# ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

27 de Setembro de 2001 *

No processo C-63/99,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE (actual artigo 234.° CE), pela High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) (Reino Unido), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

**The Queen**

e

**Secretary of State for the Home Department,**

ex parte:

**Wieslaw Gloszczuk et Elzbieta Gloszczuk,**

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 44.° e 58.° do Acordo europeu que cria uma associação entre as Comunidades Europeias e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República da Polónia, por outro, celebrado e aprovado em nome da Comunidade pela Decisão 93/743/Euratom, CECA, CE do Conselho e da Comissão, de 13 de Dezembro de 1993 (JO L 348, p. 1),

* Língua do processo: inglês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, C. Gulmann, A. La Pergola (relator), M. Wathelet e V. Skouris, presidentes de secção, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, P. Jann, L. Sevón, R. Schintgen e F. Macken, juízes,

advogado-geral: S. Alber,
secretário: H. von Holstein, secretário adjunto,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação de W. e E. Gloszczuk, por M. Muller, barrister, mandatado por J. G. Mayne, solicitor,

— em representação do Governo do Reino Unido, por J. E. Collins, na qualidade de agente, assistido por E. Sharpston, QC,

— em representação do Governo belga, por A. Snoecx, na qualidade de agente,

— em representação do Governo alemão, por W.-D. Plessing e C.-D. Quassowski, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo espanhol, por N. Díaz Abad, na qualidade de agente,

— em representação do Governo francês, por K. Rispal-Bellanger e C. Bergeot, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo irlandês, por M. A. Buckley, na qualidade de agente, assistido por R. Fitz Gerald e E. Barrington, BL,

— em representação do Governo italiano, por U. Leanza, na qualidade de agente, assistido por F. Quadri, avvocato dello Stato,

— em representação do Governo neerlandês, por M. A. Fierstra, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por F. Benyon, M-J. Jonczy e N. Yerrell, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações de W. e E. Gloszczuk, representados por M. Muller, R. K. Rai e M. Connor, barristers, do Governo do Reino Unido, representado por G. Amodeo, na qualidade de agente, assistida por E. Sharpston e S. Kovats, barrister, do Governo alemão, representado por C.-D. Quassowski, do Governo espanhol, representado por N. Díaz Abad, do Governo francês, representado por A. Lercher, na qualidade de agente, do Governo irlandês, representado por E. Barrington, do Governo italiano, representado por F. Quadri, do Governo neerlandês, representado por M. A. Fierstra, do Governo austríaco, representado por G. Hesse, na qualidade de agente, e da Comissão, representada por F. Benyon, M-J. Jonczy e N. Yerrell, na audiência de 13 de Junho de 2000,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 14 de Setembro de 2000,

profere o presente

## Acórdão

1 Por despacho de 9 de Dezembro de 1998, entrado no Tribunal de Justiça em 22 de Fevereiro de 1999, a High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office), submeteu, ao abrigo do artigo 177.° do Tratado CE (actual artigo 234.° CE), três questões prejudiciais sobre a interpretação dos artigos 44.° e 58.° do Acordo europeu que cria uma associação entre as Comunidades Europeias e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República da Polónia, por outro, celebrado e aprovado em nome da Comunidade pela Decisão 93/743/Euratom, CECA, CE do Conselho e da Comissão, de 13 de Dezembro de 1993 (JO L 348, p. 1, a seguir «acordo de associação»).

2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de um litígio que opõe W. e E. Gloszczuk, nacionais polacos, au Secretary of State for the Home Department (a seguir «Secretary of State»), acerca de uma decisão pela qual este último se recusou a conceder-lhe uma autorização de permanência no Reino Unido.

### O acordo de associação

3 O acordo de associação foi assinado em 16 de Dezembro de 1991 em Bruxelas e, em conformidade com o seu artigo 121.°, segundo parágrafo, entrou em vigor em 1 de Fevereiro de 1994.

4 Segundo o seu artigo 1.°, n.° 2, o acordo de associação tem designadamente por objecto proporcionar um enquadramento adequado para o diálogo político entre as partes que permita o desenvolvimento de relações políticas estreitas entre elas, promover a expansão do comércio e de relações económicas harmoniosas, fomentando assim o desenvolvimento económico, dinâmico e a prosperidade da República da Polónia, e de estabelecer o enquadramenteo adequado para a integração gradual desta última na Comunidade, sendo o objectivo final deste país, de acordo com o décimo quinto considerando do referido acordo, a adesão à Comunidade.

5 Em relação ao processo principal, as disposições pertinentes do acordo de associação encontram-se sob o título IV deste, intitulado «Circulação dos trabalhadores, direito de estabelecimento, prestação de serviços».

6 O artigo 37.°, n.° 1, do acordo de associação, que consta do título IV, capítulo I, intitulado «Circulação dos trabalhadores», dispõe:

«1. Sem prejuízo das condições e modalidades aplicáveis em cada Estado-Membro:

— o tratamento concedido aos trabalhadores de nacionalidade polaca, legalmente empregados no território de um Estado-Membro, não pode ser objecto de qualquer discriminação baseada na nacionalidade, no que respeita a condições de trabalho, remunerações ou despedimentos, em relação aos cidadãos daquele Estado-Membro,

— o cônjuge e os filhos legalmente residentes de um trabalhador legalmente empregado no território de um Estado-Membro, com a exclusão dos trabalhadores sazonais e os trabalhadores abrangidos por acordos bilaterais na acepção do artigo 41.°, salvo disposição em contrário dos referidos acordos, terão acesso ao mercado de trabalho desse Estado-Membro, durante o período de validade da autorização de trabalho.»

7 Nos termos do artigo 44.°, n.os 3 e 4, do acordo de associação, que faz parte do título IV, capítulo II, intitulado «Direito de estabelecimento»:

«3. A partir da data da entrada em vigor do presente acordo, os Estados-Membros concederão aos estabelecimentos de sociedades e de nacionais da Polónia, na acepção do artigo 48.°, um tratamento não menos favorável do que o concedido às suas próprias sociedades e nacionais, e concederão à actividade da sociedade e dos nacionais da Polónia estabelecidos no seu território, um tratamento não menos favorável do que o concedido às suas próprias sociedades e nacionais.

4. Para efeitos do presente acordo, entende-se por:

a) '*estabelecimento*':

i) no que ser refere aos nacionais, o direito de aceder a actividades económicas não assalariadas e de as exercer, bem como de criar e dirigir empresas, em especial sociedades que efectivamente controlem. O exercício de actividades não assalariadas e a constituição de empresas não incluem a procura e o exercício de actividades assalariadas no mercado de trabalho nem o direito de acesso ao mercado de trabalho de uma outra parte. O disposto no presente capítulo não é aplicável aos trabalhadores que não desempenhem exclusivamente actividades não assalariadas;

[...]

c) '*actividades económicas*': em especial as actividades de carácter industrial, comercial, artesanal bem como as profissões liberais.»

8 O artigo 58.°, n.° 1, do acordo de associação, que consta do título IV, capítulo IV, intitulado «Disposições gerais», prevê:

«Para efeitos de aplicação do título IV do presente acordo, nenhuma das suas disposições obsta à aplicação, pelas partes, das respectivas legislações e regulamentações respeitantes à entrada e à residência, ao trabalho, às condições de trabalho, ao estabelecimento de pessoas singulares e à prestação de serviços, desde que tal aplicação não anule ou comprometa as vantagens que qualquer das partes retira de uma disposição específica do presente acordo. [...]»

**A regulamentação nacional**

9 Em relação ao processo principal, as disposições pertinentes do direito nacional são essencialmente as United Kingdom Immigration Rules (House of Commons Paper 395) (regras relativas à imigração adoptadas pelo Parlamento do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte em 1994, a seguir «Immigration Rules»), na sua versão em vigor à data dos factos do processo principal, que regulam a entrada e a permanência no Reino Unido.

10 As Immigration Rules têm por objectivo adaptar o sistema jurídico do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte às disposições em matéria de estabelecimento contidas no acordo de associação e nos outros acordos europeus de associação celebrados entre as Comunidades Europeias e os seus Estados-Membros, por um lado, e os países da Europa Central e Oriental, pelo outro.

11 A parte 6 das Immigration Rules, intitulada «Pessoas que desejem entrar e permanecer no Reino Unido na qualidade de homem de negócios, de trabalhador independente, de investidor, de autor, de compositor ou de artista», contém certas disposições relativas ao tratamento dos pedidos de autorização de entrada apresentados por «pessoas que tenham a intenção de exercer uma actividade ao abrigo das disposições de um acordo de associação celebrado pela Comunidade». Os parágrafos 217 e 219, que constam desta parte sob o título «Condições de prorrogação de uma autorização de permanência para continuar a exercer uma actividade ao abrigo das disposições de um acordo de associação celebrado pela Comunidade», estão assim redigidos:

«217. Para poder prorrogar a sua permanência no Reino Unido para continuar aí a exercer uma actividade, o requerente deve demonstrar

i) ter iniciado uma actividade no Reino Unido; e

ii) que retira dessa actividade rendimentos suficientes para prover às suas próprias necessidades e às das pessoas que dele dependem e isto sem trabalhar (a não ser na sua actividade própria) nem recorrer aos fundos públicos; e

iii) que não procura nem procurará completar os seus rendimentos inscrevendo-se como estando à procura de emprego no Reino Unido; e

iv) que preenche, além disso, as condições [...] do parágrafo 219.

[...]

219. Se uma pessoa estiver estabelecida como trabalhador independente ou em associação profissional no Reino Unido deverá, além das condições referidas no parágrafo 217, *supra*, demonstrar

i) que é nacional da [...] Polónia; e

ii) que participa activamente numa actividade comercial ou de serviços por sua própria conta ou no âmbito de uma associação profissional no Reino Unido; e

iii) que detém, sozinho ou com os seus associados, os activos da empresa;

iv) no caso de uma associação profissional, que a sua participação na actividade da empresa não equivale a uma relação de emprego disfarçada; e

v) apresentar as contas certificadas da empresa mostrando a situação financeira actual.»

12 O parágrafo 322 das Immigration Rules, que se insere na sua parte 9, intitulada «Razões gerais de recusa de permissão para entrar, de autorização de entrada ou de alteração de uma autorização de entrada ou de permanência no Reino Unido», está assim redigido:

«[...] as disposições seguintes aplicam-se em matéria de recusa de um pedido de alteração de uma autorização de entrada ou de permanência no Reino Unido ou, eventualmente, de uma restrição introduzida na autorização:

[...]

Motivos normais de recusa de um pedido de alteração de uma autorização de entrada ou de permanência no Reino Unido

(2) emissão de falsas declarações ou falta de declaração de todo e qualquer facto pertinente para efeitos de obter uma autorização de entrada ou uma precedente alteração da autorização;

(3) falta de respeito das condições ligadas à concessão da autorização de entrada ou de permanência;

[...]»

13 As pessoas que tenham obtido uma autorização de permanência de duração limitada e que, conscientemente, permaneçam no Reino Unido para além da duração autorizada ou não respeitem uma condição ligada à autorização obtida tornam-se culpados da infracção penal referida na section 24(1)(b) do Immigration Act 1971 (lei relativa à imigração, a seguir «Immigration Act») e podem ser expulsos ao abrigo da section 3(5) desta lei.

14 A emissão de falsas declarações em resposta às questões de um agente do serviço de imigração constitui também infracção penal que, nos termos da section 26(1)(c) do Immigration Act, é punida com multa e/ou com pena de prisão que pode atingir seis meses, no máximo.

## O litígio no processo principal

15 Resulta do despacho de reenvio que W. e E. Gloszczuk, ambos nacionais polacos, obtiveram, respectivamente em 15 de Outubro de 1989 e em 19 de Janeiro de 1991, autorização de entrada no Reino Unido na qualidade de turistas, por um período de seis meses.

16 Ao agente do serviço de imigração que o interrogou, W. Gloszczuk declarou fazer parte de uma viagem organizada de quatro dias ao Reino Unido. Apresentou um bilhete de volta para 19 de Outubro de 1989. Precisou que, no termo desta breve estadia, contava regressar à Polónia, onde o esperava a sua mulher grávida e que não tinha intenção de permanecer no Reino Unido nem de aí trabalhar.

17 À sua chegada ao Reino Unido, E. Gloszczuk declarou que desejava visitar o Reino Unido durante sete dias e que o seu marido estava na Polónia. Apresentou um bilhete de volta para 17 de Fevereiro de 1991.

18 Os vistos de entrada do casal Gloszczuk estavam acompanhados de uma condição expressa que os proibia de trabalhar ou de exercerem actividades comerciais ou uma profissão como trabalhadores independentes.

19 Não obstante o facto de os seus vistos terem expirado respectivamente em 14 de Abril de 1990 e 18 de Julho de 1991, W. e E. Gloszczuk não abandonaram o Reino Unido, de modo que, a partir destas datas, passaram a estar em situação de infracção à legislação deste Estado-Membro em matéria de imigração.

20 Em 1991, W. Gloszczuk começou a trabalhar na indústria da construção civil. Alega ter-se estabelecido como construtor independente em 27 de Março de 1995.

21 Nem ele próprio nem a sua esposa pediram então autorização para trabalhar ou para exercerem actividade como trabalhadores independentes.

22 Em 1 de Outubro de 1993, E. Gloszczuk deu à luz um filho, Kevin. É pacífico que, embora E. Gloszczuk e o seu filho tenham eventualmente direito de entrada e de permanência no Reino Unido, estes resultam da sua qualidade de membros da família de W. Gloszczuk.

23 Por carta de 31 de Janeiro de 1996, os Gloszczuk solicitaram, pela primeira vez, a regularização da sua permanência, pedindo ao Secretary of State que lhes «reconhecesse» o direito de se estabelecerem no Reino Unido, ao abrigo do artigo 44.° do acordo de associação e que os autorizasse, consequentemente, a permanecerem neste Estado-Membro.

24 O Secretary of State tratou os pedidos formulados pelos Gloszczuk ao abrigo do acordo de associação como se se tratasse de pedidos de autorização de permanência. Em 25 de Abril de 1996, decidiu indeferi-los, com base nos parágrafos 322(2) e 322(3) das Immigration Rules.

25 Os Gloszczuk apresentaram então ao órgão jurisdicional de reenvio um pedido de controlo jurisdicional desta decisão e o seu recurso foi autorizado em 28 de Outubro de 1997. Neste órgão jurisdicional, alegaram que não tinham necessidade de uma «autorização» para entrarem no Reino Unido ou de aí permanecerem pois podiam invocar direitos directamente aplicáveis em virtude do acordo de associação.

26 Em contrapartida, segundo o Secretary of State, o acordo de associação só confere direitos às pessoas em situação regular num Estado-Membro. Ora para lhe ser reconhecido o direito de se estabelecer como trabalhador independente no

Reino Unido, um nacional polaco devia, em primeiro lugar, ter obtido a autorização para aí permanecer. Além disso, W. Gloszczuk violou a condição expressa ligada à sua autorização de entrada no Reino Unido, ao trabalhar antes de pedir que lhe fosse reconhecido o direito de estabelecimento em virtude do acordo de associação. O Secretary of State daí conclui que os interessados não estavam em situação regular no Reino Unido.

27 Resulta também do despacho de reenvio que os Gloszczuk não foram objecto de qualquer procedimento penal, nos termos quer da section 24(1)(b) quer da section 26(1)(c) do Immigration Act 1971. Além disso, mesmo que a decisão de indeferimento do Secretary of State invocasse expressamente uma ameaça de expulsão em caso de recusa de abandonarem imediatamente o Reino Unido, nenhum processo de expulsão foi desencadeado contra os Gloszczuk.

## As questões prejudiciais

28 Considerando que, nestas condições, a solução do litígio necessita de uma interpretação do acordo de associação, a High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office), decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as três questões prejudiciais seguintes:

«1) O artigo 44.° do acordo de associação entre a CEE e a Polónia confere o direito de estabelecimento a um nacional polaco cuja presença no território de um Estado-Membro é ilegal segundo a lei nacional de imigração, uma vez que violou uma condição expressa, relativa à duração permitida da sua permanência nesse Estado-Membro imposta aquando da sua entrada no território como visitante, quando essa violação ocorreu antes de se estabelecer como trabalhador independente e do seu requerimento para iniciar e prosseguir actividades ao abrigo do artigo 44.°?

2) Se a resposta à primeira questão for 'afirmativa', tem o artigo 44.° do acordo efeito directo no ordenamento jurídico nacional de um Estado-Membro, independentemente das disposições do seu artigo 58.°?

3) No caso de a resposta à segunda questão ser 'afirmativa',

a) até que ponto pode um Estado-Membro aplicar as suas leis e regulamentos relativos à entrada e permanência, condições de trabalho e estabelecimento de pessoas singulares, e de prestação de serviços, a pessoas que invocam o artigo 44.°, sem violar a disposição contida na penúltima frase do artigo 58.°, n.° 1, do acordo e, *inter alia*, o princípio da proporcionalidade?

b) O artigo 58.° do acordo permite o indeferimento de um pedido apresentado ao abrigo do seu artigo 44.° por uma pessoa cuja presença no Estado-Membro é, por outra via, ilegal? Sendo assim, em que circunstâncias?»

## Quanto à segunda questão

29 Com a sua segunda questão, que é conveniente examinar em primeiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta essencialmente se o artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação deve ser interpretado no sentido de que ele pode ser invocado por um particular perante um órgão jurisdicional nacional dos Estados-Membros, não obstante o facto de as autoridades do Estado-Membro de acolhimento continuarem a ser competentes para aplicar ao nacional polaco que invoca esta disposição a legislação nacional em matéria de entrada, de permanência e de estabelecimento, em conformidade com o artigo 58., n.° 1, do referido acordo.

30 A título liminar, é conveniente recordar que, segundo jurisprudência constante, uma disposição de um acordo celebrado pela Comunidade com países terceiros deve ser considerada como sendo de aplicação directa quando, face aos seus termos, e ao objecto e à natureza do acordo, ela contiver uma obrigação clara e precisa que não esteja subordinada, na sua execução ou nos seus efeitos, à intervenção de qualquer acto posterior (v., nomeadamente, acórdão de 4 de Maio de 1999, Sürül, C-262/96, Colect., p. I-2685, n.° 60).

31 Para verificar se o artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação corresponde a estes critérios, é conveniente, em primeiro lugar, proceder ao exame dos seus termos.

32 A este respeito, deve dizer-se que esta disposição consagra, em termos claros, precisos e incondicionais, a proibição de os Estados-Membros tratarem de maneira discriminatória, em razão da sua nacionalidade, nomeadamente os nacionais polacos que desejem exercer no território desses Estados actividades económicas como trabalhadores independentes ou aí criar ou dirigir sociedades que efectivamente controlem.

33 Esta regra de igualdade de tratamento prescreve uma obrigação de resultado precisa e é, essencialmente, susceptível de ser invocada por um sujeito de direito perante um órgão jurisdicional nacional para pedir a este último que afaste as disposições discriminatórias de uma regulamentação de um Estado-Membro que sujeite o estabelecimento de um nacional polaco a uma condição que não é imposta aos cidadãos nacionais, sem que a adopção de medidas de aplicação complementares seja exigida para este efeito (v., neste sentido, acórdão Sürül, já referido, n.° 63).

34 Além disso, a conclusão de que o princípio da não discriminação inscrito no artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação é susceptível de regular directamente a situação dos sujeitos de direito não é contrariada pelo exame do objectivo e da natureza do referido acordo, do qual esta disposição faz parte.

35 Com efeito, nos termos do seu décimo quinto considerando e do seu artigo 1.°, n.° 2, o acordo de associação tem por objectivo criar uma associação destinada a promover o desenvolvimento do comércio e das relações económicas harmoniosas entre as partes contratantes, a fim de favorecer o desenvolvimento dinâmico e a prosperidade da República da Polónia, com vista a facilitar a adesão à Comunidade.

36 Além disso, a circunstância de o acordo de associação visar essencialmente favorecer o desenvolvimento económico da Polónia e de incluir, por conseguinte, um desequilíbrio nas obrigações assumidas pela Comunidade para com o país terceiro em causa não é susceptível de impedir o reconhecimento por esta última do efeito directo de certas disposições do referido acordo (v., neste sentido, acórdão Sürül, já referido, n.° 72).

37 A conclusão de que o artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação é de aplicação directa também não é contrariada pelo exame dos termos do artigo 58.°, n.° 1, do referido acordo. Com efeito, resulta apenas desta disposição que as autoridades dos Estados-Membros continuam a ser competentes para aplicarem, respeitando os limites fixados pelo acordo de associação, as legislações nacionais em matéria de entrada, de permanência e de estabelecimento. Por conseguinte, o referido artigo 58.°, n.° 1, não diz respeito à aplicação pelos Estados-Membros das disposições do acordo de associação em matéria de estabelecimento e não visa subordinar a execução ou os efeitos da obrigação de igualdade de tratamento prescrita pelo artigo 44.°, n.° 3, à adopção de medidas nacionais complementares.

38 Resulta das considerações que precedem que há que responder à segunda questão que o artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação deve ser interpretado no sentido de que estabelece, no domínio de aplicação desse acordo, um princípio preciso e incondicional suficientemente operacional para ser aplicado por um juiz nacional e que, por conseguinte, é susceptível de reger a situação jurídica dos particulares. O efeito directo que deve, em consequência, ser reconhecido à referida disposição implica que os nacionais polacos têm o direito de a invocar nos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de acolhimento, não obstante o facto de as

autoridades deste último continuarem a ser competentes para aplicar a esses nacionais a legislação nacional em matéria de entrada, de permanência e de estabelecimento, em conformidade com o artigo 58.°, n.° 1, do referido acordo.

## Quanto às primeira e terceira questões

39 Com as suas primeira e terceira questões, que é conveniente examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta essencialmente se, face ao artigo 58.°, n.° 1, do acordo de associação, o artigo 44.°, n.° 3, do mesmo é susceptível de conferir a um nacional polaco um direito de estabelecimento e, correlativamente, um direito de permanência no Estado-Membro no território do qual permaneceu e exerceu actividades profissionais como trabalhador independente em violação da legislação nacional em matéria de imigração, quando essa violação tenha tido lugar antes de ele reivindicar um direito de estabelecimento com base nesta última disposição.

40 Para responder utilmente a estas questões assim reformuladas, há que examinar em que medida o Estado-Membro de acolhimento pode, sem contrariar a condição enunciada no fim da primeira frase do artigo 58.°, n.° 1, do acordo de associação, aplicar a sua legislação em matéria de entrada, de permanência e de estabelecimento a nacionais polacos que invoquem o artigo 44.°, n.° 3, do referido acordo.

41 A este respeito, deve dizer-se que, nos termos do artigo 44.°, n.° 4, alíneas a) e c), do acordo de associação, o princípio da não discriminação enunciado no n.° 3 da referida disposição diz respeito ao direito de aceder a actividades de carácter industrial, comercial ou artesanal e às profissões liberais e de as exercer como trabalhador independente, bem como o direito de criar e dirigir sociedades.

42 O direito de acesso de um nacional polaco ao exercício de actividades económicas que não se inserem no mercado do emprego pressupõe a existência na sua esfera jurídica de um direito de entrada e de permanência no Estado-Membro de acolhimento. Nestas condições, importa determinar o alcance do artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação.

*Quanto ao alcance do artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação e quanto à extensão eventual a esta disposição da interpretação do artigo 52.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 43.° CE)*

43 Os Gloszczuk pretendem que o direito que invocam com fundamento no artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação equivale ao direito de estabelecimento regido pelo artigo 52.° do Tratado. Alegam, a este respeito, que a falta de qualquer menção a um direito de permanência na redacção do referido artigo 52.° não impediu o Tribunal de Justiça de decidir que esta disposição confere directamente aos nacionais de um Estado-Membro o direito de entrarem no território de outro Estado-Membro e de aí permanecerem, independentemente da atribuição de uma autorização de residência pelo Estado-Membro de acolhimento (acórdão de 8 de Abril de 1976, Royer, 48/75, Colect., p. 221, n.os 31 e 32).

44 Os Gloszczuk admitem que os direitos de estabelecimento e de permanência, conferidos directamente pelo artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação, são objecto da limitação enunciada no artigo 58.°, n.° 1, do referido acordo. Todavia, disposições relativas à entrada, à permanência e ao estabelecimento das pessoas singulares só podem ser adoptadas pelos Estados-Membros na condição de não restringirem esses direitos de um modo irrazoável e excessivo.

45 Por conseguinte, segundo os Gloszczuk, a aplicação pelas autoridades competentes do Estado-Membro de acolhimento de regras nacionais relativas à imigração que exigem a obtenção pelos nacionais polacos de uma autorização

de entrada e de permanência é, em si própria, susceptível de privar de efeito os direitos reconhecidos pelo artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação.

46 O Governo do Reino Unido, os outros governos que apresentaram observações ao Tribunal de Justiça e a Comissão respondem que tanto a finalidade como a economia geral do acordo de associação obrigam a interpretar em conjunto os seus artigos 44.°, n.° 3, e 58.°, n.° 1. A este respeito, sustentam nomeadamente que, tendo o artigo 37.° do acordo de associação excluído todo e qualquer direito de acesso ao mercado de emprego do Estado-Membro de acolhimento, um sistema nacional de controlo baseado na obrigação de pedir uma autorização prévia de entrada e de permanência é necessário para garantir que as disposições do referido acordo em matéria de estabelecimento não sejam invocadas por nacionais polacos que, na realidade, tenham a intenção de aceder por esta via a esse mercado, na qualidade de trabalhadores assalariados.

47 Há que recordar que, em conformidade com a jurisprudência estabelecida no âmbito da interpretação tanto das disposições do Tratado como das do acordo que cria uma associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia (JO 1964, 217, p. 3687; EE 11 F1 p. 19), o direito ao tratamento nacional no que concerne ao estabelecimento, tal como definido pelo artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação, em termos comparáveis ou análogos aos do artigo 52.° do Tratado, implica efectivamente que um direito de entrada e um direito de permanência sejam conferidos, como corolários do direito de estabelecimento, aos nacionais polacos que desejem exercer actividades de carácter industrial, comercial, artesanal ou profissões liberais num Estado-Membro (v. acórdãos Royer, já referido, n.$^{os}$ 31 e 32, e de 11 de Maio de 2000, Savas, C-37/98, Colect., p. I-2927, n.$^{os}$ 60 e 63).

48 Todavia, é igualmente conveniente recordar que, segundo jurisprudência constante, uma simples semelhança da redacção de uma disposição de um dos Tratados que instituem as Comunidades e de um acordo internacional entre a Comunidade e um país terceiro não basta para dar aos termos deste acordo o mesmo significado que eles têm nos Tratados (v. acórdãos de 9 de Fevereiro de 1982, Polydor e RSO, 270/80, Recueil, p. 329, n.$^{os}$ 14 a 21; de 26 de Outubro

de 1982, Kupferberg, 104/81, Colect., p. 3641, n.os 29 a 31, e de 1 de Julho de 1993, Metalsa, C-312/91, Colect., p. I-3751, n.os 11 a 20).

49 Segundo esta jurisprudência, a extensão da interpretação de uma disposição do Tratado a uma disposição redigida em termos comparáveis, similares ou mesmo idênticos constante de um acordo celebrado pela Comunidade com um país terceiro depende nomeadamente da finalidade prosseguida por cada uma das disposições no quadro que lhe é próprio. A este respeito, a comparação dos objectivos e do contexto do acordo, por um lado, e dos do Tratado, por outro, reveste-se de uma importância considerável (v. acórdão Metalsa, já referido, n.° 11).

50 Ora, o acordo de associação visa simplesmente criar um quadro apropriado para a integração progressiva da República da Polónia na Comunidade, para efeitos da sua eventual adesão a esta última, ao passo que o objectivo do Tratado é a criação do mercado interno, cujo estabelecimento implica a eliminação dos obstáculos à livre circulação de mercadorias, de pessoas, de serviços e de capitais entre os Estados-Membros [v. artigo 3.°, alínea c), do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 3.°, n.° 1, alínea c), CE)].

51 Além disso, resulta dos próprios termos do artigo 58.°, n.° 1, do acordo de associação que os direitos de entrada e de permanência conferidos aos nacionais polacos, como corolários do direito de estabelecimento, não constituem prerrogativas absolutas, podendo o seu exercício ser limitado, eventualmente, pelas regras do Estado-Membro de acolhimento relativas à entrada, à permanência e ao estabelecimento dos nacionais polacos.

52 Resulta do que precede que a interpretação do artigo 52.° do Tratado, tal como resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça, não pode ser alargada ao artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação.

53 Por conseguinte, a argumentação dos Gloszczuk, segundo a qual a aplicação pelas autoridades competentes de um Estado-Membro das regras nacionais relativas à imigração que exigem uma autorização de entrada aos nacionais polacos é ela própria susceptível de privar de efeito os direitos reconhecidos a estes últimos pelo artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação, não pode ser acolhida.

54 É, no entanto, verdade que, tal como resulta do artigo 58.°, n.° 1, do acordo de associação, o poder do Estado-Membro de acolhimento de aplicar as suas regras internas relativas à entrada, à permanência e ao estabelecimento das pessoas singulares aos pedidos feitos por nacionais polacos está expressamente sujeita à condição de não reduzir a zero nem comprometer as vantagens que a República da Polónia retira do referido acordo.

55 Coloca-se, por conseguinte, a questão de saber se as restrições introduzidas no direito de estabelecimento pela legislação do Estado-Membro de acolhimento em matéria de imigração, direito que é conferido directamente aos nacionais polacos pelo artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação, bem como nos direitos de entrada e de permanência, que constituem os seus corolários, são compatíveis com a condição expressa enunciada no artigo 58.°, n.° 1, deste acordo.

*Quanto à compatibilidade de restrições introduzidas no direito de estabelecimento pela legislação do Estado-Membro de acolhimento em matéria de imigração com a condição enunciada no artigo 58.°, n.° 1, do acordo de associação*

56 A este respeito, importa verificar se as regras relativas à imigração aplicadas pelas autoridades nacionais competentes são aptas a realizar o objectivo visado e se não constituem, face a este, uma intervenção que atente contra a própria essência dos

direitos concedidos pelo artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação aos nacionais polacos, tornando o exercício desses direitos impossível ou excessivamente difícil.

57 Há que salientar, antes de mais, que, sendo o artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação apenas aplicável às pessoas que exerçam exclusivamente uma actividade independente, em conformidade com o artigo 44.°, n.° 4, alínea a), i), último período, do referido acordo, é necessário determinar se a actividade a exercer no Estado-Membro de acolhimento pelos beneficiários desta disposição é uma actividade assalariada ou não assalariada.

58 A este respeito, a aplicação de um sistema nacional de controlo prévio da natureza exacta da actividade pretendida pelo requerente prossegue um objectivo legítimo na medida em que permite limitar o exercício dos direitos de entrada e de permanência pelos nacionais polacos que invocam o artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação apenas aos beneficiários visados por esta disposição.

59 Em contrapartida, tal como resulta dos artigos 44.°, n.° 3, e 58.°, n.° 1, do acordo de associação, o Estado-Membro de acolhimento não pode recusar a um nacional polaco a entrada e a permanência com vista ao seu estabelecimento no território deste Estado, por exemplo, devido à nacionalidade do interessado ou do seu país de residência, ou ainda por a ordem jurídica nacional prever uma limitação geral da imigração, nem fazer depender o direito de iniciar uma actividade não assalariada nesse Estado da verificação de uma necessidade justificada à luz de considerações económicas ou inerentes ao mercado de trabalho.

60 No que concerne em particular às exigências de fundo, tais como as previstas nos parágrafos 217 e 219 das Immigration Rules, há que considerar, tal como o Governo do Reino Unido e a Comissão alegaram, que elas prosseguem o objectivo de permitir às autoridades competentes verificar se um nacional polaco

que deseje estabelecer-se no Reino Unido tem verdadeiramente a intenção de iniciar uma actividade como trabalhador independente, sem ocupar simultaneamente nenhum emprego assalariado nem recorrer aos fundos públicos, e se ele dispõe, desde o início, de recursos financeiros suficientes e tem possibilidades razoáveis de sucesso. Além disso, exigências de fundo tais como as previstas nos referidos parágrafos 217 e 219 são susceptíveis de garantir a realização desse objectivo.

61 De resto, tal como o Governo do Reino Unido salientou com razão, na sequência da entrada em vigor do acordo de associação e de outros acordos europeus de associação celebrados com os países da Europa Central e Oriental, as regras nacionais relativas à imigração de nacionais de países terceiros com intenção de se estabelecerem como trabalhadores independentes foram reexaminadas e alteradas. Assim, nomeadamente, a obrigação de dispor de um capital de investimento de 200 000 GBP é sempre imposta às pessoas que não possam alegar direitos retirados de acordos europeus de associação, mas deixou de ser aplicável aos nacionais polacos.

62 Além disso, a legislação nacional em causa no processo principal inclui nomeadamente regras que permitem a uma pessoa que tenha a intenção de se estabelecer num Estado-Membro de acolhimento ao abrigo das disposições de um acordo europeu de associação pedir autorização para permanecer nesse Estado como trabalhador independente, não obstante o facto de ter sido inicialmente autorizada a entrar com outra finalidade. Por conseguinte, disposições como as contidas nos parágrafos 217 e 219 das Immigration Rules facilitam o estabelecimento de nacionais polacos no Estado-Membro de acolhimento e devem ser consideradas como compatíveis com o acordo de associação.

63 Todavia, é conveniente recordar que, tal como se indica no n.º 24 do presente acórdão, os pedidos de autorização de permanência apresentados pelos Gloszczuk, ao abrigo do acordo de associação, foram indeferidos pelo Secretary of State por razões alheias às exigências de fundo previstas pela legislação nacional relativa à imigração para estabelecimento de nacionais polacos. Com

efeito, esta decisão de indeferimento do Secretary of State baseou-se nos parágrafos 322(2) e 322(3) das Immigration Rules, por os Gloszczuk terem feito falsas declarações para serem admitidos no Reino Unido e não terem respeitado os prazos e as condições ligados à sua entrada inicial.

64 Nestas condições, há que examinar se o artigo 58.°, n.° 1, do acordo de associação permite às autoridades competentes do Estado-Membro de acolhimento recusar a autorização de permanência pedida por um nacional polaco que invoca o artigo 44.°, n.° 3, deste acordo, pelo facto de a presença do requerente no território deste Estado ser irregular, devido a falsas declarações feitas para efeitos de obter autorização de entrada inicial ou por causa de violação de uma condição expressa ligada a esta entrada e referente à duração autorizada da sua permanência neste Estado-Membro, quando essa irregularidade se produziu antes de ele se tornar trabalhador independente e de reivindicar o direito de se estabelecer com base no acordo de associação.

65 Há que recordar que essa era efectivamente a situação de W. e E. Gloszczuk, que permaneceram no Reino Unido de modo irregular desde, respectivamente, 1989 e 1991, e que solicitaram pela primeira vez em Janeiro de 1996 o benefício do direito de estabelecimento criado pelo acordo de associação.

*Quanto ao poder das autoridades competentes do Estado-Membro de acolhimento para recusarem a autorização de permanência pedida por um nacional polaco que invoca o artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação, pelo simples facto de a sua presença no território desse Estado ser irregular*

66 Os Gloszczuk alegam que, diferentemente do artigo 37.°, n.° 1, do acordo de associação, que concerne à circulação dos trabalhadores, o artigo 44.°, n.° 3, do

referido acordo não faz da legalidade da permanência uma condição prévia. Nenhuma disposição do artigo 44.° deixa, pois, supor que um direito de estabelecimento não possa ser conferido aos nacionais polacos devido a uma infracção à legislação relativa à imigração do Estado-Membro em causa.

67 Em consequência, um Estado-Membro só pode indeferir um pedido apresentado ao abrigo do artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação por uma pessoa cuja presença no seu território é, quanto ao resto, irregular após ter tido em conta as exigências de fundo estabelecidas no referido acordo.

68 Para poder tomar posição sobre a procedência desta argumentação, importa recordar que, tal como foi salientado nos n.$^{os}$ 57 a 62 do presente acórdão, um sistema de controlo prévio, tal como o estabelecido pelas Immigration Rules, pelo qual o Estado-Membro de acolhimento subordina a concessão de uma autorização de entrada e de permanência à verificação pelas autoridades competentes em matéria de imigração de que o requerente tenciona verdadeiramente exercer nesse Estado-Membro, a título exclusivo, uma actividade independente e viável, é, em princípio, compatível com os artigos 44.°, n.° 3, e 58.°, n.° 1, do acordo de associação, conjugados.

69 No quadro de um tal sistema de controlo prévio, se se verificar que um nacional polaco, tendo apresentado, em boa forma, um pedido de autorização de permanência prévio com vista ao estabelecimento, satisfaz as exigências de fundo fixadas para esse efeito pela legislação do Estado-Membro de acolhimento em matéria de imigração, o respeito da condição expressa enunciada no artigo 58.°, n.° 1, do acordo de associação obriga as autoridades nacionais competentes a reconhecerem-lhe o direito de se estabelecer como trabalhador independente e, para esse efeito, a concederem-lhe uma autorização de entrada e de permanência.

70 Em contrapartida, se se verificar que, tal como acontece no processo principal, a exigência relativa à apresentação de um pedido de autorização de permanência prévio com vista ao estabelecimento não foi cumprida, podem, em princípio, as autoridades do Estado-Membro de acolhimento competentes em matéria de imigração recusar essa autorização a um nacional polaco que invoca o artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação, independentemente da questão de saber se as outras condições de fundo fixadas pela legislação nacional estão preenchidas.

71 Há que salientar, além disso, que, tal como a Comissão alega com razão, a eficácia de um tal sistema de controlo prévio se baseia, numa muito grande medida, na exactidão das declarações feitas pelos interessados no momento em que pedem um visto de entrada aos serviços competentes no seu Estado de origem ou no momento da sua entrada no Estado-Membro de acolhimento.

72 Nestas condições, tal como o advogado-geral salientou no n.° 75 das suas conclusões, embora fosse permitido aos nacionais polacos apresentarem a qualquer momento um pedido de estabelecimento no Estado-Membro de acolhimento, não obstante uma violação anterior da condição referente à duração autorizada da sua permanência inicial na qualidade de turistas nesse Estado-Membro, esses nacionais podem ser levados a permanecer no território do referido Estado em situação de ilegalidade e a só se submeterem ao sistema nacional de controlo uma vez satisfeitas as exigências de fundo previstas pela legislação relativa à imigração.

73 O requerente podia então invocar a sua clientela e o fundo de comércio que eventualmente tivesse constituído no decurso da sua permanência ilegal no Estado-Membro de acolhimento, ou os meios financeiros que tivesse reunido neste, incluindo eventualmente através do exercício de uma actividade assalariada, e apresentar-se assim às autoridades nacionais como trabalhador independente já exercendo, ou em condições de exercer, uma actividade viável, cujos direitos deveriam ser reconhecidos em aplicação do acordo de associação.

74 Ora, uma tal interpretação poderia privar de efeito útil o artigo 58.°, n.° 1, do acordo de associação e permitir abusos ao aprovar infracções às legislações nacionais relativas à entrada e à permanência dos estrangeiros.

75 Por conseguinte, um nacional polaco que, mesmo tendo a intenção de iniciar uma actividade como trabalhador assalariado ou independente num Estado-Membro, elude os controlos pertinentes das autoridades nacionais, declarando falsamente deslocar-se a esse Estado com fins de turismo, coloca-se fora da esfera de protecção que lhe é reconhecida com base no acordo de associação (v., por analogia, quanto ao incumprimento eventual do direito nacional por nacionais comunitários através de recurso abusivo ou fraudulento ao direito comunitário, acórdão de 9 de Março de 1999, Centros, C-212/97, Colect., p. I-1459, n.° 24, e a jurisprudência referida nesse mesmo número).

76 A este respeito, o facto de a violação da legislação do Estado-Membro de acolhimento em matéria de imigração ter sido cometida pelo nacional polaco numa época anterior à data de entrada em vigor do acordo de associação carece de pertinência, na medida em que, como acontece no processo principal, a situação irregular não tinha cessado nessa data e persistia ainda no momento da apresentação do pedido de estabelecimento. De resto, tal como se indica no n.° 24 do presente acórdão, o Secretary of State tratou os pedidos formulados pelos Gloszczuk ao abrigo do acordo de associação como se se tratasse de pedidos de autorização de permanência e indeferiu-os devido à irregularidade da situação destes últimos à data da sua decisão.

77 Por conseguinte, é compatível com o artigo 58.°, n.° 1, do acordo de associação o indeferimento, pelas autoridades competentes do Estado-Membro de acolhimento, de um pedido apresentado ao abrigo do artigo 44.°, n.° 3, do referido acordo pelo facto de, no momento da apresentação do pedido, o requerente permanecer ilegalmente no seu território, devido a falsas declarações feitas às referidas autoridades para efeito de obter uma autorização de entrada inicial baseada noutro título ou a falta de cumprimento de uma condição expressa

ligada a essa entrada e referente à duração autorizada da sua permanência no referido Estado-Membro.

*Quanto à compatibilidade da exigência de apresentação de um novo pedido de estabelecimento em devida forma com a regra da igualdade de tratamento enunciada no artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação e com a condição mencionada no artigo 58.°, n.° 1, deste*

78 Quanto à questão de saber se a exigência da apresentação, por um nacional polaco cuja presença no território do Estado-Membro de acolhimento é irregular, de um novo pedido de estabelecimento em devida forma, no seu Estado de origem ou, eventualmente, noutro país, é compatível com a regra de igualdade de tratamento enunciada no artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação, uma vez que tal exigência não pode ser aplicada aos nacionais do Estado-Membro de acolhimento, importa recordar que o Tribunal de Justiça declarou, no que concerne à livre circulação de trabalhadores, que a reserva constante do artigo 48.°, n.° 3, do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 39.°, n.° 3, CE) permite que os Estados-Membros adoptem, em relação aos nacionais de outros Estados-Membros, pelas razões enunciadas nessa disposição, nomeadamente as justificadas pela ordem pública, medidas que eles não podem aplicar aos seus próprios nacionais, uma vez que não podem expulsar estes últimos do território nacional nem recusar-lhes o acesso a ele (v., a este respeito, acórdãos de 4 de Dezembro de 1974, Van Duyn, 41/74, Colect., p. 567, n.° 22; de 18 de Maio de 1982, Adoui e Cornuaille, 115/81 e 116/81, Recueil, p. 1665, n.° 7; de 7 de Julho de 1992, Singh, C-370/90, Colect., p. I-4265, n.° 22; de 17 de Junho de 1997, Shingara e Radiom, C-65/95 e C-111/95, Colect., p. I-3343, n.° 28, e de 16 de Julho de 1998, Pereira Roque, C-171/96, Colect., p. I-4607, n.° 37).

79 Esta diferença de tratamento entre cidadãos nacionais e cidadãos dos outros Estados-Membros resulta de um princípio de direito internacional que se opõe a que um Estado-Membro recuse aos seus próprios nacionais o direito de entrarem no seu território e de aí permanecerem a qualquer título, princípio que não se pode considerar que o Tratado ignore nas relações entre os Estados-Membros (acórdãos, já referidos, Van Duyn, n.° 22, e Pereira Roque, n.° 38).

80 Pelas mesmas razões, tal diferença de tratamento a favor dos nacionais do Estado-Membro de acolhimento não pode ser considerada como incompatível com o artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação.

81 Suscita-se igualmente a questão de saber se, numa situação como a dos Gloszczuk, a exigência de apresentação de um novo pedido de estabelecimento em devida forma, no Estado de origem do nacional polaco ou, eventualmente, noutro país, é compatível com o artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação e com a condição enunciada no fim do primeiro período do artigo 58.°, n.° 1, do mesmo, conjugados.

82 A este respeito, há que salientar que a prestação de falsas declarações viola a obrigação de declarar sinceramente as suas intenções que, tal como se indica no n.° 71 do presente acórdão, incumbe a quem pede para se estabelecer no Estado-Membro de acolhimento, obrigação cujo respeito é necessário para permitir às autoridades nacionais competentes verificarem que a actividade independente que o nacional polaco pretende exercer neste Estado é exclusiva e viável. Tendo em conta a gravidade desta violação, a exigência de apresentação pelo referido nacional de um novo pedido de estabelecimento em devida forma, no seu Estado de origem ou, eventualmente, noutro país, prevista eventualmente pela legislação do Estado-Membro de acolhimento relativa à imigração, não pode ser considerada injustificada.

83 Com efeito, pelas razões indicadas nos n.$^{os}$ 68 a 77 do presente acórdão, a interpretação do acordo de associação preconizada pelos Gloszczuk, que consistiria em permitir a regularização de eventuais situações ilegais, tendo em consideração o facto de as condições de fundo para o estabelecimento, impostas pela legislação do Estado-Membro de acolhimento relativa à imigração, já se encontrarem satisfeitas, levaria a comprometer a eficácia e a fiabilidade do sistema nacional de controlo prévio.

84 Todavia, mesmo numa situação como a do processo principal, o respeito da condição enunciada no fim do primeiro período do artigo 58.°, n.° 1, do acordo de associação exige que a intervenção das autoridades competentes no Estado-Membro de acolhimento não tenha por objecto nem por efeito atentar contra a própria essência dos direitos de entrada, de permanência e de estabelecimento concedidos pelo acordo de associação aos nacionais polacos.

85 Segue-se que o indeferimento pelas autoridades competentes do Estado-Membro de acolhimento de um pedido de estabelecimento, apresentado por um nacional polaco com base no artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação, devido a falsas declarações feitas às referidas autoridades para efeitos de obter a autorização de entrada inicial e da falta de respeito de uma condição ligada à concessão dessa entrada ou de uma autorização de permanência, e a exigência de que este nacional apresente em devida forma um novo pedido de estabelecimento baseado no referido acordo, solicitando um visto de entrada aos serviços competentes do seu Estado de origem ou, eventualmente, noutro país, não podem em caso algum ter por efeito impedir esse nacional de obter posteriormente um exame da sua situação por ocasião da apresentação deste novo pedido. De resto, a adopção de tais medidas deve ocorrer sem prejuízo da obrigação de respeitar os direitos fundamentais desse nacional, tais como o direito ao respeito da sua vida familiar e o direito ao respeito dos seus bens, que decorre, para o Estado-Membro em causa, da Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, de 4 de Novembro de 1950, ou de outros instrumentos internacionais a que esse Estado tenha eventualmente aderido.

86 Resulta do conjunto das considerações que precedem que há que responder às primeira e terceira questões que:

— O direito de estabelecimento, como definido pelo artigo 44.°, n.° 3, do acordo de associação, implica que um direito de entrada e um direito de permanência sejam conferidos, enquanto corolários deste direito, aos nacionais polacos que desejem exercer actividades de carácter industrial,

comercial, artesanal ou profissões liberais num Estado-Membro. Todavia, resulta do artigo 58.°, n.° 1, do referido acordo que estes direitos de entrada e de permanência não constituem prerrogativas absolutas, podendo o seu exercício ser limitado, eventualmente, pelas regras do Estado-Membro de acolhimento relativas à entrada, à permanência e ao estabelecimento dos nacionais polacos.

— Os artigos 44.°, n.° 3, e 58.°, n.° 1, do acordo de associação, conjugados, não se opõem em princípio a um sistema de controlo prévio que subordina a emissão de uma autorização de entrada e de permanência pelas autoridades competentes em matéria de imigração à condição de o requerente demonstrar que tem verdadeiramente a intenção de iniciar uma actividade como trabalhador independente, sem exercer simultaneamente qualquer actividade assalariada nem recorrer aos fundos públicos, e que dispõe à partida de recursos financeiros bastantes e tem possibilidades razoáveis de ser bem sucedido. Exigências de fundo, como as previstas nos parágrafos 217 e 219 das Immigration Rules, têm precisamente por objectivo permitir às autoridades competentes efectuar tal verificação e são adequadas à realização desse objectivo.

— O artigo 58.°, n.° 1, do acordo de associação deve ser interpretado no sentido de que as autoridades competentes do Estado-Membro de acolhimento podem indeferir um pedido apresentado ao abrigo do artigo 44.°, n.° 3, do referido acordo pelo simples motivo de que, no momento da apresentação desse pedido, o nacional polaco permanecia ilegalmente no território desse Estado, devido a falsas declarações feitas para obter uma autorização de entrada inicial baseada noutro título ou em razão da falta de respeito de uma condição expressa ligada a essa entrada e relativa à duração autorizada da sua permanência nesse Estado-Membro. Em consequência, essas autoridades podem exigir que este nacional apresente em boa e devida forma novo pedido de estabelecimento baseado no referido acordo, solicitando um visto de entrada aos serviços competentes no seu Estado de origem ou, eventualmente, noutro país, desde que essas medidas não tenham por efeito impedir esse nacional de obter posteriormente o exame da sua situação por ocasião da apresentação do novo pedido.

## Quanto às despesas

87 As despesas efectuadas pelos Governos do Reino Unido, belga, alemão, espanhol, francês, irlandês, italiano, neerlandês e austríaco e pela Comissão, 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 (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office), por despacho de 9 de Dezembro de 1998, declara:

**1) O artigo 44.°, n.° 3, do Acordo europeu que cria uma associação entre as Comunidades Europeias e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República da Polónia, por outro, celebrado e aprovado em nome da Comunidade pela Decisão 93/743/Euratom, CECA, CE do Conselho e da**

Comissão, de 13 de Dezembro de 1993, deve ser interpretado no sentido de que estabelece, no domínio de aplicação desse acordo, um princípio preciso e incondicional suficientemente operacional para ser aplicado por um juiz nacional e que, por conseguinte, é susceptível de reger a situação jurídica dos particulares. O efeito directo que deve, em consequência, ser reconhecido à referida disposição implica que os nacionais polacos têm o direito de a invocar nos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de acolhimento, não obstante o facto de as autoridades deste último continuarem a ser competentes para aplicar a esses nacionais a legislação nacional em matéria de entrada, de permanência e de estabelecimento, em conformidade com o artigo 58.°, n.° 1, do referido acordo.

2) O direito de estabelecimento, como definido pelo artigo 44.°, n.° 3, do referido acordo de associação, implica que um direito de entrada e um direito de permanência sejam conferidos, enquanto corolários deste direito, aos nacionais polacos que desejem exercer actividades de carácter industrial, comercial, artesanal ou profissões liberais num Estado-Membro. Todavia, resulta do artigo 58.°, n.° 1, deste acordo que estes direitos de entrada e de permanência não constituem prerrogativas absolutas, podendo o seu exercício ser limitado, eventualmente, pelas regras do Estado-Membro de acolhimento relativas à entrada, à permanência e ao estabelecimento dos nacionais polacos.

3) Os artigos 44.°, n.° 3, e 58.°, n.° 1, do referido acordo de associação, conjugados, não se opõem em princípio a um sistema de controlo prévio que subordina a emissão de uma autorização de entrada e de permanência pelas autoridades competentes em matéria de imigração à condição de o requerente demonstrar que tem verdadeiramente a intenção de iniciar uma actividade como trabalhador independente, sem simultaneamente exercer qualquer actividade assalariada nem recorrer aos fundos públicos, e que dispõe à partida de recursos financeiros bastantes e tem hipóteses razoáveis de ser bem sucedido. Exigências de fundo, como as previstas nos parágrafos 217 e 219 das United Kingdom Immigration Rules (House of Commons Paper 395), têm precisamente por objectivo permitir às autoridades competentes efectuar tal verificação e são adequadas à realização desse objectivo.

4) O artigo 58.°, n.° 1, do referido acordo de associação deve ser interpretado no sentido de que as autoridades competentes do Estado-Membro de acolhimento podem indeferir um pedido apresentado ao abrigo do artigo 44.°, n.° 3, do referido acordo pelo simples motivo de que, no momento da apresentação desse pedido, o nacional polaco permanecia ilegalmente no território desse Estado, devido a falsas declarações feitas para obter uma autorização de entrada inicial baseada noutro título ou em razão da falta de respeito de uma condição expressa ligada a essa entrada e relativa à duração autorizada da sua permanência nesse Estado-Membro. Em consequência, essas autoridades podem exigir que este nacional apresente em boa e devida forma novo pedido de estabelecimento baseado no referido acordo, solicitando um visto de entrada aos serviços competentes no seu Estado de origem ou, eventualmente, noutro país, desde que essas medidas não tenham por efeito impedir esse nacional de obter posteriormente o exame da sua situação por ocasião da apresentação do novo pedido.

Rodríguez Iglesias Gulmann La Pergola

Wathelet Skouris Edward

Puissochet Jann Sevón

Schintgen Macken

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 27 de Setembro de 2001.

O secretário O presidente

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias