

Processo C-323/23

Pedido de decisão prejudicial

Data de entrada:

25 de maio de 2023

Órgão jurisdicional de reenvio:

Oberster Gerichtshof (Supremo Tribunal de Justiça, Áustria)

Data da decisão de reenvio:

16 de maio de 2023

Demandante:

DS

Demandada:

Pensionsversicherungsanstalt (Instituição de Seguro de Pensões)

10 Obs 139/22x

REPÚBLICA DA ÁUSTRIA

OBERSTER GERICHTSHOF (SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA)

O Supremo Tribunal de Justiça, enquanto tribunal de «Revision» em matéria de direito do trabalho e de segurança social [omissis], pronunciou-se no processo de direito da segurança social, intentado pelo demandante DS [omissis] contra a demandada Pensionsversicherungsanstalt, 1021 Viena (Instituição de Seguro de Pensões, 1021 Viena) [omissis] relativo ao subsídio compensatório, na sequência do recurso de «Revision» interposto pelo demandante do Acórdão do Oberlandesgericht Wien (Tribunal Regional Superior de Viena), na qualidade de tribunal de recurso em matéria de direito do trabalho e de segurança social, de 15 de setembro de 2022, GZ 10Rs 22/22m-62 e que confirmou o Acórdão do Tribunal do Trabalho e da Segurança Social de Viena de 1 de fevereiro de 2022, GZ 25 Cgs 60/20a-56, tendo proferido em audiência à porta fechada o seguinte

Despacho

A. A seguinte questão é submetida ao Tribunal de Justiça da União Europeia para decisão prejudicial:

Deve o artigo 7.º da 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»), ser interpretado no sentido de que um cidadão da União que não exerça uma atividade económica não tem direito a prestações de assistência social na aceção da Diretiva 2004/38 se residir no Estado-Membro de acolhimento por um período superior a três meses mas inferior a cinco anos e o seu direito de residência resultar, unicamente, da sua qualidade de cônjuge [artigo 2.º, ponto 2, alínea a), da Diretiva 2004/38] de uma cidadã da União que exerça uma atividade assalariada no Estado-Membro de acolhimento (trabalhadora migrante) [artigo 7.º, n.º 1, alínea d), da Diretiva 2004/38], não dispondo ele próprio de um direito de residência originário nos termos do artigo 7.º, n.º 1, alíneas a), b) ou c), da Diretiva 2004/38?

[*Omissis*] [exposições processuais]

Fundamentação:

I. Objeto do processo e matéria de facto:

- 1 DS é nacional da Roménia. É casado com uma cidadã romena e tem um filho menor. DS foi para a Áustria com a mulher no verão de 2017, onde vive de forma permanente desde 8 de agosto de 2017. DS invoca problemas de saúde como motivo para se ter mudado, tendo em vista a obtenção de melhores cuidados médicos na Áustria. Há mais de dez anos que recebe uma pensão da Roménia (equivalente a cerca de 50 euros líquidos por mês). Recentemente, DS estava à procura de trabalho. Recebe o rendimento mínimo garantido na Áustria.
- 2 A sua mulher exerceu entre 3 de julho de 2017 e 2 de abril de 2020 uma atividade assalariada na Áustria, auferindo entre 1 200 e 1 500 euros líquidos. Posteriormente, ficou desempregada (sem subsídio de desemprego) até 13 de julho de 2020, voltou a trabalhar entre 14 de julho de 2020 e 1 de outubro de 2020 como empregada de limpeza com remuneração semelhante e recebeu subsídio de desemprego entre 13 de novembro de 2020 e 20 de dezembro de 2020. Entre 17 de dezembro de 2020 e 1 de abril de 2021, exerceu uma atividade precária. Está a trabalhar novamente para o seu primeiro empregador desde 1 de julho de 2021.
- 3 DS residia, inicialmente, numa habitação arrendada com a sua mulher e o seu filho, pagando a sua mulher uma renda mensal de cerca de 420 euros. Desde o outono de 2020 que o casal reside separadamente; encontra-se pendente um processo de divórcio, ainda não concluído. Desde 25 de outubro de 2021 que DS reside noutra habitação arrendada, não conseguindo, desde dezembro de 2021,

pagar a renda mensal de 380 euros. DS não se encontra em condições de contribuir de forma relevante para o sustento do filho. A sua mulher não lhe disponibiliza dinheiro dos seus rendimentos.

II. Disposições de direito da União:

4 1) Diretiva 2004/38:

«Artigo 7.º Direito de residência por mais de três meses

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; 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) *[...], 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).*

2. *[...]*

Artigo 24.º Igualdade de tratamento

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. [...]*»

III. Direito nacional:

5 1) Lei Geral da Segurança Social

(a seguir «ASVG», BGBl 1955/189):

«Condições do direito ao subsídio compensatório

§ 292. (1) *Quando a pensão, acrescida dos rendimentos líquidos que o beneficiário obtém a partir de outras fontes bem como de qualquer outro montante que deva ser tomado em consideração nos termos do § 294, não atinja o*

valor da pensão de referência que lhe seja aplicável (§ 293), o beneficiário da pensão tem direito, em conformidade com as disposições da presente secção, a um subsídio compensatório da sua pensão desde que resida legal e habitualmente no território nacional.

(2) Na determinação do direito previsto no n.º 1, deve ser tido em conta ao abrigo do § 294, n.º 4, o rendimento líquido total do cônjuge ou do(a) parceiro(a) com parceria registada que com ele viva em economia comum. [...]»

IV. Alegações e pedidos das partes:

- 6 Em 6 de dezembro de 2017, DS requereu à demandada Pensionsversicherungsanstalt (Instituição de Seguro de Pensões, a seguir «PVA») a concessão de um subsídio compensatório da sua pensão. A PVA indeferiu este pedido por Decisão de 28 de abril de 2020 com o fundamento de que DS não dispunha de recursos suficientes para poder beneficiar de prestações sociais ou do subsídio compensatório durante a duração prevista para a sua residência na Áustria. Por conseguinte, não dispunha de residência legal no território nacional.
- 7 No âmbito do seu recurso contra esta decisão, DS pede a concessão de um subsídio compensatório nos termos da lei. Entende que a legalidade da sua residência se baseia na circunstância de ainda existir o vínculo matrimonial e de a sua mulher exercer uma atividade assalariada. A PVA contrapôs que o demandante, que não exerce uma atividade económica, não tinha, de forma alguma, apenas dificuldades financeiras transitórias, sendo previsível, desde o momento da fixação da residência na Áustria, que teria de recorrer a prestações de assistência social. O subsídio compensatório requerido excede em mais de trinta vezes a sua prestação de pensão romena, sem que o mesmo tenha, alguma vez, contribuído financeiramente para o sistema social austríaco.

V. Tramitação processual até à data:

- 8 O órgão jurisdicional de primeira instância (Arbeits- und Sozialgericht Wien, Tribunal do Trabalho e da Segurança Social de Viena) indeferiu o pedido com o fundamento de que o rendimento familiar global não era suficiente para assegurar a subsistência, pelo que o demandante não dispunha de residência legal no território nacional. O órgão jurisdicional de segunda instância (Oberlandesgericht Wien, Tribunal Regional Superior de Viena) confirmou esta decisão. Defendeu o entendimento jurídico de que a Diretiva 2004/38 não garantia, em todos os casos, um acesso ilimitado pelo cônjuge de um trabalhador migrante às prestações sociais do Estado-Membro de acolhimento. Atendendo às circunstâncias especiais do caso concreto, o direito de residência do demandante enquanto cônjuge com direito ao subsídio compensatório deveria ser recusado, uma vez que tal significaria (em termos abusivos de uma perspetiva jurídica), um recurso manifestamente desrazoável às prestações sociais do regime de segurança social austríaco. DS interpôs recurso de «Revision» desta decisão para o Oberster Gerichtshof (Supremo Tribunal de Justiça). Requereu que a sua ação fosse julgada

procedente. A PVA requereu que fosse negado provimento ao recurso de «Revision».

VI. Justificação do reenvio prejudicial:

- 9 1. O § 292, n.º 1, da ASVG faz depender o direito ao subsídio compensatório do facto de o titular da pensão «ter a sua residência legal e habitual no território nacional». No seu Acórdão de 29 de abril de 2004, Skalka (C-160/02, EU:C:2004:269), o Tribunal de Justiça qualificou o subsídio compensatório austríaco de «prestação especial de carácter não contributivo», na aceção do artigo 70.º do Regulamento (CE) n.º 883/2004 (e não de prestação de assistência social, na aceção de «assistência social e médica»). O subsídio compensatório foi inscrito, em conformidade com o artigo 70.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento (CE) n.º 883/2004 – tal como as prestações de base alemãs previstas no SGB II («Hartz IV») –, no catálogo do anexo X ao referido regulamento. De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, a classificação de uma prestação como a do subsídio compensatório austríaco enquanto «prestação especial de carácter não contributivo», na aceção do artigo 70.º do Regulamento (CE) n.º 883/2004, não exclui, contudo, a possibilidade de a referida prestação ser, igualmente, abrangida pelo conceito de prestações sociais, na aceção da Diretiva 2004/38, pelo que, é aplicável o artigo 24.º da mesma (C-140/12, Brey [EU:C:2013:565]; C-333/13, Dano [EU:C:2014:2358]; C-67/14, Alimanovic [EU:C:2015:597]; C-299/14, Garcia-Nieto e o. [EU:C:2016:114]).
- 10 2. De acordo com a jurisprudência assente do Tribunal de Justiça, o estatuto de cidadão da União deve constituir o estatuto fundamental dos nacionais dos Estados-Membros. Todos os cidadãos da União podem, por conseguinte, invocar a proibição de discriminação em razão da nacionalidade (artigo 18.º TFUE) em todas as situações abrangidas pelo âmbito de aplicação material do direito da União, o qual é, igualmente, concretizado no artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 883/2004 e no artigo 24.º da Diretiva 2004/38. Tais situações abrangem, por exemplo, o exercício do direito concedido pelo artigo 21.º TFUE de circular e residir livremente no território dos Estados-Membros, sem prejuízo das restrições e condições igualmente estabelecidas, nomeadamente, na Diretiva 2004/38. A referida diretiva previu um sistema gradual no que diz respeito ao direito de residência no Estado-Membro de acolhimento, o qual conduz ao direito de residência permanente (v. TJUE C-424/10, C-425/10, Ziolkowski e Szeja [EU:C:2011:866] n.º 38; em especial, recentemente, C-411/20, Familienkasse Niedersachsen-Bremen, [EU:C:2022:602] n.ºs 28 e segs.).
- 11 3. Em primeiro lugar, o artigo 6.º da Diretiva 2004/38 sujeita a residência até três meses às condições ou formalidades aplicáveis ao direito de residência relativas à exigência de posse de um bilhete de identidade ou passaporte válido. O artigo 14.º, n.º 1, da referida diretiva conserva o direito de residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias, desde que estes não se tornem uma sobrecarga não razoável para o regime de segurança social do Estado-Membro de acolhimento (C-411/20, n.º 31). Em segundo lugar, no caso de residência por período superior a três meses, o exercício do direito de residência fica dependente

das condições do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2004/38, sendo que, de acordo com o artigo 14.º, n.º 2, da referida diretiva, os cidadãos da União e os membros das suas famílias apenas beneficiarão deste direito enquanto preencherem as referidas condições. Em especial, decorre do considerando 10 da Diretiva 2004/38 que as referidas condições se destinam, nomeadamente, a evitar que tais pessoas se tornem uma sobrecarga não razoável para o regime de segurança social do Estado-Membro de acolhimento (C-424/10, C-425/10, n.º 39; C-181/19, Jobcenter Krefeld [EU:C:2020:794] n.º 66; C-709/20, The Department for Communities in Northern Ireland [EU:C:2021:602] n.º 76; em sentido diferente, Conclusões da advogada-geral T. Ápeta, C-488/21, Chief Appeals Officer e o. [EU:C:2023:115] n.ºs 118 e segs.). Em terceiro lugar, qualquer cidadão da União que tenha residido legalmente (TJUE C-147/11, C-148/11, Czop e Punakova [EU:C:2012:538]) no Estado-Membro de acolhimento durante um período ininterrupto de cinco anos adquire um direito de residência permanente, o qual deixa de se encontrar sujeito a quaisquer condições (v. considerando 18 da Diretiva 2004/38).

- 12 4.1 No contexto desta jurisprudência que – tanto quanto é perceptível – diz respeito aos casos do artigo 7.º, n.º 1, alínea b), em conjugação com o artigo 2.º, ponto 2, alíneas c) e d), da Diretiva 2004/38, coloca-se, ao Supremo Tribunal de Justiça, a questão da interpretação do artigo 7.º, n.º 1, em conjugação com o artigo 2.º, ponto 2, alínea a), da Diretiva 2004/38, a qual deve ser remetida ao Tribunal de Justiça para decisão a título prejudicial. No processo C-488/21, Chief Appeals Officer e o., no qual ainda não foi proferida decisão, está igualmente em causa um direito de residência que deriva de um trabalhador [artigo 7.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 2004/38], o qual, no entanto, é invocado por uma ascendente direta [artigo 2.º, ponto 2, alínea d), da Diretiva 2004/38]. Neste caso, a qualidade de «membro da família» depende, também à luz da redação do artigo 2.º, ponto 2, alínea d), da Diretiva 2004/38, de o parente estar a cargo (nomeadamente ser «dependente» da trabalhadora migrante – ver, a este respeito, as conclusões da advogada-geral T. Ápeta que faz referência às diferentes versões linguísticas desta disposição (C-488/21, n.º 53).
- 13 4.2 O demandante salienta, com razão, que, de acordo com a redação do artigo 2.º, ponto 2, alínea a), e do artigo 7.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 2004/38, pode, na qualidade de cônjuge, ser considerado sem quaisquer outras condições – nomeadamente sem que se verifique uma «dependência» no sentido da concessão efetiva de alimentos – membro da família da sua mulher que exerce uma atividade na Áustria enquanto trabalhadora migrante (Conclusões do advogado-geral J. Mazák, C-310/08, Ibrahim e Secretary of State for the Home Department [EU:C:2009:641] n.º 41). Além disso, sendo o subsídio compensatório recusado ao demandante, a sua mulher, enquanto trabalhadora migrante, ficaria numa situação menos vantajosa do que aquela de que beneficia uma trabalhadora austríaca cujo marido poderá requerer um subsídio compensatório, o que poderia constituir uma violação do artigo 7.º do Regulamento (UE) n.º 492/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativo à livre circulação dos trabalhadores na União (v. Conclusões da advogada-geral T. Ápeta, C-488/21, n.º 92).

14 4.3 No entanto, a estas alegações deve contrapor-se que, na jurisprudência supramencionada, o Tribunal de Justiça, remetendo para o considerando 10 da Diretiva 2004/38, afirmou o critério de que as pessoas não devem tornar-se uma sobrecarga não razoável para o regime de segurança social do Estado-Membro de acolhimento, mesmo no caso de residência por período superior a três meses, referindo-se apenas genericamente aos requisitos do «artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2004/38» (C-333/13, Dano, n.º 71). O objetivo principal prosseguido pela Diretiva 2004/38 é promover a livre circulação dos cidadãos da União; (só) a título secundário, prossegue o objetivo da proteção da vida familiar do cidadão da União e a integração da sua família no Estado-Membro de acolhimento (C-930/19, Belgischer Staat [EU:C:2021:657] n.º 82). Na verdade, o demandante deveria igualmente – de acordo com o objetivo primordial da Diretiva 2004/38 –, poder invocar, enquanto cidadão da União que não exerce uma atividade profissional, um direito de residência originário nos termos do artigo 7.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2004/38: No entanto, tal direito de residência ao abrigo do direito da União fracassaria no presente caso devido à indiscutível falta de recursos suficientes da parte do demandante. Neste contexto, coloca-se a questão de saber se perante uma situação deste tipo o demandante pode invocar, enquanto membro da família, um mero direito de residência que derive do seu cônjuge, não obstante, segundo as constatações relativas à suficiência de recursos – igualmente no que respeita ao rendimento familiar global –, tal direito não existir. No caso de resposta afirmativa a tal questão, a objeção da demandada seria justificada, uma vez que um cidadão da União na situação do demandante seria colocado numa posição, durante o período de residência de três a cinco meses, como se já tivesse adquirido o direito de residência permanente. No entanto, segundo o Supremo Tribunal de Justiça, tal estaria em contradição com a mencionada jurisprudência do Tribunal de Justiça segundo a qual é exigido a todos os cidadãos da União migrantes que não se tornem uma sobrecarga não razoável para o regime de segurança social do Estado-Membro de acolhimento (v. considerandos 10 e 16 da Diretiva 2004/38).

VII. Suspensão da instância:

15 [Omissis]

Oberster Gerichtshof (Supremo Tribunal de Justiça)

Viena, 16 de maio de 2023

[Omissis]