ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
17 de Junho de 1997 *

Nos processos apensos C-65/95 e C-111/95,

que têm por objecto pedidos dirigidos ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE, pela High Court of Justice, Queen's Bench Division (Reino Unido), destinados a obter, nos litígios pendentes neste órgão jurisdicional entre

The Queen

e

Secretary of State for the Home Department,

ex parte: **Mann Singh Shingara** (C-65/95),

e entre

The Queen

e

Secretary of State for the Home Department,

ex parte: **Abbas Radiom** (C-111/95),

* Língua do processo: inglês.

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 8.° e 9.° da Directiva 64/221/CEE do Conselho, de 25 de Fevereiro de 1964, para a coordenação de medidas especiais relativas aos estrangeiros em matéria de deslocação e estada justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública (JO 1964, 56, p. 850; EE 05 F1 p. 36),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, G. F. Mancini, J. L. Murray e L. Sevón (relator), presidentes de secção, C. N. Kakouris, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch e M. Wathelet, juízes,

advogado-geral: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
secretário: R. Grass,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação de M. S. Shingara, por Ian Macdonald, QC, e Raza Husain, barrister, mandatados por Michael Ellman, solicitor,

— em representação de A. Radiom, por Nicholas Blake, QC, e Duran Seddon, barrister, mandatados por Christopher Randall, solicitor,

— em representação do Governo do Reino Unido, por Lindsey Nicoll, do Treasury Solicitor's Department, na qualidade de agente, assistida por Stephen Richards e Ian Burnett, barristers,

— em representação do Governo francês, por Catherine de Salins, subdirectora na Direcção dos Assuntos Jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, e Anne de Bourgoing, encarregada de missão na mesma direcção, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por Christopher Docksey e Pieter van Nuffel, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações de M. S. Shingara, de A. Radiom, do Governo do Reino Unido e da Comissão, na audiência de 8 de Outubro de 1996,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 26 de Novembro de 1996,

profere o presente

Acórdão

1 Por despachos de 3 de Fevereiro de 1995, entrados no Tribunal de Justiça em 13 de Março (C-65/95) e 3 de Abril (C-111/95) seguintes, a High Court of Justice, Queen's Bench Division, submeteu, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE, cinco questões prejudiciais sobre a interpretação dos artigos 8.° e 9.° da Directiva 64/221/CEE do Conselho, de 25 de Fevereiro de 1964, para a coordenação de medidas especiais relativas aos estrangeiros em matéria de deslocação e estada justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública (JO 1964, 56, p. 850; EE 05 F1 p. 36, a seguir «directiva»).

2 No órgão jurisdicional de reenvio, os recorrentes nos processos principais, a quem tinha sido recusado o direito de entrada no território do Reino Unido, solicitaram designadamente que fosse declarado que tinham direito a recorrer, por força do artigo 8.° da directiva, das decisões tomadas contra eles pelo ministro do Interior por razões de ordem pública, ou a uma apreciação da sua situação por uma autoridade independente, nos termos do artigo 9.° da directiva.

3 O artigo 8.° da directiva preceitua:

«O interessado deve poder recorrer da decisão que recuse a entrada, a emissão ou a renovação da autorização de residência, bem como da decisão de expulsão do território, utilizando, para o efeito, os recursos facultados aos nacionais para impugnação dos actos administrativos.»

4 O artigo 9.° da directiva prevê:

«1. Não sendo possível interpor recurso para órgãos jurisdicionais, ou, se este recurso apenas permite conhecer da legalidade da decisão, ou, quando não tem efeito suspensivo, a decisão da autoridade administrativa que recuse a renovação da autorização de residência ou que determine a expulsão do titular de uma autorização de residência, salvo por motivo de urgência, só será proferida após a obtenção do parecer prévio de uma autoridade competente do país de acolhimento, perante o qual o interessado deve poder deduzir os seus meios de defesa e fazer-se assistir ou representar nos termos previstos na legislação nacional.

Esta autoridade deve ser diferente da que for competente para proferir a decisão de recusa de renovação da autorização de residência ou de expulsão.

2. As decisões de recusa de emissão da primeira autorização de residência, bem como as decisões de expulsão proferidas antes da emissão da referida autorização, serão submetidas, a pedido do interessado, à apreciação da autoridade competente para emitir o parecer prévio previsto no n.° 1. O interessado será, então, autorizado a apresentar pessoalmente os seus meios de defesa, salvo quando a isso se oponham os interesses da segurança nacional.»

5 As vias de recurso contra uma proibição de entrada no Reino Unido regem-se pela Section 13 do Immigration Act 1971, cujas disposições pertinentes prevêem:

«13 (1) Sob reserva das disposições da presente parte do Act, qualquer pessoa a quem seja recusada a autorização de entrada no território do Reino Unido por força do presente Act pode recorrer ["appeal"] para um "adjudicator" da decisão que lhe impõe a exigência de uma autorização, ou da recusa.

13 (2) Sem prejuízo do disposto no presente Act, as pessoas a quem, após devida apresentação do pedido, seja recusado o título do direito de residência ["certificate of entitlement"] ou um visto de entrada ["entry clearance"] podem recorrer para um "adjudicator" dessa recusa.

...

13 (5) Uma recusa de autorização de entrada ou uma recusa de visto de entrada não é susceptível de recurso ["appeal"] se o ministro certificar que ele próprio (e não uma pessoa actuando sob a sua autoridade) deu instruções para que ao interessado não fosse permitida a entrada no Reino Unido, com fundamento em que a sua exclusão é justificada pelo interesse público ["conducive to the public good"], ou se a autorização de entrada ou o visto de entrada foram recusados em aplicação de tais instruções.»

6 As vias de recurso administrativo assim previstas (a seguir «recurso administrativo») devem ser distinguidas, no Reino Unido, do pedido de fiscalização da legalidade (Application for Judicial Review, a seguir «fiscalização da legalidade»), mediante o qual a legalidade das decisões das autoridades públicas pode ser fiscalizada pelos órgãos jurisdicionais de direito comum, a saber, a High Court of Justice (em Inglaterra, no País de Gales e na Irlanda do Norte) e a Court of Session (na Escócia).

7 M. S. Shingara, que tem a nacionalidade francesa, tentou, em 29 de Março de 1991, entrar no Reino Unido, mas viu ser-lhe recusada a autorização de entrada no território britânico. A notificação dessa recusa indicava, por um lado, que o ministro do Interior tinha pessoalmente decidido que era contrário à ordem pública e à segurança pública autorizar M. S. Shingara a entrar no Reino Unido e, por outro lado, que ele não tinha qualquer direito de recurso administrativo («appeal») contra a recusa feita pela administração britânica. Resulta do despacho de reenvio que o Ministério do Interior alegou, para justificar esta recusa, determinadas ligações que M. S. Shingara manteria com o extremismo *sikh*.

8 Alguns anos mais tarde, em 15 de Julho de 1993, M. S. Shingara chegou ao porto de Dover e entrou no território após ter apresentado o seu bilhete de identidade francês. Em 22 de Julho de 1993, foi preso em Birmingham e detido enquanto estrangeiro ilegalmente entrado no território. Em 30 de Julho de 1993, M. S. Shingara, por um lado, obteve autorização para apresentar um pedido de fiscalização da legalidade contestando a detenção e, por outro, foi posto em liberdade, tendo regressado a França.

9 Na High Court, M. S. Shingara contesta a decisão de 22 de Julho de 1993 do ministro do Interior, de o considerar um estrangeiro entrado ilegalmente no território do Reino Unido, de o ter detido, de o expulsar do Reino Unido bem como de proibir a sua entrada e a sua presença em território britânico. Pede, em consequência, a anulação desta decisão bem como a obtenção de uma declaração segundo a qual é autorizado a interpor recurso administrativo desta proibição ou a pedir a apreciação do seu caso por uma autoridade independente.

10 A. Radiom possui a dupla nacionalidade iraniana e irlandesa e reside na Irlanda.

11 Em Maio de 1983, A. Radiom recebeu uma autorização de residência no Reino Unido por tempo indeterminado. Decorre da carta do Ministério do Interior que essa autorização lhe foi concedida na sua condição de nacional de um país terceiro.

12 A. Radiom, que trabalhava no Reino Unido no serviço consular iraniano desde 1983, foi informado pelo Ministério do Interior, em 9 de Março de 1989, na sequência do corte das relações diplomáticas entre o Reino Unido e a República Islâmica do Irão, de que deveria deixar o Reino Unido no prazo de sete dias, sob pena de detenção e expulsão. Este obedeceu a tal ordem.

13 A. Radiom pediu, em 2 de Julho de 1992, informações quanto à sua situação e, mais especialmente, chamou a atenção para o facto de ser nacional comunitário. O Ministério do Interior respondeu, em 24 de Setembro de 1992, que a sua decisão se justificava por razões de interesse público e acrescentava que, se A. Radiom tentasse entrar no Reino Unido, a entrada ser-lhe-ia vedada por razões de ordem pública e que, se, não obstante tal proibição, conseguisse no entanto entrar no Reino Unido, seria reconduzido à fronteira. Foi igualmente especificado que A. Radiom não dispunha de qualquer direito de recurso administrativo («appeal»).

14 Em 13 de Outubro de 1992, A. Radiom solicitou ao Ministério do Interior a concessão de uma autorização de residência de nacional comunitário.

15 Este pedido foi indeferido por carta de 23 de Novembro de 1992, que especificava que, não obstante ser nacional comunitário, não dispunha de qualquer direito de recurso administrativo.

16 Decorre do despacho de reenvio que o Ministério do Interior alegou, para justificar a decisão adoptada, as ligações que existiriam entre A. Radiom e o regime iraniano. Resulta igualmente desse despacho que o ministro do Interior teria pessoalmente analisado, face ao pedido de fiscalização da legalidade, a questão da revogação da decisão proibindo a entrada de A. Radiom no território do Reino Unido. O ministro entendeu, contudo, que seria contrário ao interesse da segurança do Estado revogar a referida decisão.

17 A. Radiom submeteu à High Court um pedido de fiscalização da legalidade destinado à anulação da decisão de 23 de Novembro de 1992 que indeferiu o seu pedido de autorização de residência.

18 Considerando que os processos principais suscitavam problemas de interpretação da directiva, a High Court decidiu suspender a instância e colocar ao Tribunal de Justiça as questões seguintes:

«1) (1) No artigo 8.° da Directiva 64/221/CEE do Conselho, de 25 de Fevereiro de 1964, a expressão "os recursos facultados aos nacionais para impugnação dos actos administrativos" refere-se a) às vias judiciais específicas disponíveis no que toca às decisões relativas à entrada de nacionais do Estado em causa (concretamente, um recurso para um "immigration adjudicator"), ou b) apenas às vias judiciais disponíveis relativamente a actos administrativos em geral (concretamente, um pedido de "judicial review" — fiscalização da legalidade)?

(2) Se a resposta à questão anterior for a a), será que a expressão retirada do artigo 8.° da Directiva 64/221 se refere apenas às vias de recurso de que podem dispor os nacionais do Estado em causa nas mesmas circunstâncias (concretamente, recusa de entrada por razões de segurança do Estado), ou também se refere às vias de recurso específicas de que dispõem, em circunstâncias análogas ou similares, os nacionais do Estado em causa; e, se assim for, quão similar ou análogas têm de ser as circunstâncias?

2) À luz da resposta à questão 1, quando se recusa a entrada a um nacional comunitário no Reino Unido por motivos de segurança do Estado, o artigo 8.° da Directiva 64/221 exige que esse cidadão tenha um direito de recurso (right of appeal) para um "immigration adjudicator" se, na correcta interpretação das disposições legais nacionais pertinentes, um nacional britânico a quem seja recusada a entrada no Reino Unido por razões de segurança do Estado tiver um direito de recurso para provar que é um nacional britânico e que, portanto, tem o direito de entrar no Reino Unido, independentemente de a sua presença aí ser indesejável por razões de segurança do Estado?

3) A expressão inicial do artigo 9.°, n.° 1, da Directiva 64/221 ("não sendo possível interpor recurso para órgãos jurisdicionais, ou, se este recurso apenas permite conhecer da legalidade da decisão, ou, quando não tem efeito suspensivo") aplica-se igualmente ao artigo 9.°, n.° 2?

4) Quando é tomada uma decisão de expulsar um nacional comunitário do território de um Estado-Membro que não o seu, por razões de ordem pública ou segurança pública, e o nacional comunitário abandona esse território sem que se tenha verificado a interposição de um recurso ou a apresentação de um pedido de parecer de uma autoridade competente independente, nos termos dos artigos 8.° ou 9.° da Directiva 64/221 do Conselho, esse nacional comunitário tem o direito de submeter a questão à apreciação de uma autoridade competente independente nos termos do artigo 9.°, n.° 2, se posteriormente regressar ou pretender regressar ao território do Estado-Membro em causa, relativamente:

a) ao indeferimento de um pedido de autorização de residência; ou

b) ao indeferimento de um pedido de entrada; ou

c) a uma decisão ordenando a sua expulsão?

5) As respostas à questão 4 variam consoante:

a) o interessado tenha entrado no território do Estado-Membro antes de solicitar uma autorização de residência;

b) o interessado tenha sido expulso do Estado-Membro antes de ter solicitado uma autorização de residência, ou nunca tenha pedido essa autorização;

c) a partida anterior foi o resultado de uma decisão de expulsão, ou de uma ameaça de detenção e expulsão, e foi seguida de uma decisão proibindo a entrada e a presença do interessado no território?»

19 Por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 8 de Maio de 1995, os processos C-65/95 e C-111/95 foram apensos para efeitos da fase escrita, da fase oral e do acórdão.

Quantos às primeira e segunda questões

20 Através da primeira parte da primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta essencialmente se o artigo 8.° da directiva deve ser interpretado no sentido de que, se a legislação nacional de um Estado-Membro previr, por um lado, um recurso contra os actos administrativos em geral e, por outro, um outro tipo de recurso contra as decisões de entrada relativas a nacionais desse Estado-Membro, a obrigação imposta ao Estado-Membro por esta disposição é satisfeita se os nacionais dos outros Estados-Membros dispuserem da mesma via de recurso que a facultada contra os actos administrativos em geral nesse Estado-Membro.

21 Os recorrentes nos processos principais referem-se, nomeadamente, ao acórdão de 5 de Março de 1980, Pecastaing (98/79, Recueil, p. 691), segundo o qual o artigo 8.° da directiva visa todos os recursos facultados, num Estado-Membro, para impugnação dos actos administrativos, no âmbito da organização judiciária e da repartição das competências jurisdicionais do Estado em questão. Alegam que, quando os nacionais de um Estado-Membro disponham de recursos jurisdicionais específicos contra qualquer recusa de reconhecimento do seu direito de entrada, um nacional de outro Estado-Membro deve dispor do mesmo direito de recurso no caso de recusa similar, mesmo se os fundamentos da recusa forem diferentes. O facto de estas duas situações dizerem respeito ao direito de acesso ao território nacional constitui, segundo eles, um grau de similitude suficiente, de modo que deviam ser previstos recursos jurisdicionais.

22 A Comissão subscreve esta opinião e sustenta que o artigo 8.° da directiva exige que as autoridades de um Estado-Membro concedam aos nacionais comunitários as mesmas possibilidades de recurso que as facultadas aos nacionais do Estado em questão em circunstâncias comparáveis.

23 Ao invés, o Governo do Reino Unido alega que o artigo 8.° da directiva visa os recursos em geral e que o respeito desta disposição impõe unicamente a garantia de uma fiscalização da legalidade. Esta disposição não exigiria qualquer comparação entre a situação de um nacional de um Estado-Membro a quem foi recusada a entrada noutro Estado-Membro e a hipotética e inverosímil de um nacional de um Estado-Membro a quem seria recusada a entrada, no território do Estado de que é nacional, por razões de segurança do Estado.

24 A esse propósito, importa, antes de mais, salientar que o artigo 8.° da directiva não regula as modalidades de execução do direito de recurso, como a questão de saber em que tipo de órgão jurisdicional o recurso deve ser interposto, na medida em que essas modalidades dependem da organização judiciária de cada Estado-Membro (v., neste sentido, acórdão Pecastaing, já referido, n.° 11).

25 A obrigação de permitir ao interessado interpor, contra uma decisão que recuse a entrada, a concessão ou a renovação de uma autorização de residência, bem como contra uma decisão de expulsão do território, os recursos facultados aos nacionais para impugnação dos actos administrativos implica todavia que um Estado-Membro não pode, sem violar a obrigação imposta pelo artigo 8.° da directiva, instituir, para as pessoas visadas pela directiva, recursos que sejam regidos por processos especiais que ofereçam menos garantias do que aquelas de que gozam os nacionais no âmbito dos recursos apresentados contra os actos administrativos (acórdãos Pecastaing, já referido, n.° 10, e de 18 de Outubro de 1990, Dzodzi, C-297/88 e C-197/89, Colect., p. I-3763, n.° 58).

26 Em contrapartida, quando as disposições nacionais não indiquem procedimentos especiais de recurso para as pessoas visadas na directiva, no domínio da entrada, da recusa de concessão ou de renovação da autorização de residência, ou contra uma decisão de expulsão do território, a obrigação imposta ao Estado-Membro pelo artigo 8.° da directiva é respeitada se os nacionais de outros Estados-Membros dispuserem das mesmas vias de recurso que as que são em geral facultadas para impugnação dos actos administrativos nesse Estado-Membro (v. acórdão Pecastaing, já referido, n.° 11).

27 Nos processos principais, importa salientar que a legislação nacional prevê, por um lado, um recurso contra os actos administrativos em geral e, por outro, um outro tipo de recurso contra as decisões de entrada relativas aos nacionais desse Estado-Membro. Infere-se, além disso, do despacho de reenvio que este último recurso é igualmente acessível aos estrangeiros, em matéria de entrada no território, salvo no caso das recusas de entrada baseadas em razões de interesse público. Para apreciar se é em relação a este último recurso, mais do que em relação ao previsto para os actos administrativos em geral, que deve ser determinado o recurso facultado aos nacionais de outros Estados-Membros por força do artigo 8.° da directiva, cabe examinar se os casos em que os nacionais desse Estado-Membro dispõem deste direito de recurso são suficientemente comparáveis aos previstos no artigo 8.° da directiva.

28 Como o Tribunal de Justiça declarou no acórdão de 18 de Maio de 1982, Adoui e Cornuaille (115/81 e 116/81, Recueil, p. 1665, n.° 7), as reservas inscritas nos

artigos 48.° e 56.° do Tratado CE permitem aos Estados-Membros tomar, em relação aos nacionais de outros Estados-Membros, pelas razões enunciadas nessas disposições, e designadamente as justificadas pela ordem pública, medidas que não podem aplicar aos seus próprios nacionais, visto que não podem expulsar estes últimos do território nacional nem proibir-lhes o acesso ao mesmo.

29 Daqui decorre que o direito de recurso facultado aos nacionais dos outros Estados-Membros, nas situações previstas pela directiva — a saber, no caso de decisões relativas à entrada no território, à concessão ou à renovação da autorização de residência, à expulsão do território, adoptadas por razões de ordem pública ou de segurança pública —, não pode ser apreciado em relação ao recurso facultado aos nacionais relativamente ao seu direito de entrada.

30 Com efeito, estas duas situações não são de modo algum comparáveis. Enquanto, para os nacionais, o direito de entrada é uma consequência da condição de nacional, o que implica por conseguinte o exercício desse direito sem qualquer margem de apreciação do Estado, as circunstâncias específicas que podem justificar o recurso ao conceito de ordem pública, relativamente aos nacionais dos outros Estados-Membros, podem variar no tempo e de um Estado para outro, sendo consequentemente necessário reconhecer na matéria, às autoridades nacionais competentes, uma margem de apreciação (v. acórdão de 4 de Dezembro de 1974, Van Duyn, 41/74, Colect., p. 567, n.° 18).

31 Por conseguinte, cabe responder à primeira parte da primeira questão que o artigo 8.° da directiva deve ser interpretado no sentido de que, se a legislação nacional de um Estado-Membro previr, por um lado, um recurso para impugnação dos actos administrativos em geral e, por outro, um outro tipo de recurso contra as decisões de entrada relativas a nacionais desse Estado-Membro, a obrigação imposta ao Estado-Membro por essa disposição é satisfeita se os nacionais dos outros Estados-Membros dispuserem da mesma via de recurso que a facultada para impugnação dos actos administrativos em geral nesse Estado-Membro.

32 Atendendo a esta resposta, não é necessário responder à segunda parte da primeira questão nem à segunda questão.

Quanto à terceira questão

33 Através da sua terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se o artigo 9.° da directiva deve ser interpretado no sentido de que as três hipóteses mencionadas no n.° 1 dessa disposição, expressas nos seguintes termos «Não sendo possível interpor recurso para órgãos jurisdicionais, ou, se este recurso apenas permite conhecer da legalidade da decisão, ou, quando não tem efeito suspensivo», se aplicam igualmente no âmbito do n.° 2, ou seja, quando a decisão impugnada é uma recusa de concessão da primeira autorização de residência ou uma decisão de expulsão antes da concessão da referida autorização.

34 Como o Tribunal de Justiça já declarou, as disposições do artigo 9.° da directiva complementam as do artigo 8.° Têm como objectivo assegurar uma garantia processual mínima às pessoas atingidas por uma das medidas previstas nas três hipóteses definidas no n.° 1 do mesmo artigo. Na hipótese de os recursos jurisdicionais respeitarem apenas à legalidade da decisão, a intervenção da «autoridade competente» prevista no artigo 9.°, n.° 1, deve permitir uma apreciação exaustiva de todos os factos e circunstâncias, incluindo da oportunidade da medida em causa, antes de a decisão ser definitivamente adoptada (v. acórdãos de 22 de Maio de 1980, Santillo, 131/79, Recueil, p. 1585, n.° 12; Adoui e Cornuaille, já referido, n.° 15; e de 30 de Novembro de 1995, Gallagher, C-175/94, Colect., p. I-4253, n.° 17).

35 Se o artigo 9.°, n.° 2, da directiva devesse ser interpretado no sentido de que o destinatário de uma decisão de recusa de concessão da primeira autorização de residência ou de uma decisão de expulsão tomada antes da concessão da referida autorização tem o direito de obter o parecer da «autoridade competente», indicada no n.° 1, independentemente das hipóteses referidas nesse número, ele teria esse

direito mesmo nos casos dos recursos sobre o mérito e que incluíssem uma análise exaustiva de todos os factos e circunstâncias. Tal interpretação seria contrária à finalidade dessas disposições, uma vez que o processo de exame e de parecer do artigo 9.° se destina a obviar às insuficiências dos recursos referidos no artigo 8.° da directiva (v. acórdão Pecastaing, já referido, n.° 20).

36 Além disso, no caso de uma decisão de expulsão, tal interpretação desfavoreceria injustificadamente uma pessoa que resida já legalmente no território de um Estado-Membro e cuja situação é, portanto, abrangida pelo artigo 9.°, n.° 1, da directiva, relativamente a uma pessoa objecto de uma decisão de expulsão adoptada antes da concessão de uma autorização de residência, referida no n.° 2 desta disposição. Esta última pessoa teria assim sempre a possibilidade de obter um parecer enquanto a primeira só o teria nos casos referidos no artigo 9.°, n.° 1.

37 Cabe, assim, responder à terceira questão que o artigo 9.° da directiva deve ser interpretado no sentido de que as três hipóteses referidas no n.° 1 dessa disposição, expressas nos termos «Não sendo possível interpor recurso para órgãos jurisdicionais, ou, se este recurso apenas permite conhecer da legalidade da decisão, ou, quando não tem efeito suspensivo», se aplicam também no âmbito do n.° 2 desta disposição, ou seja, quando a decisão impugnada é uma recusa de concessão da primeira autorização de residência ou uma decisão de expulsão antes da concessão dessa autorização.

Quanto às quarta e quinta questões

38 Através das quarta e quinta questões, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta essencialmente se um nacional de um Estado-Membro, que for objecto de uma decisão proibindo-lhe a entrada no território de outro Estado-Membro por razões

de ordem pública ou de segurança pública, dispõe do direito de recurso, previsto no artigo 8.° da directiva, e, eventualmente, do direito de obter o parecer da autoridade competente independente, referido no artigo 9.° desta directiva, em relação a medidas adoptadas ulteriormente que impeçam a sua entrada nesse Estado, mesmo se a primeira decisão não foi objecto de recurso ou parecer.

39 A este propósito, importa recordar que resulta dos princípios enunciados pelo Tribunal de Justiça no acórdão Adoui e Cornuaille (já referido, n.° 12), que um nacional comunitário que foi objecto de uma medida de expulsão do território de um Estado-Membro pode solicitar novamente uma autorização de residência e que esse pedido, quando apresentado após um prazo razoável, deve ser apreciado pela autoridade administrativa competente desse Estado, que deve considerar, em particular, os argumentos aduzidos pelo interessado para demonstrar uma alteração material das circunstâncias que justificaram a primeira decisão de expulsão.

40 As decisões proibindo a entrada no território de um Estado-Membro a um nacional de outro Estado-Membro são, com efeito, derrogatórias do princípio fundamental de livre circulação. Por conseguinte, essa decisão não pode ter um período de validade ilimitado. Um nacional comunitário atingido por tal proibição deve portanto ter o direito de pedir o reexame da sua situação quando considere que desapareceram as circunstâncias que tinham justificado a proibição de entrada no território.

41 Este exame deve realizar-se à luz das circunstâncias existentes no momento da apresentação do pedido. O facto de, no âmbito de uma decisão anterior, um nacional comunitário não ter interposto recurso ou de a autoridade competente independente não ter dado o seu parecer, nos termos dos artigos 8.° ou 9.° da directiva, não pode obstar ao exame do novo pedido apresentado por esse nacional.

42 Na sequência de um novo pedido de entrada ou de autorização de residência, apresentado após um prazo razoável a contar da decisão anterior, o interessado tem o direito de obter nova decisão, susceptível de recurso com base no artigo 8.° e, eventualmente, no artigo 9.° da directiva.

43 O direito de obter o parecer de uma autoridade independente existe em todas as situações consideradas pelo órgão jurisdicional de reenvio no âmbito da quinta questão. Com efeito, as medidas justificadas ao abrigo da ordem pública ou da segurança pública devem ser exclusivamente fundamentadas, por força do artigo 3.°, n.° 1, da directiva, no comportamento pessoal do indivíduo objecto das mesmas. Perante estas considerações, não cabe examinar mais em detalhe as situações descritas na quinta questão.

44 Cabe portanto responder às quarta e quinta questões que um nacional de um Estado-Membro, objecto de uma primeira decisão proibindo-lhe a entrada no território de outro Estado-Membro por razões de ordem pública ou de segurança pública, dispõe do direito de recurso, ao abrigo do artigo 8.° da directiva, e, eventualmente, do direito de obter o parecer da autoridade competente independente, por força do artigo 9.° dessa directiva, contra uma nova decisão tomada pela autoridade administrativa na sequência de um pedido apresentado por este nacional após um prazo razoável a contar da última decisão que lhe proíbe a entrada no território.

Quanto às despesas

45 As despesas efectuadas pelos Governos do Reino Unido e francês, bem como pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram 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 as questões submetidas pela High Court of Justice, Queen's Bench Division, por despachos de 3 de Fevereiro de 1995, declara:

1) O artigo 8.° da Directiva 64/221/CEE do Conselho, de 25 de Fevereiro de 1964, para a coordenação de medidas especiais relativas aos estrangeiros em matéria de deslocação e estada justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública, deve ser interpretado no sentido de que, se a legislação nacional de um Estado-Membro previr, por um lado, um recurso para impugnação dos actos administrativos em geral e, por outro, um outro tipo de recurso contra as decisões de entrada relativas a nacionais desse Estado-Membro, a obrigação imposta ao Estado-Membro por essa disposição é satisfeita se os nacionais dos outros Estados-Membros dispuserem da mesma via de recurso que a facultada para impugnação dos actos administrativos em geral nesse Estado-Membro.

2) O artigo 9.° da Directiva 64/221 deve ser interpretado no sentido de que as três hipóteses referidas no n.° 1 dessa disposição, expressas nos termos «Não sendo possível interpor recurso para órgãos jurisdicionais ou, se este recurso apenas permite conhecer da legalidade da decisão, ou, quando não tem efeito suspensivo», se aplicam também no âmbito do n.° 2 desta disposição, ou seja, quando a decisão impugnada é uma recusa de concessão da primeira autorização de residência ou uma decisão de expulsão antes da concessão dessa autorização.

3) Um nacional de um Estado-Membro, objecto de uma primeira decisão proibindo-lhe a entrada no território de outro Estado-Membro por razões

de ordem pública ou de segurança pública, dispõe do direito de recurso, ao abrigo do artigo 8.° da Directiva 64/221, e, eventualmente, do direito de obter o parecer da autoridade competente independente, por força do artigo 9.° dessa directiva, contra uma nova decisão tomada pela autoridade administrativa na sequência de um pedido apresentado por este nacional após um prazo razoável a contar da última decisão que lhe proíbe a entrada no território.

Rodríguez Iglesias Mancini Murray

Sevón Kakouris Kapteyn

Gulmann Edward Puissochet

Hirsch Wathelet

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 17 de Junho de 1997.

O secretário O presidente

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias