

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

7 de Julho de 1992*

No processo C-370/90,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.º do Tratado CEE, pela High Court of Justice (Queen's Bench Division), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

The Queen

e

Immigration Appeal Tribunal e Surinder Singh,

ex parte: Secretary of State for the Home Department,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do artigo 52.º do Tratado e da Directiva 73/148/CEE do Conselho, de 21 de Maio de 1973, relativa à supressão das restrições à deslocação e à permanência dos nacionais dos Estados-membros na Comunidade, em matéria de estabelecimento e de prestação de serviços (JO L 172, p. 14; EE 06 F1 p. 132),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: O. Due, presidente, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse, P. J. G. Kapteyn, presidentes de secção, G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco, M. Zuleeg, J. L. Murray e D. A. O. Edward, juízes.

advogado-geral: G. Tesauo

secretário: H. A. Rühl administrador principal

* Língua do processo: inglês.

vistas as observações escritas apresentadas:

- em representação do Governo do Reino Unido, por Rosemary Caudwell, do Treasury Solicitor's Department, na qualidade de agente, assistida por David Pannick, barrister;
- em representação de Surinder Singh, por Richard Plender, QC, no foro da Inglaterra e do País de Gales, e Nicholas Blake, barrister, mandatados por T. I. Clough and Co., solicitors;
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por António Caeiro, consultor jurídico, e Nicholas Khan, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes;

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações do Governo do Reino Unido, representado por John F. Collins, do Treasury Solicitor's Department, assistido por Stephen Richards, barrister, de Surinder Singh e da Comissão das Comunidades Europeias, na audiência de 24 de Março de 1992,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 20 de Maio de 1992,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por despacho de 19 de Outubro de 1990, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 17 de Dezembro de 1990, a High Court of Justice (Queen's Bench Division) submeteu ao Tribunal, em aplicação do artigo 177.º do Tratado CEE, uma questão prejudicial relativa à interpretação das disposições do artigo 52.º do Tratado e da Directiva 73/148/CEE do Conselho, de 21 de Maio de 1973, relativa à supressão das restrições à deslocação e à permanência dos nacionais dos Estados-membros na Comunidade, em matéria de estabelecimento e de prestação de serviços (JO L 172, p. 14; EE 06 F1 p. 132, a seguir «Directiva 73/148»).

- 2 Essa questão foi suscitada no âmbito de um litígio que opõe Surinder Singh, de nacionalidade indiana, ao Secretary of State for the Home Department, que em 15 de Dezembro de 1988 decidiu expulsá-lo do território britânico.
- 3 Resulta do despacho de reenvio que Surinder Singh casou com Rasphal Purewal, de nacionalidade britânica, em 29 de Outubro de 1982, em Bradford (Reino Unido). Entre 1983 e 1985, o casal Singh trabalhou na Alemanha, ambos como trabalhadores por conta de outrem. No final do ano de 1985, regressaram ao Reino Unido a fim de aí exercerem uma actividade comercial.
- 4 Em 1986, S. Singh foi autorizado, como marido de uma cidadã britânica, a permanecer temporariamente no Reino Unido. Em Julho de 1987, foi proferido um despacho de não conciliação (decree nisi) no processo de divórcio que a Sr.^a Singh moveu ao marido. Em consequência deste despacho, as autoridades britânicas reduziram a sua autorização de permanência e recusaram conceder-lhe um cartão definitivo de residência como cônjuge de uma cidadã britânica.
- 5 S. Singh residiu regularmente no Reino Unido até 23 de Maio de 1988, data em que desistiu do recurso administrativo que interpusera da decisão que recusou conceder-lhe o referido cartão de residência. Depois de tal data, manteve-se em território britânico sem autorização.
- 6 A ordem de expulsão de 15 de Dezembro de 1988 baseou-se nas disposições da secção 3(5)(a) do Immigration Act de 1971 («lei de 1971 relativa à imigração»), relativas aos estrangeiros que prolongam ilegalmente a sua permanência no Reino Unido.
- 7 Em 17 de Fevereiro de 1989 foi proferida a sentença final (decree absolute) no processo de divórcio do casal Singh.

8 O recurso interposto para o adjudicator da ordem de expulsão de 15 de Dezembro de 1988 foi indeferido em 3 de Março de 1989. Por decisão de 17 de Agosto de 1989, o Immigration Appeal Tribunal deu provimento ao recurso de S. Singh contra a decisão do adjudicator, por considerar que «o recorrente dispunha de um direito ao abrigo do direito comunitário dada a sua condição de cônjuge de uma cidadã britânica que gozava de um direito de estabelecimento neste país ao abrigo do direito comunitário».

9 Chamado a pronunciar-se em instância de «judicial review» (fiscalização da legalidade dos actos administrativos) interposta pelo Secretary of State for the Home Department contra a referida decisão, a High Court of Justice (Queen's Bench Division) submeteu ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Quando uma mulher casada, nacional de um Estado-membro, tenha exercido direitos decorrentes do Tratado em outro Estado-membro, desempenhando neste uma actividade profissional, e regresse ao Estado-membro de que é nacional e nele permaneça a fim de dirigir uma sociedade comercial com o seu marido, o artigo 52.º do Tratado de Roma e a Directiva 73/148/CEE do Conselho, de 21 de Maio de 1973, autorizam o cônjuge marido, que não é cidadão comunitário, a entrar e a permanecer nesse Estado-membro com a sua mulher?»

10 Para mais ampla exposição da matéria de facto do processo principal, da regulamentação comunitária em causa, da tramitação do processo e das observações escritas apresentadas ao Tribunal, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos apenas serão adiante retomados na medida do necessário para a fundamentação da decisão do Tribunal.

11 Através da questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se o disposto no artigo 52.º do Tratado e na Directiva 73/148 deve ser interpretado no sentido de que obriga um Estado-membro a autorizar a entrada e a permanência no seu território do cônjuge, seja qual for a sua nacionalidade, de um cidadão deste Estado que se deslocou, com o referido cônjuge, para o território de outro Estado-membro a fim de nele exercer uma actividade assalariada, na acepção do artigo 48.º do Tratado, e que regressa ao território do Estado de que é nacional para nele se estabelecer, na acepção do artigo 52.º do Tratado.

- 12 Cabe igualmente notar que não é alegado que o casamento dos Singh tenha sido fictício e que, embora tal casamento tenha sido dissolvido através da sentença definitiva de divórcio de 1989, esta circunstância é irrelevante para efeitos da questão prejudicial suscitada, a qual discute o fundamento do direito de residência do interessado durante o período anterior à data da sentença.
- 13 S. Singh e a Comissão defendem que o cidadão de um Estado-membro que regressa a este Estado para nele se estabelecer depois de ter exercido uma actividade económica noutro Estado-membro está na mesma situação que um cidadão de outro Estado-membro que se venha estabelecer no primeiro país. No entender de ambos, deve ser tratado da mesma maneira, em conformidade com o princípio da não discriminação enunciado no artigo 7.º do Tratado, podendo, assim, invocar a aplicação do artigo 52.º do Tratado, designadamente no que respeita ao direito de permanência do seu cônjuge quando este não tem a nacionalidade de um dos Estados-membros.
- 14 O Governo do Reino Unido entende, pelo contrário, que o cidadão comunitário que regressa ao seu país de origem para aí se estabelecer não está numa situação comparável à dos cidadãos dos outros Estados-membros, uma vez que ele entra e permanece neste país ao abrigo do direito nacional e não do direito comunitário. O disposto no artigo 52.º do Tratado e na Directiva 73/148 não lhe é, portanto, aplicável. O Governo do Reino Unido alega, assim, que a aplicação do direito comunitário ao nacional que regressa para se estabelecer no seu país de origem tem consequências paradoxais, uma vez que permite, designadamente, a sua expulsão do território nacional, e que o reconhecimento de um direito de permanência ao cônjuge aumenta os riscos de fraude associados aos casamentos fictícios.
- 15 O Tribunal de Justiça admitiu, no acórdão de 7 de Julho de 1976, Watson e Balmann, n.º 16 (118/75, Recueil, p. 1185), que o disposto nos artigos 48.º e 52.º do Tratado, bem como as disposições do Regulamento (CEE) n.º 1612/68 do Conselho, de 15 de Outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade (JO L 257, p. 2; EE 05 F1 p. 77), da Directiva 68/360/CEE do Conselho, de 15 de Outubro de 1968, relativa à supressão das restrições à deslocação e permanência dos trabalhadores dos Estados-membros e suas famílias na Comunidade (JO L 257, p. 13; EE 05 F1 p. 88), e da Directiva 73/148 punham em prática um princípio fundamental, consagrado na alínea c) do artigo 3.º

do Tratado, onde se determina que, para os fins enunciados no artigo 2.º, a acção da Comunidade implica a abolição, entre os Estados-membros, dos obstáculos à livre circulação das pessoas.

- 16 O Tribunal admitiu igualmente, no acórdão de 7 de Julho de 1988, Stanton, n.º 13 (143/87, Colect., p. 3877), que o conjunto das disposições do Tratado relativas à livre circulação de pessoas visa facilitar aos nacionais comunitários o exercício de actividades profissionais de qualquer natureza em todo o território da Comunidade e opõem-se a qualquer regulamentação nacional que possa desfavorecer esses nacionais quando desejem exercer uma actividade económica no território de outro Estado-membro.
- 17 Para tanto, os cidadãos dos Estados-membros dispõem, muito particularmente, do direito, directamente resultante dos artigos 48.º e 52.º do Tratado, de entrarem e permanecerem no território dos outros Estados-membros a fim de aí exercerem uma actividade económica na acepção dessas disposições (v., entre outros, os acórdãos de 8 de Abril de 1976, Royer, n.º 31, 48/75, Recueil, p. 497, e de 5 de Fevereiro de 1991, Roux, n.º 9, C-363/89, Colect., p. I-273).
- 18 Por seu lado, as disposições dos regulamentos e directivas do Conselho relativos à livre circulação dos trabalhadores assalariados e não assalariados no interior da Comunidade, designadamente o artigo 10.º do Regulamento n.º 1612/68, os artigos 1.º e 4.º da Directiva 68/360, bem como os artigos 1.º, alínea c) e 4.º da Directiva 73/148, prevêm que os Estados-membros devem reconhecer ao cônjuge e aos filhos do trabalhador um direito de residência equivalente ao reconhecido ao próprio trabalhador.
- 19 Um cidadão de um Estado-membro poderia ser dissuadido de abandonar o seu país de origem para exercer uma actividade assalariada ou não assalariada, na acepção do Tratado, no território de outro Estado-membro se não pudesse benefi-

ciar, quando regressa ao Estado-membro da sua nacionalidade para exercer uma actividade assalariada ou não assalariada, de facilidades de entrada e de residência pelo menos equivalentes às de que dispõe, por força do Tratado ou do direito derivado, no território de outro Estado-membro.

- 20 Concretamente, seria dissuadido de o fazer se o seu cônjuge e filhos não fossem autorizados a entrar e a permanecer no território desse Estado em condições pelo menos equivalentes às que lhes são reconhecidas pelo direito comunitário no território de outro Estado-membro.
- 21 Daqui decorre que um cidadão de um Estado-membro, que se deslocou para o território de outro Estado-membro a fim de nele exercer uma actividade assalariada, ao abrigo do artigo 48.º do Tratado, e torna a estabelecer-se, para exercer uma actividade não assalariada, no território do Estado-membro da sua nacionalidade, tem o direito, ao abrigo do artigo 52.º do Tratado, de ser acompanhado no território deste Estado pelo seu cônjuge, nacional de um país terceiro, nas mesmas condições que as previstas pelo Regulamento n.º 1612/68 ou pela Directivas 68/360 e 73/148.
- 22 É certo que, como defende o Governo do Reino Unido, o cidadão de um Estado-membro entra e permanece no território desse Estado ao abrigo de direitos resultantes da sua nacionalidade e não dos que lhe confere o direito comunitário. Concretamente, como de resto se encontra previsto no artigo 3.º do quarto protocolo adicional à Convenção Europeia dos Direitos do Homem, um Estado não pode negar o acesso nem expulsar do seu território um dos seus nacionais.
- 23 Todavia, nesta situação não está em causa um direito nacional mas os direitos de circulação e de estabelecimento reconhecidos ao cidadão comunitário pelos artigos 48.º e 52.º do Tratado. Esses direitos não poderão produzir a plenitude dos seus efeitos se esse cidadão for dissuadido de os exercer em virtude de obstáculos colocados pelo seu país de origem à entrada e à permanência do seu cônjuge. É por

esta razão que o cônjuge de um cidadão comunitário que tenha feito uso destes direitos deve, quando regressa ao seu país de origem, dispor pelo menos dos mesmos direitos de entrada e de permanência que os que lhe seriam reconhecidos pelo direito comunitário se o seu cônjuge escolhesse entrar e permanecer noutro Estado-membro. No entanto, os artigos 48.º e 52.º do Tratado não impedem que os Estados-membros apliquem aos cônjuges estrangeiros dos seus cidadãos regras de entrada e de permanência mais favoráveis do que as previstas pelo direito comunitário.

24 Quanto aos riscos de fraude invocados pelo Governo do Reino Unido, basta recordar que, segundo jurisprudência assente do Tribunal de Justiça (v., entre outros, os acórdãos de 7 de Fevereiro de 1979, Knoors, n.º 25, 115/78, Recueil, p. 399, e de 3 de Outubro de 1990, Bouchoucha, n.º 14, C-61/89, Colect., p. I-3551), as facilidades criadas pelo Tratado não podem ter por efeito permitir às pessoas que delas beneficiam subtrair-se abusivamente às legislações nacionais e proibir os Estados-membros de tomarem as medidas necessárias para impedir tais abusos.

25 Assim, há que responder à questão prejudicial que o disposto no artigo 52.º do Tratado e na Directiva 73/148 deve ser interpretado no sentido de que obriga um Estado-membro a autorizar a entrada e a permanência no seu território do cônjuge — qualquer que seja a nacionalidade deste — do nacional desse Estado que se deslocou com esse cônjuge para o território de outro Estado-membro para aí exercer uma actividade assalariada, na acepção do artigo 48.º do Tratado, e que regressa ao território do Estado-membro de que é nacional para nele se estabelecer, na acepção do artigo 52.º do Tratado. O cônjuge deve beneficiar, pelo menos, dos mesmos direitos que lhe seriam reconhecidos pelo direito comunitário se o seu marido ou mulher se deslocassem para o território de um outro Estado-membro e aí permanecessem.

Quanto às despesas

26 As despesas efectuadas pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentou observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo,

quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

pronunciando-se sobre a questão submetida pela High Court of Justice (Queen's Bench Division), por despacho de 19 de Outubro de 1990, declara:

O disposto no artigo 52.º do Tratado CEE e na Directiva 73/148/CEE do Conselho, de 21 de Maio de 1973, relativa à supressão das restrições à deslocação e à permanência dos nacionais dos Estados-membros na Comunidade, em matéria de estabelecimento e de prestação de serviços, deve ser interpretado no sentido de que obriga um Estado-membro a autorizar a entrada e a permanência no seu território do cônjuge — qualquer que seja a sua nacionalidade — do nacional desse Estado que se deslocou com esse cônjuge para o território de outro Estado-membro para aí exercer uma actividade assalariada, na acepção do artigo 48.º do Tratado, e que regressa ao território do Estado-membro de que é nacional para nele se estabelecer, na acepção do artigo 52.º do Tratado. O cônjuge deve beneficiar, pelo menos, dos mesmos direitos que lhe seriam reconhecidos pelo direito comunitário se o seu marido ou mulher se deslocassem para o território de outro Estado-membro e aí permanecessem.

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

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 7 de Julho de 1992.

O secretário

J.-G. Giraud

O presidente

O. Due