

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 7 de julio de 1992 *

En el asunto C-370/90,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por la High Court of Justice (Queen's Bench Division), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

The Queen

e

Immigration Appeal Tribunal y Surinder Singh,

ex parte: Secretary of State for the Home Department,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 52 del Tratado y de la Directiva 73/148/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1973, relativa a la supresión de las restricciones al desplazamiento y a la estancia, dentro de la Comunidad, de los nacionales de los Estados miembros en materia de establecimiento y de prestación de servicios (DO L 172, p. 14; EE 06/01, p. 132),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: O. Due, Presidente; R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse y P. J. G. Kapteyn, Presidentes de Sala; G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco, M. Zuleeg, J. L. Murray y D. A. O. Edward, Jueces;

Abogado General: Sr. G. Tesauero;

Secretario: Sr. H. A. Rühl, administrador principal;

* Lengua de procedimiento: inglés.

consideradas las observaciones escritas presentadas:

- en nombre del Gobierno del Reino Unido, por la Srta. Rosemary Caudwell, del Treasury Solicitor's Department, en calidad de Agente, asistida por el Sr. David Pannick, Barrister;
- en nombre del Sr. Surinder Singh, por los Sres. Richard Plender, QC, del Colegio de Inglaterra y País de Gales y Nicholas Blake, Barrister, nombrados por T. I. Clough and Co., Solicitors;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por los Sres. António Caeiro, Consejero Jurídico y Nicholas Khan, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales del Gobierno del Reino Unido, representado por el Sr. John F. Collins, del Treasury Solicitor's Department, asistido por el Sr. Stephen Richards, Barrister; del Sr. Surinder Singh y de la Comisión de las Comunidades Europeas, expuestas en la vista de 24 de marzo de 1992;

oídas las conclusiones del Abogado General presentadas en audiencia pública el 20 de mayo de 1992;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 19 de octubre de 1990, recibida en el Tribunal de Justicia el 17 de diciembre de 1990, la High Court of Justice (Queen's Bench Division) planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, una cuestión prejudicial sobre la interpretación de las disposiciones del artículo 52 del Tratado y de la Directiva 73/148/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1973, relativa a la supresión de las restricciones al desplazamiento y a la estancia, dentro de la Comunidad, de los nacionales de los Estados miembros en materia de establecimiento y de prestación de servicios (DO L 172, p. 14; EE 06/01, p. 132; en lo sucesivo, «Directiva 73/148»).

- 2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre el Sr. Surinder Singh, de nacionalidad india y el Secretary of State for the Home Department, que decidió expulsarlo del territorio británico el 15 de diciembre de 1988.
- 3 De la resolución de remisión resulta que el Sr. Surinder Singh contrajo matrimonio con la Srta. Rashpal Purewal, de nacionalidad británica, el 29 de octubre de 1982, en Bradford (Reino Unido). De 1983 a 1985, los dos miembros del matrimonio Singh trabajaron en Alemania como trabajadores por cuenta ajena. A finales de 1985, regresaron al Reino Unido, para ejercer allí una actividad comercial.
- 4 En 1986, el Sr. Singh fue autorizado, en calidad de marido de una ciudadana británica, a residir con carácter temporal en el Reino Unido. En julio de 1987, se dictó, en el marco del procedimiento de divorcio entablado contra él por su esposa, una resolución provisional de divorcio (decree nisi). Debido a dicha resolución, las autoridades británicas redujeron la duración de su autorización de residencia y le denegaron la expedición de un permiso de residencia por tiempo indefinido en calidad de cónyuge de una ciudadana británica.
- 5 El Sr. Singh residió legalmente en el Reino Unido hasta el 23 de mayo de 1988, fecha en que desistió del recurso administrativo que había interpuesto contra la resolución por la que se le denegaba un permiso de residencia por tiempo indefinido. Después de la fecha citada, permaneció en territorio británico sin autorización.
- 6 La orden de expulsión dictada el 15 de diciembre de 1988 se emitió con arreglo a lo dispuesto en la letra a) del apartado 5 del artículo 3 de la Immigration Act de 1971 («Ley sobre inmigración, de 1971») con respecto a los extranjeros que prolongan ilegalmente su residencia en el Reino Unido.
- 7 El 17 de febrero de 1989, se dictó la sentencia definitiva (decree absolute) de divorcio del matrimonio Singh.

8 El recurso interpuesto ante un «adjudicator» contra la resolución de 15 de diciembre de 1988, fue desestimado el 3 de marzo de 1989. Mediante sentencia de 17 de agosto de 1989, el Immigration Appeal Tribunal admitió el recurso de alzada interpuesto contra la resolución del «adjudicator», declarando que «gozaba de un derecho, con arreglo al Derecho comunitario, en su calidad de cónyuge de una ciudadana británica que disfrutaba de un derecho de establecimiento en dicho país, conforme al Derecho comunitario».

9 La High Court of Justice (Queen's Bench Division) ante la cual había promovido el Secretary of State for the Home Department un recurso de «judicial review» (contencioso-administrativo) contra dicha resolución, planteó al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«Cuando una mujer casada, nacional de un Estado miembro, que haya ejercido los derechos que le confiere el Tratado en otro Estado miembro, desarrollando en el mismo una actividad lucrativa, entra y pasa a residir en el Estado miembro del que es nacional, con el fin de regentar en el mismo un negocio con su marido, ¿autorizan el artículo 52 del Tratado de Roma y la Directiva 73/148/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1973, a su esposo (que no es ciudadano comunitario) a entrar y residir en dicho Estado miembro con su esposa?»

10 Para una más amplia exposición de los hechos del litigio principal, de la normativa comunitaria controvertida, del desarrollo del procedimiento, así como de las observaciones escritas presentadas, el Tribunal se remite al informe para la vista. En lo sucesivo sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.

11 La cuestión prejudicial planteada por el órgano jurisdiccional remitente pretende dilucidar si las disposiciones del artículo 52 del Tratado y de la Directiva 73/148 deben interpretarse en el sentido de que obligan a un Estado miembro a autorizar la entrada y la residencia en su territorio del cónyuge —sea cual fuere su nacionalidad— de un nacional de dicho Estado que se traslada con su cónyuge al territorio de otro Estado miembro para ejercer allí una actividad por cuenta ajena, a efectos del artículo 48 del Tratado y que regresa para establecerse, a efectos del artículo 52 del Tratado, en el territorio del Estado del que es nacional.

- 12 Hay que señalar igualmente que no se ha alegado que el matrimonio del Sr. y la Sra. Singh haya tenido un carácter ficticio y que, si bien dicho matrimonio fue disuelto por la sentencia definitiva de divorcio pronunciada en 1989, dicha circunstancia no influye sobre la cuestión prejudicial planteada, que se refiere al fundamento del derecho de residencia del interesado por lo que respecta al período anterior a la fecha de dicha sentencia.
- 13 El Sr. Singh y la Comisión afirman que el nacional de un Estado miembro que regresa para establecerse en dicho Estado después de haber ejercido una actividad económica en otro Estado miembro, está en la misma situación que un nacional de otro Estado miembro que venga a establecerse en dicho país. Según ellos, debe ser tratado de la misma forma, conforme al principio de no discriminación recogido en el artículo 7 del Tratado, por lo que podrá invocar el artículo 52 del Tratado, en particular por lo que respecta al derecho de residencia de su cónyuge cuando éste no sea nacional de un Estado miembro.
- 14 El Gobierno del Reino Unido afirma, por el contrario, que el nacional comunitario que regresa para establecerse en su país de origen no está en una situación comparable a la de los nacionales de los demás Estados miembros, puesto que entra y reside en dicho país con arreglo al Derecho nacional y no al Derecho comunitario. Las disposiciones del artículo 52 del Tratado y de la Directiva 73/148 no le son, pues, aplicables. El Gobierno del Reino Unido alega asimismo que la aplicación del Derecho comunitario al nacional que regresa para establecerse en su país de origen tiene consecuencias paradójicas, puesto que permite, en particular, su expulsión del territorio nacional y que el reconocimiento de un derecho de residencia al cónyuge incrementa los riesgos de fraude vinculados a los matrimonios ficticios.
- 15 El Tribunal de Justicia ha admitido, en la sentencia de 7 de julio de 1976, *Watson y Belmann* (118/75, Rec. p. 1185), apartado 16, que las disposiciones de los artículos 48 y 52 del Tratado, así como las del Reglamento (CEE) n° 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad (DO L 257, p. 2; EE 05/01, p. 77), de la Directiva 68/360/CEE del Consejo, de 15 de octubre de 1968, sobre supresión de restricciones al desplazamiento y a la estancia de los trabajadores de los Estados miembros y de sus familias dentro de la Comunidad (DO L 257, p. 13; EE 05/01, p. 88) y de la Directiva 73/148 ponían en práctica un principio fundamental consagrado en

la letra c) del artículo 3 del Tratado, donde se dice que, a los fines enunciados en el artículo 2, la acción de la Comunidad llevará consigo la supresión, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de personas.

- 16 El Tribunal de Justicia ha admitido también, en la sentencia de 7 de julio de 1988, Stanton (143/87, Rec. p. 3877), apartado 13, que el conjunto de disposiciones del Tratado relativas a la libre circulación de personas tienen por objeto facilitar a los nacionales de los Estados miembros de la Comunidad el ejercicio de cualquier tipo de actividad profesional en todo el territorio comunitario y se opone a toda normativa nacional que pudiera situar a estos nacionales en una situación desfavorable en el supuesto de que desearan ejercer una actividad económica en el territorio de otro Estado miembro.
- 17 A tal efecto, los nacionales de los Estados miembros disfrutan, en particular, del derecho, fundado directamente en los artículos 48 y 52 del Tratado, a entrar y residir en el territorio de los demás Estados miembros con objeto de ejercer en ellos una actividad económica, a efectos de dichas disposiciones (véanse, en particular, las sentencias de 8 de abril de 1976, Royer, 48/75, Rec. p. 497, apartado 31, y de 5 de febrero de 1991, Roux, C-363/89, Rec. p. I-273, apartado 9).
- 18 Por su parte, las disposiciones de los Reglamentos y Directivas del Consejo relativos a la libre circulación de trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia dentro de la Comunidad, en particular el artículo 10 del Reglamento nº 1612/68, los artículos 1 y 4 de la Directiva 68/360, así como la letra c) del artículo 1 y el artículo 4 de la Directiva 73/148, prevén que los Estados miembros reconozcan al cónyuge y a los hijos del trabajador un derecho de residencia equivalente al reconocido al propio trabajador.
- 19 Podría disuadirse a un nacional de un Estado miembro de abandonar su país de origen para ejercer una actividad por cuenta ajena o por cuenta propia, a efectos del Tratado, en el territorio de otro Estado miembro, si no pudiera gozar, al re-

gresar al Estado miembro de su nacionalidad para ejercer una actividad por cuenta ajena o por cuenta propia, de facilidades de entrada y de residencia cuando menos equivalentes a aquellas de las que puede disponer, conforme al Tratado o al Derecho privado, en el territorio de otro Estado miembro.

- 20 En particular, se le disuadiría de hacerlo, si no se autorizara también a su cónyuge y a sus hijos a entrar y residir en el territorio de dicho Estado en condiciones equivalentes, cuando menos, a aquellas que le reconoce el Derecho comunitario en el territorio de otro Estado miembro.
- 21 De ello se deduce que un nacional de un Estado miembro que se desplaza al territorio de otro Estado miembro para ejercer en él una actividad asalariada, con arreglo al artículo 48 del Tratado y que regresa para establecerse, con el fin de ejercer una actividad no asalariada, en el territorio del Estado miembro del que es nacional, goza, de acuerdo con el artículo 52 del Tratado, del derecho a ser acompañado en el territorio de este último Estado por su cónyuge, nacional de un país tercero, en las mismas condiciones que prevén el Reglamento nº 1612/68, la Directiva 68/360 o la Directiva 73/148.
- 22 Es cierto que, como afirma el Gobierno del Reino Unido, el nacional de un Estado miembro entra y reside en el territorio de dicho Estado con arreglo a derechos vinculados a su nacionalidad y no a tenor de los que le confiere el Derecho comunitario. En particular, como dispone además el artículo 3 del Cuarto Protocolo Adicional al Convenio Europeo de Derechos del Hombre, un Estado no puede echar o expulsar de su territorio a uno de sus nacionales.
- 23 Sin embargo, no es aquí objeto de controversia la existencia de un derecho nacional, sino los derechos de circulación y establecimiento reconocidos al nacional comunitario por los artículos 48 y 52 del Tratado. Los referidos derechos no pueden producir plenos efectos si se aparta a dicho nacional de su ejercicio por los obstáculos que se ponen, en su país de origen, a la entrada y a la residencia de su

cónyuge. Por ello, el cónyuge de un nacional comunitario que haya utilizado dichos derechos debe disponer, cuando este último regrese a su país de origen, como mínimo de los mismos derechos de entrada y de residencia que le reconocería el Derecho comunitario si su esposo o esposa decidiese entrar y residir en otro Estado miembro. Los artículos 48 y 52 del Tratado no se oponen, sin embargo, a que los Estados miembros apliquen a los cónyuges extranjeros de sus nacionales normas de entrada y de residencia más favorables que las establecidas por el Derecho comunitario.

24 Por lo que respecta a los riesgos de fraude invocados por el Gobierno del Reino Unido, baste recordar que es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia (véanse, en particular, las sentencias de 7 de febrero de 1979, Knoors, 115/78, Rec. p. 399, apartado 25, y de 3 de octubre de 1990, Bouchoucha, C-61/89, Rec. p. I-3551, apartado 14), que las facilidades creadas por el Tratado no pueden dar lugar a que personas que gozan de las mismas eludan abusivamente la aplicación de las legislaciones nacionales o a que los Estados miembros se vean en la imposibilidad de adoptar las medidas necesarias para impedir tales abusos.

25 Procede, pues, responder a la cuestión prejudicial que las disposiciones del artículo 52 del Tratado y las de la Directiva 73/148 deben interpretarse en el sentido de que obligan a un Estado miembro a autorizar la entrada y la residencia en su territorio del cónyuge, sea cual fuere su nacionalidad, del nacional de dicho Estado que se desplaza, con dicho cónyuge, al territorio de otro Estado miembro para ejercer en él una actividad por cuenta ajena en el sentido del artículo 48 del Tratado y que regresa para establecerse, en el sentido del artículo 52 del Tratado, en el territorio del Estado cuya nacionalidad posee. El cónyuge debe disfrutar, cuando menos, de los mismos derechos que le otorgaría el Derecho comunitario si su esposo o esposa entrase y residiese en el territorio de otro Estado miembro.

Costas

26 Los gastos efectuados por la Comisión de las Comunidades Europeas, que ha presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de

reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

pronunciándose sobre la cuestión planteada por la High Court of Justice (Queen's Bench Division), mediante resolución de 19 de octubre de 1990, declara:

Las disposiciones del artículo 52 del Tratado CEE y las de la Directiva 73/148/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1973, relativa a la supresión de las restricciones al desplazamiento y a la estancia, dentro de la Comunidad, de los nacionales de los Estados miembros en materia de establecimiento y de prestación de servicios, deben interpretarse en el sentido de que obligan a un Estado miembro a autorizar la entrada y la residencia en su territorio del cónyuge, sea cual fuere su nacionalidad, del nacional de dicho Estado que se desplaza, con dicho cónyuge, al territorio de otro Estado miembro para ejercer en él una actividad por cuenta ajena en el sentido del artículo 48 del Tratado y que regresa para establecerse, en el sentido del artículo 52 del Tratado, en el territorio del Estado cuya nacionalidad posee. El cónyuge debe disfrutar, cuando menos, de los mismos derechos que le otorgaría el Derecho comunitario si su esposo o esposa entrase y residiese en el territorio de otro Estado miembro.

Due	Joliet	Schockweiler	Grévisse	Kapteyn
Mancini	Kakouris	Moitinho de Almeida	Rodríguez Iglesias	
Díez de Velasco		Zuleeg	Murray	Edward

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 7 de julio de 1992.

El Secretario
J.-G. Giraud

El Presidente
O. Due