

# Processo C-256/11

**Murat Dereci e o.**

**contra**

**Bundesministerium für Inneres**

[pedido de decisão prejudicial  
apresentado pelo Verwaltungsgerichtshof (Áustria)]

«Cidadania da União — Direito de residência dos nacionais de Estados terceiros, membros da família de cidadãos da União — Recusa baseada no não exercício do direito de livre circulação do cidadão — Eventual diferença de tratamento em relação aos cidadãos da União que exerceram o direito de livre circulação — Acordo de Associação CEE-Turquia — Artigo 13.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho de Associação — Artigo 41.º do Protocolo Adicional — Cláusulas de “standstill”»

Tomada de posição do advogado-geral P. Mengozzi apresentada em 29 de Setembro de 2011 . . . . . I - 11319

Acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção) de 15 de Novembro de 2011 I - 11339

## Sumário do acórdão

1. *Cidadania da União Europeia — Direito de livre circulação e de livre permanência no território dos Estados-Membros — Directiva 2004/38 — Beneficiários — Membros da família de um cidadão da União nacionais de Estados terceiros — Requisito — Cidadão da União que exerceu o seu direito de livre circulação*  
(*Directiva 2004/38 do Parlamento Europeu e do Conselho, artigos 2.º, ponto 2, e 3.º, n.º 1; Directiva 2003/86 do Conselho, artigo 3.º, n.º 3*)

2. *Cidadania da União Europeia — Disposições do Tratado — Âmbito de aplicação — Cidadão da União que nunca exerceu o seu direito de livre circulação — Condição de inclusão — Aplicação de medidas que têm por efeito privar esse cidadão do gozo efectivo do essencial dos direitos conferidos pelo estatuto de cidadão da União*  
(Artigos 20.º TFUE e 21.º TFUE)
3. *Direitos fundamentais — Respeito da vida privada e familiar — Recusa do direito de residência dos membros da família de um cidadão da União nacionais de Estados terceiros*  
(Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, artigo 7.º)
4. *Cidadania da União Europeia — Disposições do Tratado — Direito de livre circulação e de livre permanência no território dos Estados-Membros — Recusa de um Estado-Membro em reconhecer um direito de residência aos membros da família de um cidadão da União nacionais de um Estado terceiro*  
(Artigos 20.º TFUE e 21.º TFUE)
5. *Acordos internacionais — Acordo de Associação CEE-Turquia — Livre circulação de pessoas — Liberdade de estabelecimento — Regra de standstill do artigo 41.º, n.º 1, do Protocolo Adicional — Alcance*  
(Protocolo Adicional ao Acordo de Associação CEE-Turquia, artigo 41.º, n.º 1)

1. As Directivas 2003/86, relativa ao direito ao reagrupamento familiar, e 2004/38, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, não são aplicáveis a nacionais de Estados terceiros que requerem um direito de residência para se juntarem a cidadãos da União membros da sua família que nunca exerceram o seu direito de livre circulação e que sempre

residiram no Estado-Membro de que são nacionais.

Com efeito, por um lado, nos termos do artigo 3.º, n.º 3, da Directiva 2003/86, esta não é aplicável aos familiares de cidadãos da União. Por outro lado, a Directiva 2004/38 não confere direitos de entrada e de residência num Estado-Membro a todos os nacionais de Estados terceiros,

mas apenas aos que são membros da família, na acepção do artigo 2.º, ponto 2, dessa directiva, de um cidadão da União que tenha exercido o seu direito de livre circulação ao estabelecer-se num Estado-Membro diferente daquele de que é nacional.

(cf. n.ºs 47, 56, 58)

2. A situação de um cidadão da União que não fez uso do direito de livre circulação não pode, só por isso, ser equiparada a uma situação puramente interna. Com efeito, dado que o estatuto de cidadão da União tende a ser o estatuto fundamental dos nacionais dos Estados-Membros, o artigo 20.º TFUE opõe-se a medidas nacionais que tenham por efeito privar os cidadãos da União do gozo efectivo do essencial dos direitos conferidos por esse estatuto.

Este critério, relativo à privação do essencial dos direitos conferidos pelo estatuto de cidadão da União, refere-se a situações caracterizadas pela circunstância de o cidadão da União ser obrigado, na prática, a abandonar não apenas o território do Estado-Membro de que é nacional mas também a totalidade do território da União.

No que respeita ao direito de residência dos membros da família de um cidadão da União nacionais de um Estado terceiro, o referido critério reveste, portanto, um carácter muito particular, na medida

em que visa situações nas quais, apesar de o direito derivado relativo ao direito de residência dos nacionais de Estados terceiros não ser aplicável, não pode, excepcionalmente, ser recusado um direito de residência a um nacional de um Estado terceiro, membro da família de um nacional de um Estado-Membro, sob pena de se ignorar o efeito útil da cidadania da União de que este último nacional goza. O simples facto de a um nacional de um Estado-Membro poder parecer desejável, por razões de ordem económica ou a fim de manter a unidade familiar no território da União, que membros da sua família que não têm a nacionalidade de um Estado-Membro possam residir com ele no território da União não basta, por si só, para considerar que o cidadão da União é obrigado a abandonar o território da União se tal direito não for concedido.

(cf. n.ºs 61-62, 64, 66-68)

3. Se o órgão jurisdiccional nacional considerar, à luz das circunstâncias de um litígio que lhe incumba apreciar, que a situação dos membros da família de um cidadão da União nacionais de um Estado terceiro é abrangida pelo direito da União, deverá examinar se a recusa de concessão de um direito de residência a estes últimos ofende o direito ao respeito da vida privada e familiar previsto no artigo 7.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Em contrapartida, se considerar que tal situação não é abrangida pelo âmbito de aplicação do direito

da União, deverá fazer tal exame à luz do artigo 8.º, n.º 1, da Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais. Com efeito, todos os Estados-Membros são partes nesta Convenção, a qual consagra, no seu artigo 8.º, o direito ao respeito da vida privada e familiar.

5. O artigo 41.º, n.º 1, do Protocolo Adicional ao Acordo de Associação CEE-Turquia deve ser interpretado no sentido de que deve ser considerada uma «nova restrição», na acepção desta disposição, a adopção de uma nova regulamentação mais restritiva do que a anterior, a qual constituía, por sua vez, uma flexibilização de uma regulamentação anterior no que respeita às condições de exercício da liberdade de estabelecimento dos nacionais turcos no momento da entrada em vigor deste protocolo no território do Estado-Membro em causa.

(cf. n.ºs 72-73)

4. O direito da União, designadamente as suas disposições relativas à cidadania da União, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a que um Estado-Membro recuse a um nacional de um Estado terceiro a residência no seu território, quando esse nacional pretenda residir com um membro da sua família que é cidadão da União, residente neste Estado-Membro, do qual tem a nacionalidade, e que nunca exerceu o seu direito de livre circulação, desde que tal recusa não comporte, para o cidadão da União em causa, a privação do gozo efectivo do essencial dos direitos conferidos pelo estatuto de cidadão da União, o que incumbe ao órgão jurisdicional nacional verificar.

Com efeito, o alcance da obrigação de «standstill» contida nestas disposições é extensivo a qualquer novo obstáculo ao exercício da liberdade de estabelecimento, da livre prestação de serviços ou da livre circulação dos trabalhadores que consista num agravamento das condições existentes numa determinada data, de modo que importa garantir que os Estados-Membros não se afastem do objectivo prosseguido pelas cláusulas de «standstill», reconsiderando disposições que tenham adoptado a favor das referidas liberdades dos nacionais turcos, posteriormente à entrada em vigor do Protocolo Adicional ou da Decisão n.º 1/80 do Conselho de Associação CEE-Turquia no seu território.

(cf. n.º 74, disp. 1)

(cf. n.ºs 94, 101, disp. 2)