

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

8 de Março de 2011\*

No processo C-34/09,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo tribunal du travail de Bruxelles (Bélgica), por decisão de 19 de Dezembro de 2008, entrado no Tribunal de Justiça em 26 de Janeiro de 2009, no processo

**Gerardo Ruiz Zambrano**

contra

**Office national de l'emploi (ONEm),**

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues (relator), K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, presidentes de secção, A. Rosas, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Lohmus, E. Levits, A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen e M. Berger, juízes,

\* Língua do processo: francês.

advogado-geral: E. Sharpston,  
secretário: R. Şereş, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 26 de Janeiro de 2010,

vistas as observações apresentadas:

- em representação de G. Ruiz Zambrano, por P. Robert, avocat,
- em representação do Governo belga, por C. Pochet, na qualidade de agente, assistida por F. Motulsky e K. de Haes, avocats,
- em representação do Governo dinamarquês, por B. Weis Fogh, na qualidade de agente,
- em representação do Governo alemão, por M. Lumma e N. Graf Vitzthum, na qualidade de agentes,
- em representação da Irlanda, por D. O'Hagan, na qualidade de agente, assistido por D. Conlan Smyth, barrister,
- em representação do Governo grego, por S. Vodina, T. Papadopoulou e M. Michelogiannaki, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo francês, por A. Czubinski, na qualidade de agente,

- em representação do Governo neerlandês, por C. Wissels, M. de Grave e J. Langer, na qualidade de agentes,
  
- em representação do Governo austríaco, por E. Riedl, na qualidade de agente,
  
- em representação do Governo polaco, por M. Dowgiewicz, e em seguida por M. Szpunar, na qualidade de agentes,
  
- em representação da Comissão Europeia, por D. Maidani e M. Wilderspin, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 30 de Setembro de 2010,

profere o presente

### **Acórdão**

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação dos artigos 12.º CE, 17.º CE e 18.º CE, bem como dos artigos 21.º, 24.º e 34.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta dos Direitos Fundamentais»).

- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe G. Ruiz Zambrano, nacional colombiano, ao Office national de l'emploi (ONEm) a propósito da recusa deste de lhe conceder um subsídio de desemprego ao abrigo da legislação belga.

## Quadro jurídico

### *Direito da União*

- 3 O artigo 3.º, n.º 1, da Directiva 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 Directivas 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 (JO L 158, p. 77, e — rectificações — JO 2004, L 229, p. 35, e JO 2005, L 197, p. 34), dispõe:

«A presente directiva aplica-se a todos os cidadãos da União que se desloquem ou residam num Estado-Membro que não aquele de que são nacionais, bem como aos membros das suas famílias, na acepção do ponto 2 do artigo 2.º, que os acompanhem ou que a eles se reúnam.»

*Direito nacional*

Código da Nacionalidade belga

- 4 Nos termos do artigo 10.º, primeiro parágrafo, do Código da Nacionalidade belga (*Moniteur belge* de 12 de Julho de 1984, p. 10095), na versão em vigor à época dos factos no processo principal (a seguir «Código da Nacionalidade belga»):

«É belga o filho nascido na Bélgica e que, em qualquer momento antes de atingir 18 anos de idade ou da emancipação anterior a essa idade, seria apátrida se não tivesse essa nacionalidade.»

Decreto Real de 25 de Novembro de 1991

- 5 O artigo 30.º, primeiro parágrafo, do Decreto Real de 25 de Novembro de 1991, que regulamenta o desemprego (*Moniteur belge* de 31 de Dezembro de 1991, p. 29888), dispõe:

«Para beneficiar de subsídio de desemprego, o trabalhador a tempo inteiro deve cumprir um período de estágio com o número de dias de trabalho a seguir indicado:

[...]

2° 468 dias ao longo dos 27 meses que precedem [o] pedido [de subsídio de desemprego], se o trabalhador tiver entre 36 e 50 anos de idade;

[...]»

6 O artigo 43.º, n.º 1, do mesmo decreto real prevê:

«Sem prejuízo das disposições anteriores, o trabalhador estrangeiro ou apátrida tem direito ao subsídio de desemprego se obedecer ao disposto na legislação relativa a estrangeiros e ao emprego da mão-de-obra estrangeira.

O trabalho efectuado na Bélgica só será tido em consideração se obedecer ao disposto na legislação relativa ao emprego da mão-de-obra estrangeira.

[...]»

7 Nos termos do artigo 69.º, n.º 1, deste decreto real:

«Para beneficiar do subsídio de desemprego, o desempregado estrangeiro ou apátrida deve obedecer ao disposto na legislação relativa a estrangeiros e ao emprego da mão-de-obra estrangeira.»

## Decreto-Lei de 28 de Dezembro de 1944

- 8 O artigo 7.º, n.º 14, do Decreto-Lei de 28 de Dezembro de 1944, relativo à segurança social dos trabalhadores (*Moniteur belge* de 30 de Dezembro de 1944), aditado pela Lei-Programa de 2 de Agosto de 2002 (*Moniteur belge* de 29 de Agosto de 2002, p. 38408), tem a seguinte redacção:

«O trabalhador estrangeiro ou apátrida só pode beneficiar do subsídio de desemprego se, à data do pedido do subsídio, obedecer ao disposto na legislação relativa à permanência de estrangeiros e ao emprego da mão-de-obra estrangeira.

O trabalho prestado na Bélgica pelo trabalhador estrangeiro ou apátrida só é considerado para efeitos do cumprimento dos requisitos de estágio se tiver sido prestado com observância da legislação relativa ao emprego da mão-de-obra estrangeira.

[...]»

## Lei de 30 de Abril de 1999

- 9 O artigo 4.º, n.º 1, da Lei de 30 de Abril de 1999, relativa ao emprego de trabalhadores estrangeiros (*Moniteur belge* de 21 de Maio de 1999, p. 17800), enuncia:

«O empregador que pretenda contratar um trabalhador estrangeiro deve obter previamente uma autorização de trabalho por parte da autoridade competente.

O empregador só pode utilizar os serviços desse trabalhador dentro dos limites fixados na referida autorização.

O Rei pode estabelecer exceções ao disposto no primeiro parágrafo, nos casos que determinar.»

10 Nos termos do artigo 7.º da referida lei:

«O Rei pode, por decreto aprovado em Conselho de Ministros, dispensar as categorias de trabalhadores estrangeiros que determinar da obrigação de obter uma autorização de trabalho.

Os empregadores dos trabalhadores estrangeiros a que o parágrafo anterior se refere estão dispensados de obter uma autorização de trabalho.»

Decreto Real de 9 de Junho de 1999

11 Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, do Decreto Real de 9 de Junho de 1999, que dá execução à Lei de 30 de Abril de 1999, relativa ao emprego de trabalhadores estrangeiros (*Moniteur belge* de 26 de Junho de 1999, p. 24162), dispõe:

«Estão dispensados da obrigação de obter uma autorização de trabalho:

[...]

2º o cônjuge de um cidadão belga e, desde que se venham instalar ou se instalem com um deles:

- a) os descendentes menores de 21 anos ou a cargo do cidadão belga ou do seu cônjuge;
  
- b) os ascendentes a cargo do cidadão belga ou do seu cônjuge;
  
- c) o cônjuge das pessoas a que se referem as alíneas a) e b);

[...]»

Lei de 15 de Dezembro de 1980

- <sup>12</sup> O artigo 9.º da Lei de 15 de Dezembro de 1980 sobre o acesso dos estrangeiros ao território e a sua permanência, residência e afastamento (*Moniteur belge* de 31 de Dezembro de 1980, p. 14584), na versão aplicável no processo principal (a seguir «Lei de 15 de Dezembro de 1980»), enuncia:

«Para poder permanecer no Reino para lá do período fixado no artigo 6.º, o estrangeiro que não se encontre num dos casos previstos no artigo 10.º deve ser autorizado para o efeito pelo Ministro ou pelo seu delegado.

Salvo exceções previstas num tratado internacional, numa lei ou num decreto real, essa autorização deve ser pedida pelo estrangeiro no posto diplomático ou consular belga competente para o lugar da sua residência ou da sua permanência no estrangeiro.

Em circunstâncias excepcionais, essa autorização pode ser pedida pelo estrangeiro ao presidente do município em que permanece, que a transmite ao Ministro ou ao seu delegado. Nesse caso, a autorização é emitida na Bélgica.»

13 O artigo 40.º da mesma lei prevê:

«§ 1. Sem prejuízo do disposto nos regulamentos do Conselho [da União Europeia] e da Comissão das Comunidades Europeias e de disposições mais favoráveis que o estrangeiro C.E. possa invocar, as disposições seguintes são-lhe aplicáveis.

§ 2. Para efeitos da presente lei, entende-se por estrangeiro C.E. qualquer nacional de um Estado-Membro das Comunidades Europeias que permaneça ou que entre no Reino e que:

1º aí preste ou pretenda prestar trabalho por conta de outrem ou por conta própria;

2º ou aí beneficie ou pretenda beneficiar de uma prestação de serviços;

3º ou aí beneficie ou pretenda beneficiar do direito de estadia;

- 4° ou aí beneficie ou pretenda beneficiar do direito de permanência depois de ter cessado o exercício de uma actividade profissional na Comunidade;
- 5° ou aí frequente ou pretenda frequentar, a título principal, uma formação profissional num estabelecimento de ensino autorizado;
- 6° ou não faça parte de nenhuma das categorias referidas nos pontos 1° a 5°.

§ 3. Salvo disposição em contrário da presente lei, são equiparadas ao estrangeiro C.E. referido no § 2, pontos 1°, 2° e 3°, independentemente da sua nacionalidade, as pessoas a seguir mencionadas, desde que venham instalar-se ou se instalem com aquele:

- 1° o seu cônjuge;
- 2° os seus descendentes, ou os do seu cônjuge, menores de 21 anos ou que estejam a seu cargo;
- 3° os seus ascendentes, ou os do seu cônjuge, que estejam a seu cargo;
- 4° o cônjuge das pessoas a que se referem os pontos 2° e 3°.

§ 4. Salvo disposição em contrário da presente lei, são equiparadas ao estrangeiro C.E. referido no § 2, pontos 4° e 6°, independentemente da sua nacionalidade, as

peçoas a seguir mencionadas, desde que venham instalar-se ou se instalem com aquele:

- 1° o seu cônjuge;
- 2° os seus descendentes, ou os do seu cônjuge, que estejam a seu cargo;
- 3° os seus ascendentes, ou os do seu cônjuge, que estejam a seu cargo;
- 4° o cônjuge das peçoas a que se referem os pontos 2° e 3°.

§ 5. Salvo disposição em contrário da presente lei, são equiparados ao estrangeiro C.E., referido no § 2, ponto 5°, independentemente da sua nacionalidade, o seu cônjuge e os seus filhos, ou os do seu cônjuge que estejam a seu cargo, desde que venham instalar-se ou se instalem com aquele.

§ 6. São igualmente equiparados ao estrangeiro C.E. o cônjuge de um belga, que venha instalar-se ou se instale com ele, bem como os seus descendentes menores de 21 anos ou a seu cargo, os seus ascendentes a seu cargo e o cônjuge desses descendentes ou desses ascendentes, que venham instalar-se ou se instalem com eles.»

### **Litígio no processo principal e questões prejudiciais**

- <sup>14</sup> Em 14 de Abril de 1999, G. Ruiz Zambrano pediu asilo na Bélgica, onde entrara munido de um visto emitido pela Embaixada da Bélgica em Bogotá (Colômbia). Em Fevereiro de 2000, a sua mulher, também de nacionalidade colombiana, pediu igualmente o benefício do estatuto de refugiada naquele Estado-Membro.

- 15 Por decisão de 11 de Setembro de 2000, as autoridades belgas indeferiram os respectivos pedidos, tendo sido notificados de uma ordem de expulsão que continha uma cláusula de não recondução para a Colômbia, atendendo à situação de guerra civil em que esse país se encontrava.
- 16 Em 20 de Outubro de 2000, G. Ruiz Zambrano apresentou um pedido de regularização da sua permanência, com base no artigo 9.º, terceiro parágrafo, da Lei de 15 de Dezembro de 1980. No seu pedido, invocava a impossibilidade absoluta de regressar à Colômbia e a extrema deterioração da situação nesse país, sublinhando, por outro lado, os seus esforços de integração na sociedade belga, a sua aprendizagem do francês e a escolarização do seu filho no jardim-escola, além do risco de agravamento, se regressasse à Colômbia, da síndrome pós-traumática grave que sofrera em 1999, na sequência do rapto, por uma semana, do seu filho, então com 3 anos de idade.
- 17 Por decisão de 8 de Agosto de 2001, o referido pedido foi indeferido. Esta decisão foi objecto de um recurso de anulação e de suspensão no Conseil d'État, que julgou improcedente o recurso de suspensão por acórdão de 22 de Maio de 2003.
- 18 G. Ruiz Zambrano e a sua mulher estão registados como residentes em Schaerbeek (Bélgica) desde 18 de Abril de 2001. Em 2 de Outubro de 2001, o recorrente no processo principal, quando ainda não tinha uma autorização de trabalho, celebrou um contrato de trabalho por tempo indeterminado e a tempo inteiro com a sociedade Plastoria, com efeitos a 1 de Outubro de 2001.
- 19 Em 1 de Setembro de 2003, a mulher de G. Ruiz Zambrano deu à luz um segundo filho, de nome próprio Diego, que adquiriu a nacionalidade belga por aplicação do

artigo 10.º, primeiro parágrafo, do Código da Nacionalidade belga, na medida em que, na falta de uma diligência expressa por parte dos progenitores para o reconhecimento da nacionalidade colombiana, a lei colombiana não reconhece essa nacionalidade aos filhos nascidos fora do território da Colômbia.

- 20 Resulta ainda da decisão de reenvio que, à data do nascimento do seu segundo filho, G. Ruiz Zambrano dispunha, devido à sua actividade profissional, de recursos suficientes para o sustentar. A referida actividade dava lugar ao pagamento de uma retribuição em consonância com as várias tabelas aplicáveis, com dedução das quotizações para a segurança social retidas na fonte por força da lei, e ao pagamento das quotizações das entidades patronais.
- 21 Em 9 de Abril de 2004, G. Ruiz Zambrano e a sua mulher apresentaram um novo pedido de regularização da sua permanência, com base no artigo 9.º, terceiro parágrafo, da Lei de 15 de Dezembro de 1980, invocando como elemento novo o nascimento do seu segundo filho e apoiando-se no artigo 3.º do Protocolo n.º 4 da Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, o qual obsta a que o referido filho seja obrigado a deixar o território do Estado de que tem a nacionalidade.
- 22 Após o nascimento, em 26 de Agosto de 2005, do seu terceiro filho, de nome próprio Jessica, a qual, à semelhança do seu irmão Diego, adquiriu a nacionalidade belga, o casal Ruiz Zambrano apresentou, em 2 de Setembro de 2005, um pedido de autorização de residência assente no artigo 40.º da Lei de 15 de Dezembro de 1980, enquanto ascendentes de um nacional belga. Em 13 de Setembro de 2005, foi emitido a cada um deles um certificado de registo de residência que cobria provisoriamente a estadia daqueles até 13 de Fevereiro de 2006.
- 23 O pedido de autorização de residência de G. Ruiz Zambrano foi indeferido em 8 de Fevereiro de 2005, com o fundamento de que este «não podia invocar a aplicação do

artigo 40.º da Lei de 15 de Dezembro de 1980, pelo facto de ter ignorado as leis do seu país, pois não registou o seu filho junto das autoridades diplomáticas ou consulares, mas observou correctamente os procedimentos que lhe eram facultados para tentar obter a nacionalidade belga [para esse filho] e em seguida tentar, nessa base, regularizar a sua própria permanência». Em 26 de Janeiro de 2006, o pedido de autorização de residência apresentado pela sua mulher foi indeferido com o mesmo fundamento.

- 24 Desde a interposição, em Março de 2006, do seu recurso de revisão da decisão de indeferimento do seu pedido de autorização de residência, G. Ruiz Zambrano dispõe de um título especial de residência válido durante o exame do referido recurso.
- 25 Entretanto, ou seja, em 10 de Outubro de 2005, G. Ruiz Zambrano foi declarado em situação de desemprego por motivos económicos, o que o levou a apresentar um primeiro pedido de subsídio de desemprego, que foi objecto de uma decisão de indeferimento, notificada ao interessado em 20 de Fevereiro de 2006. A referida decisão foi impugnada no órgão jurisdicional de reenvio por requerimento de 12 de Abril de 2006.
- 26 No âmbito da instrução do recurso interposto dessa decisão, o Office des Étrangers confirmou que «o interessado e a sua mulher não [podiam] exercer nenhuma actividade profissional; contudo, não podia ser tomada nenhuma medida de afastamento daqueles, dado o seu pedido de regularização ainda se encontrar pendente».
- 27 Quando de uma inspecção efectuada, em 11 de Outubro de 2006, pela direction générale du contrôle des lois sociales [Direcção-Geral da Fiscalização da Legislação Social], verificou-se que o interessado se encontrava no trabalho. Este teve de cessar imediatamente o trabalho. No dia seguinte, o empregador de G. Ruiz Zambrano resolveu o contrato de trabalho deste último com efeitos imediatos e sem indemnização.

- 28 O pedido de atribuição de subsídio de desemprego completo a partir de 12 de Outubro de 2006 apresentado por G. Ruiz Zambrano foi indeferido por decisão do ONEm notificada em 20 de Novembro de 2006. Esta decisão foi igualmente objecto de recurso no órgão jurisdicional de reenvio, interposto por requerimento de 20 de Dezembro de 2006.
- 29 Em 23 de Julho de 2007, o interessado foi notificado da decisão do Office des Étrangers que considerou inadmissível o seu pedido de regularização da permanência, apresentado em 9 de Abril de 2004. O recurso interposto dessa decisão no Conseil du contentieux des étrangers [Conselho do contencioso em matéria de estrangeiros] foi declarado sem objecto por acórdão de 8 de Janeiro de 2008, uma vez que o Office des Étrangers revogou a referida decisão.
- 30 Por carta de 25 de Outubro de 2007, o Office des Étrangers informou G. Ruiz Zambrano de que o recurso de revisão que interpusera em Março de 2006 da decisão de indeferimento do seu pedido de residência de 2 de Setembro de 2005 tinha de ser interposto novamente no prazo de 30 dias a contar da notificação da referida carta, sob a forma de recurso de anulação no Conseil du contentieux des étrangers.
- 31 Em 19 de Novembro de 2007, G. Ruiz Zambrano interpôs esse recurso, que fundamenta, antes de mais, na inexistência de «artifício jurídico» de que é acusado na referida decisão, recordando que a aquisição da nacionalidade belga pelos seus filhos menores nascidos na Bélgica não resulta de uma diligência que tenha efectuado nesse sentido, mas da aplicação da legislação belga. G. Ruiz Zambrano invoca, por outro lado, a violação dos artigos 2.º e 7.º da Directiva 2004/38, bem como a violação do artigo 8.º da Convenção Europeia para a protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma, em 4 de Novembro de 1950 (a seguir «CEDH»), e do artigo 3.º, n.º 1, do Protocolo n.º 4 dessa Convenção.

- 32 Nas observações escritas que apresentou no Tribunal, o Governo belga refere que G. Ruiz Zambrano beneficia, desde 30 de Abril de 2009, de um direito de estadia provisório, renovável salvo indicação em contrário, e deveria beneficiar de uma autorização de trabalho C por aplicação das instruções do Ministro da Política de Migração e de Asilo de 26 de Março de 2009 relativas à aplicação do antigo artigo 9.º, terceiro parágrafo, e do artigo 9.º *bis* da Lei de 15 de Dezembro de 1980.
- 33 Resulta da decisão de reenvio que as duas decisões objecto do processo principal, pelas quais o ONEm se recusou a reconhecer a G. Ruiz Zambrano o direito ao subsídio de desemprego, primeiro, durante os períodos de desemprego temporário a partir de 10 de Outubro de 2005 e, em seguida, a partir de 12 de Outubro de 2006, na sequência da perda do seu emprego, têm exclusivamente por fundamento a verificação de que os dias de trabalho que aquele invoca para efeitos do estágio exigido para os desempregados da sua categoria de idade, isto é, 468 dias de trabalho durante os 27 meses que antecederam o pedido de subsídio de desemprego, não tinham sido cumpridos em conformidade com as leis relativas à permanência de estrangeiros e ao emprego da mão-de-obra estrangeira.
- 34 No órgão jurisdicional de reenvio, G. Ruiz Zambrano refuta esta argumentação alegando, nomeadamente, que o Tratado CE lhe confere directamente um direito de permanência, ou beneficia, pelo menos, do direito de permanência derivado reconhecido pelo acórdão de 19 de Outubro de 2004, Zhu e Chen (C-200/02, Colect., p. I-9925), aos ascendentes de um menor de tenra idade nacional de um Estado-Membro, pelo que estava dispensado da obrigação de possuir uma autorização de trabalho.

35 Nestas condições, o tribunal du travail de Bruxelles decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

- «1) Os artigos 12.º [CE], 17.º [CE] e 18.º [CE], ou algum ou alguns deles, lidos de forma separada ou conjugada, conferem um direito de residência ao cidadão da União no território do Estado-Membro de que esse cidadão tem a nacionalidade, independentemente do exercício prévio por parte deste do seu direito de circular no território dos Estados-Membros?
- 2) Os artigos 12.º [CE], 17.º [CE] e 18.º [CE], conjugados com as disposições dos artigos 21.º, 24.º e 34.º da Carta dos Direitos Fundamentais [...], devem ser interpretados no sentido de que o direito neles reconhecido, sem discriminação em razão da nacionalidade, a todos os cidadãos da União de circularem e residirem livremente no território dos Estados-Membros implica, quando um desses cidadãos for um menor de tenra idade a cargo de um ascendente cidadão de um Estado terceiro, que o gozo do direito de residência do referido menor no território do Estado-Membro no qual reside e de que tem a nacionalidade lhe deve ser garantido, independentemente de ter exercido previamente, ou através do seu representante legal, o direito de circular, associando a esse direito de residência o efeito útil cuja necessidade foi reconhecida pela jurisprudência comunitária [(acórdão Zhu e Chen, já referido)], através do reconhecimento ao ascendente cidadão de um Estado terceiro, que assume o encargo do referido menor e dispõe de recursos suficientes e de uma cobertura social de saúde, do direito de residência derivado de que esse mesmo cidadão de um Estado terceiro beneficiaria se o menor que tem a seu cargo fosse um cidadão da União que não tivesse a nacionalidade do Estado-Membro em que reside?
- 3) Os artigos 12.º [CE], 17.º [CE] e 18.º [CE], conjugados com as disposições dos artigos 21.º, 24.º e 34.º da Carta dos Direitos Fundamentais, devem ser interpretados no sentido de que o direito de residência de um menor, cidadão de um Estado-Membro em cujo território reside, deve implicar a dispensa de uma autorização de trabalho ao ascendente, cidadão de um Estado terceiro, que assume o encargo do referido menor e que — se não fosse a exigência da autorização de trabalho imposta pelo direito interno do Estado-Membro em que reside — preenche,

pelo exercício de um trabalho assalariado sujeito à [segurança social] do referido Estado[-Membro], a[s] condiç[ões] de recursos suficientes e [de] posse de um seguro de saúde, a fim de que ao direito de residência desse filho seja associado o efeito útil que a jurisprudência comunitária reconhece a favor de u[m] menor, cidadão europeu que tem uma nacionalidade diferente da do Estado-Membro em que reside a cargo de um ascendente, cidadão de um Estado terceiro?»

### Quanto às questões prejudiciais

- <sup>36</sup> Com as suas questões, que há que apreciar conjuntamente, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, no essencial, se as disposições do Tratado FUE sobre a cidadania da União devem ser interpretadas no sentido de que conferem ao ascendente, nacional de um Estado terceiro, que tem a seu cargo menores de tenra idade, cidadãos da União, um direito de permanência no Estado-Membro de que estes têm a nacionalidade e em que residem, bem como a dispensa de autorização de trabalho nesse Estado-Membro.
- <sup>37</sup> Todos os governos que apresentaram observações ao Tribunal assim como a Comissão Europeia alegam que uma situação como a do segundo e terceiro filhos de G. Ruiz Zambrano, uma vez que residem no Estado-Membro de que têm a nacionalidade e nunca saíram desse Estado-Membro, não está abrangida pelas situações previstas pelas liberdades de circulação e de permanência garantidas pelo direito da União. Por isso, as disposições do direito da União a que o órgão jurisdicional de reenvio se refere não são aplicáveis no litígio no processo principal.

- 38 Em contrapartida, G. Ruiz Zambrano alega que a invocação das disposições relativas à cidadania da União pelos seus filhos Diego e Jessica não pressupõe a deslocação destes para fora do Estado-Membro em questão e que ele próprio pode, enquanto membro da família, invocar um direito de permanência e a dispensa de autorização de trabalho nesse Estado-Membro.
- 39 Desde logo se verifica que, nos termos do n.º 1 do artigo 3.º da Directiva 2004/38, sob a epígrafe «Titulares», esta se aplica a todos os cidadãos da União «que se desloquem ou residam num Estado-Membro que não aquele de que são nacionais, bem como aos membros das suas famílias». Por conseguinte, a referida directiva não é aplicável a uma situação como a em causa no processo principal.
- 40 O artigo 20.º TFUE confere a qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro o estatuto de cidadão da União (v., designadamente, acórdão de 11 de Julho de 2002, *D’Hoop*, C-224/98, Colect., p. I-6191, n.º 27, e de 2 de Outubro de 2003, *Garcia Avello*, C-148/02, Colect., p. I-11613, n.º 21). Uma vez que têm nacionalidade belga, competindo ao Estado-Membro em questão fixar as condições para a sua aquisição (v., neste sentido, designadamente, acórdão de 2 de Março de 2010, *Rottmann*, C-135/08, Colect., p. I-1449, n.º 39), é incontestável que o segundo e terceiro filhos do recorrente no processo principal beneficiam desse estatuto (v., neste sentido, acórdãos, já referidos, *Garcia Avello*, n.º 21, e *Zhu e Chen*, n.º 20).
- 41 O Tribunal de Justiça já declarou várias vezes que o estatuto de cidadão da União tende a ser o estatuto fundamental dos nacionais dos Estados-Membros (v., designadamente, acórdãos de 20 de Setembro de 2001, *Grzelczyk*, C-184/99, Colect., p. I-6193, n.º 31, e de 17 de Setembro de 2002, *Baumbast e R*, C-413/99, Colect., p. I-7091, n.º 82; e acórdãos, já referidos, *Garcia Avello*, n.º 22; *Zhu e Chen*, n.º 25; e *Rottmann*, n.º 43).

- 42 Nestas condições, o artigo 20.º TFUE obsta a medidas nacionais que tenham o efeito de privar os cidadãos do gozo efectivo do essencial dos direitos conferidos pelo seu estatuto de cidadão da União (v., neste sentido, acórdão Rottmann, já referido, n.º 42).
- 43 Ora, a recusa de permanência a uma pessoa, nacional de um Estado terceiro, no Estado-Membro em que residem os seus filhos de tenra idade, nacionais do referido Estado-Membro, e que essa pessoa tem a seu cargo, e a recusa de lhe atribuir uma autorização de trabalho têm esse efeito.
- 44 Com efeito, há que considerar que essa recusa de permanência tem a consequência de os referidos filhos, cidadãos da União, se verem obrigados a deixar o território da União para acompanhar os seus progenitores. Do mesmo modo, se não for atribuída uma autorização de trabalho a essa pessoa, esta corre o risco de não dispor dos recursos necessários para se sustentar a si própria e sustentar a sua família, o que teria igualmente a consequência de os seus filhos, cidadãos da União, se verem obrigados a deixar o território desta. Nestas condições, os referidos cidadãos da União ficarão, de facto, impossibilitados de exercer o essencial dos direitos conferidos pelo seu estatuto de cidadão da União.
- 45 Por conseguinte, há que responder às questões submetidas que o artigo 20.º TFUE deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que um Estado-Membro, por um lado, recuse a um nacional de um Estado terceiro, que tem a seu cargo os seus filhos de tenra idade, cidadãos da União, a permanência no Estado-Membro da residência destes últimos, cuja nacionalidade têm, e, por outro, recuse ao dito nacional de um Estado terceiro uma autorização de trabalho, na medida em que essas decisões venham a privar os referidos filhos do gozo efectivo do essencial dos direitos associados ao estatuto de cidadão da União.

## Quanto às despesas

- <sup>46</sup> Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) declara:

**O artigo 20.º TFUE deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que um Estado-Membro, por um lado, recuse a um nacional de um Estado terceiro, que tem a seu cargo os seus filhos de tenra idade, cidadãos da União, a permanência no Estado-Membro da residência destes últimos, cuja nacionalidade têm, e, por outro, recuse ao dito nacional de um Estado terceiro uma autorização de trabalho, na medida em que essas decisões venham a privar os referidos filhos do gozo efectivo do essencial dos direitos associados ao estatuto de cidadão da União.**

Assinaturas