SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 26 de febrero de 1991 *

En el asunto C-292/89,

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

The Queen

y

Immigration Appeal Tribunal, ex parte: Gustaff Desiderius Antonissen,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de las disposiciones de Derecho comunitario que regulan la libre circulación de los trabajadores y relativa al alcance del derecho de residencia de los nacionales de los Estados miembros que buscan empleo en otro Estado miembro,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

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

Abogado General: Sr. M. Darmon;
Secretario: Sr. H. A. Rühl, administrador principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre de la parte demandante en el litigio principal, por el Sr. Richard Plender, QC, y por la Sra. Geraldine Clark, Barrister, designados por Winstanley-Burgess and Co.;

* Lengua de procedimiento: inglés.

— en nombre del Gobierno del Reino Unido, por el Sr. J. E. Collins, del Treasury Solicitor's Department, en calidad de Agente, asistido por el Sr. David Pannick, Barrister;

— en nombre del Gobierno de la República Federal de Alemania, por los Sres. Ernst Röder y Joachim Karl, Regierungsdirektor y Oberregierungsrat, respectivamente, en el Ministerio Federal de Economía, en calidad de Agentes;

— en nombre del Consejo de las Comunidades Europeas, por la Sra. Marta Arpio, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por los Sres. António Caeiro, Consejero Jurídico, y Nicholas Khan, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de la parte demandada en el litigio principal, del Reino Unido, del Consejo y de la Comisión, en la vista de 25 de septiembre de 1990;

oídas las conclusiones del Abogado General presentadas en audiencia pública el 8 de noviembre de 1990;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 14 de junio de 1989, recibida en el Tribunal de Justicia el 21 de septiembre siguiente, la High Court of Justice, Queen's Bench Division, planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de las disposiciones de Derecho comunitario que regulan la libre circulación de los trabajadores y relativas al alcance del derecho de residencia de los nacionales de los Estados miembros que buscan empleo en otro Estado miembro.

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre el Sr. Gustaff Desiderius Antonissen, de nacionalidad belga, y el Secretary of State for Home Affairs, el cual había decidido, el 27 de noviembre de 1987, expulsarle del territorio del Reino Unido.

3 El Sr. Antonissen, llegado al Reino Unido en octubre de 1984, no había encontrado empleo todavía cuando, el 30 de marzo de 1987, fue condenado por la Crown Court de Liverpool a sendas penas de prisión por posesión ilegal de cocaína y por posesión de dicha droga con ánimo de revenderla. El 21 de diciembre de 1987 se le concedió la libertad condicional («on parole»).

4 La expulsión fue ordenada con base en la letra b) del apartado 5 del artículo 3 de la Immigration Act 1971 (en lo sucesivo, «Ley de 1971»), que autoriza al Secretary of State a expulsar a nacionales extranjeros cuando su expulsión «es conforme al interés público».

5 El Sr. Antonissen interpuso un recurso contra la mencionada resolución del Secretary of State ante el Immigration Appeal Tribunal. Ante dicho órgano jurisdiccional, el Sr. Antonissen alegó que, al ser nacional comunitario, debía beneficiarse de la protección que establece la Directiva 64/221/CEE del Consejo, de 25 de febrero de 1964, para la coordinación de las medidas especiales para los extranjeros en materia de desplazamiento y de residencia, justificadas por razones de orden público, seguridad y salud pública (DO 56, p. 850; EE 05/01, p. 36). El Tribunal consideró que, como el Sr. Antonissen llevaba buscando empleo en el territorio británico desde hacía más de seis meses, ya no podía ser equiparado a un trabajador comunitario y exigir que se le aplicara la mencionada Directiva. El órgano jurisdiccional nacional se basó a estos efectos en el artículo 143 del Statement of Changes in Immigration Rules, adoptado en ejecución de la Immigration Act, artículo que autoriza la expulsión del nacional de un Estado miembro que, seis meses después de su admisión en el territorio británico, aún no haya encontrado empleo y tampoco ejerza otra actividad profesional.

6 Al haber sido desestimado su recurso, el Sr. Antonissen apeló ante la High Court of Justice, Queen's Bench Division, la cual suspendió el procedimiento a fin de plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) Con objeto de determinar si debe considerarse como "trabajador" en el sentido del artículo 48 del Tratado CEE al nacional de un Estado miembro cuando busca trabajo en el territorio de otro Estado miembro, de manera que no pueda ser expulsado si no es con arreglo a la Directiva 64/221 del Consejo, de 25 de febrero de 1964, ¿puede la legislación del segundo Estado miembro disponer que se podrá ordenar que el referido nacional abandone el territorio de dicho Estado (con la posibilidad de interponer recurso) si no ha conseguido un empleo transcurridos seis meses desde que fue admitido en el mencionado territorio?

2) Para contestar a la pregunta anterior, ¿qué valor habrá de dar un Juzgado o Tribunal de un Estado miembro a la declaración contenida en el acta de la reunión que celebró el Consejo cuando adoptó la Directiva 68/360?»

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

8 Mediante las cuestiones prejudiciales, el órgano jurisdiccional nacional pretende esencialmente que se determine si las disposiciones de Derecho comunitario que regulan la libre circulación de los trabajadores son óbice para que la legislación de un Estado miembro establezca que todo nacional de otro Estado miembro que haya entrado en su territorio para buscar allí un empleo podrá ser obligado (sin perjuicio de la posibilidad de interponer recurso) a abandonar dicho territorio si transcurridos seis meses no ha encontrado empleo.

9 A este respecto, se ha mantenido que, según la letra del artículo 48 del Tratado, el derecho de los nacionales comunitarios a desplazarse libremente en el territorio de los Estados miembros únicamente se concede para responder a ofertas efectivas de trabajo [letras a) y b) del apartado 3], mientras que el derecho a residir en el territorio de dichos Estados está vinculado al ejercicio de un empleo [letra c) del apartado 3].

10 Semejante interpretación, que excluye el derecho del nacional de un Estado miembro a desplazarse libremente y a residir en el territorio de los demás Estados miembros con objeto de buscar en ellos un empleo, no puede ser admitida.

11 En efecto, constituye jurisprudencia reiterada de este Tribunal de Justicia el que la libre circulación de los trabajadores forma parte de los fundamentos de la Comunidad y, por consiguiente, las disposiciones que consagran dicha libertad deben ser interpretadas con amplitud de criterio (véase, entre otras, sentencia de 3 de julio de 1986, Kempf, 139/85, Rec. p. 1741, apartado 13).

12 Por otra parte, una interpretación estricta del apartado 3 del artículo 48 comprometería las oportunidades reales de que el nacional de un Estado miembro que busca empleo lo encuentre en los demás Estados miembros, privando de eficacia a dicha disposición.

13 De lo anterior se desprende que el apartado 3 del artículo 48 debe ser interpretado en el sentido de que enuncia con carácter no limitativo determinados derechos de que gozan los nacionales de los Estados miembros en el marco de la libre circulación de los trabajadores y de que esta libertad implica asimismo el derecho de los nacionales de los Estados miembros a circular libremente en el territorio de los demás Estados miembros y a residir en ellos con objeto de buscar empleo.

14 Por lo demás, esta interpretación del Tratado coincide con la del legislador comunitario, como lo indican las disposiciones adoptadas para aplicar el principio de libre circulación, especialmente los artículos 1 y 5 del Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad (DO L 257, p. 2; EE 05/01, p. 77), disposiciones que suponen el derecho de los nacionales comunitarios a desplazarse para buscar un empleo en otro Estado miembro y, por consiguiente, el derecho a residir en el mismo.

15 Así pues, procede comprobar si el derecho de residencia ejercitado con objeto de buscar un empleo, tal como resulta del artículo 48 y de las disposiciones del ya citado Reglamento nº 1612/68, puede ser objeto de limitación temporal.

16 A este respecto, procede señalar, en primer lugar, que la eficacia del artículo 48 queda garantizada en la medida en que la legislación comunitaria —o, en defecto de ésta, la legislación de un Estado miembro— conceda a los interesados un plazo razonable que les permita llegar a conocer, en el territorio del Estado miembro de

que se trate, las ofertas de empleo que correspondan a sus calificaciones profesionales, y adoptar, en su caso, las medidas necesarias para ser contratados.

17 El órgano jurisdiccional nacional se ha referido a la declaración incluida en el acta del Consejo con motivo de la adopción del ya citado Reglamento nº 1612/68 y de la Directiva 68/360/CEE de ese mismo día, sobre supresión de restricciones al desplazamiento y a la estancia de los trabajadores de los Estados miembros y de sus familias dentro de la Comunidad (DO L 257, p. 13; EE 05/01, p. 88), y que está redactada de la siguiente manera:

«Los nacionales de un Estado miembro contemplados en el artículo 1 (de la Directiva) que vayan a otro Estado miembro para buscar en él un empleo dispondrán para este fin de un plazo mínimo de tres meses; en el supuesto de que a la expiración de dicho plazo no hayan encontrado empleo, podrá ponerse fin a su estancia en el territorio de este segundo Estado.

No obstante, si en el transcurso del citado período la asistencia pública (beneficencia) del segundo Estado hubiese de hacerse cargo de las mencionadas personas, podrá requerirse a las mismas para que abandonen el territorio de este segundo Estado.»

18 Sin embargo, una declaración de este tipo no podrá ser tenida en cuenta para interpretar una disposición de Derecho derivado cuando, como en el caso de autos, el contenido de la misma no se plasme de algún modo en el texto de la disposición de que se trate, sin tener, por consiguiente, ningún alcance jurídico.

19 El Gobierno británico y la Comisión observan, por su parte, que del apartado 1 del artículo 69 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a sus familias que se desplazan dentro de la comunidad [versión de dicho Reglamento codificada por el Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983 (DO L 230, p. 6)], se desprende que los Estados miembros pueden limitar a tres meses la residencia en su territorio de los nacionales de otros Estados miembros que buscan empleo. Según la mencionada disposición, todo trabajador en paro que haya adquirido derecho a las prestaciones en un Estado miembro y que se desplace a otro Estado miembro con el fin de buscar allí un empleo conservará el derecho a esas prestaciones durante un período de tres meses, como máximo.

20 No puede admitirse ese argumento. Como ha observado acertadamente el Abogado General, entre el derecho a las prestaciones por desempleo en el Estado miembro de origen y el derecho de residencia en el Estado miembro de acogida no existe relación necesaria.

21 Al no existir ninguna disposición comunitaria que fije un plazo para la residencia de los nacionales comunitarios en busca de empleo en otro Estado miembro, un plazo de seis meses como el establecido por la legislación nacional a que se refiere el litigio principal no resulta insuficiente, en principio, para permitir a los interesados llegar a conocer, en el Estado miembro de acogida, las ofertas de empleo que correspondan a sus calificaciones y a adoptar, en su caso, las medidas necesarias para ser contratados, de manera que tal plazo no menoscaba la eficacia del principio de libre circulación. Sin embargo, si una vez transcurrido dicho plazo el interesado prueba que continúa buscando empleo y que tiene verdaderas oportunidades de ser contratado, no podrá ser obligado a abandonar el territorio del Estado miembro de acogida.

22 Procede, pues, responder a las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional nacional en el sentido de que las disposiciones de Derecho comunitario que regulan la libre circulación de los trabajadores no son óbice para que la legislación de un Estado miembro establezca que todo nacional de otro Estado miembro que haya entrado en su territorio para buscar allí un empleo pueda ser obligado (sin perjuicio de la posibilidad de interponer recurso) a abandonar dicho territorio si transcurridos seis meses no ha encontrado empleo, a no ser que el interesado pruebe que continúa buscando un empleo y que tiene verdaderas oportunidades de ser contratado.

Costas

23 Los gastos efectuados por los Gobiernos británico y alemán, así como por el Consejo y la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por la High Court of Justice, Queen's Bench Division, mediante resolución de 14 de junio de 1989, declara:

Las disposiciones de Derecho comunitario que regulan la libre circulación de los trabajadores no son óbice para que la legislación de un Estado miembro establezca que todo nacional de otro Estado miembro que haya entrado en su territorio para buscar allí un empleo pueda ser obligado (sin perjuicio de la posibilidad de interponer recurso) a abandonar dicho territorio si transcurridos seis meses no ha encontrado empleo, a no ser que el interesado pruebe que continúa buscando un empleo y que tiene verdaderas oportunidades de ser contratado.

Due Mancini Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Díez de Velasco Slynn Kakouris

Joliet Schockweiler Grévisse Zuleeg

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 26 de febrero de 1991.

El Secretario

J.-G. Giraud

El Presidente

O. Due