera suficiente demonstrar que o montante era depositado numa conta bancária à disposição exclusiva do recorrente e que este retirava da conta o referido montante.

- 17 A Diretiva 2016/801 visa estabelecer, num único instrumento jurídico, simplificando e uniformizando as disposições anteriormente em vigor, as condições de entrada de nacionais de países terceiros no território dos Estados-Membros, por um período superior a três meses, com vista ao exercício de uma atividade de voluntariado. A diretiva visa igualmente favorecer a mobilidade das pessoas em causa. Coloca-se a questão de saber se é compatível com estes objetivos que a Kúria (Supremo Tribunal) estabeleça, em matéria de entrada e de residência, condições suplementares que complementam as condições gerais previstas no artigo 7.º, n.º 1, alínea e), da referida diretiva.
- 18 O Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) faz referência ao Acórdão de 10 de setembro de 2014, Ben Alaya, Processo C-491/13, EU:C:2014:2187, n.ºs 33 e 34, que se reportava à Diretiva 2004/114, então em vigor. Os artigos 6.º e 7.º desta diretiva regulavam as condições de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de estudos. No que diz respeito a estas condições, o Tribunal de Justiça declarou que a margem de manobra de que dispõem as autoridades nacionais se refere unicamente às condições previstas nos artigos 6.º e 7.º dessa diretiva bem como, neste contexto, à avaliação dos factos pertinentes para determinar se estão satisfeitas as condições enunciadas na diretiva. O Tribunal de Justiça afirmou ainda que o facto de os Estados-Membros acrescentarem outras condições de admissão equivaleria a torná-las mais rigorosas, o que seria contrário ao objetivo prosseguido pela Diretiva 2004/114.
- 19 Uma vez que as condições de subsistência aplicáveis aos estudantes e constantes da Diretiva 2004/114 coincidem com as do artigo 7.º, n.º 1, alínea e), da Diretiva 2016/801, nomeadamente no que diz respeito à realização de trabalho voluntário, o Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) também considera que o acórdão do Tribunal de Justiça suprarreferido é pertinente no presente processo.
- 20 Por conseguinte, coloca-se a questão de saber se, na sua apreciação dos meios de subsistência, a margem de manobra das autoridades nacionais restringe-se exclusivamente às condições previstas no artigo 7.º, n.º 1, alínea e), da Diretiva 2016/801, ou se tais autoridades também podem estabelecer critérios suplementares para determinar se essas condições estão preenchidas. Pode, portanto, exigir-se ao recorrente que faça uma declaração em conformidade com a declaração da pessoa que lhe concede o apoio quanto ao título jurídico pelo qual obtém os seus meios de subsistência e, além disso, que faça prova documental do seu direito de dispor desses meios de forma definitiva e ilimitada.
- 21 O Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) submete a sua segunda questão prejudicial para a hipótese de o Tribunal de Justiça considerar que a margem de manobra dos Estados-Membros compreende o estabelecimento das condições suplementares anteriormente referidas. A este respeito, o Fővárosi

Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) interroga-se se é relevante o facto de estas condições suplementares não estarem previstas na legislação, mas serem determinadas unicamente pela jurisprudência do órgão jurisdicional supremo de um Estado-Membro, cujas decisões são vinculativas para os órgãos jurisdicionais inferiores.

- 22 A terceira questão prejudicial submetida pelo Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) diz respeito à exigência de um processo equitativo e às garantias processuais. Com efeito, a Kúria (Supremo Tribunal) estabeleceu as condições suplementares em causa apreciando exclusivamente os elementos de prova disponíveis à luz dos critérios que fixou, sem pedir ao recorrente informações complementares e tampouco lhe dar a possibilidade de apresentar os respetivos elementos de prova. A este respeito, o Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) pergunta se cumpre as exigências de um processo equitativo o facto de a Kúria (Supremo Tribunal) ter imposto a apreciação das condições suplementares em causa, apesar de, no âmbito do procedimento administrativo, o recorrente não ter tido conhecimento dessas condições nem lhe ter sido pedida a prestação de declarações ou a apresentação de documentos a esse propósito.

DOCUMENTO DE TRABALHO