ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
26 de Fevereiro de 1991 *

No processo C-292/89,

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

The Queen

e

Immigration Appeal Tribunal, *ex parte*: Gustaff Desiderius Antonissen,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação das disposições de direito comunitário que regem a livre circulação de trabalhadores relativa ao alcance do direito de residência dos nacionais dos Estados-membros que procuram emprego noutro Estado-membro,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por O. Due, presidente, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodrígues Iglesias e M. Díez de Velasco, presidentes de secção, Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse e M. Zuleeg, juízes,

advogado-geral: M. Darmon
secretário: H. A. Rühl, administrador principal

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação do recorrente no processo principal, por Richard Plender, QC, e Geraldine Clark, barrister, mandatados por Winstanley-Burgess and Co.,

* Língua do processo: inglês.

— em representação do Governo do Reino Unido, por J. E. Collins, do Treasury Solicitor's Department, na qualidade de agente, assistido por David Pannick, barrister,

— em representação do Governo da República Federal da Alemanha, por Ernest Röder e Joachim Karl, respectivamente Regierungsdirektor e Oberregierungsrat no Ministério Federal da Economia, na qualidade de agentes,

— em representação do Conselho das Comunidades Europeias, por Marta Arpio, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por António Caeiro, consultor jurídico, e Nicholas Khan, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações do recorrente no processo principal, do Reino Unido, do Conselho e da Comissão, na audiência de 25 de Setembro de 1990,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 8 de Novembro de 1990,

profere o presente

Acórdão

1 Por decisão de 14 de Junho de 1989, que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 21 de Setembro seguinte, a High Court of Justice, Queen's Bench Division, submeteu, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, duas questões prejudiciais relativas à interpretação das disposições de direito comunitário que regem a livre circulação de trabalhadores, relativas ao alcance do direito de residência dos nacionais dos Estados-membros que procurem emprego noutro Estado-membro.

2 Essas questões foram suscitadas no âmbito de um processo entre Gustaff Desiderius Antonissen, de nacionalidade belga, e o Secretary of State for Home Affairs, que em 27 de Novembro de 1987 decidiu expulsá-lo do território do Reino Unido.

3 G. Antonissen, que chegou ao Reino Unido em Outubro de 1984, ainda não conseguira aí emprego quando, em 30 de Maio de 1987, foi condenado pela Crown Court de Liverpool a duas penas de prisão por posse ilegal de cocaína e posse dessa droga com intenção de a revender. Saiu em liberdade condicional em 21 de Dezembro de 1987.

4 A expulsão foi ordenada com base na secção 3 (5) (b) do Immigration Act 1971 (a seguir «lei de 1971»), que autoriza o Secretary of State a expulsar nacionais estrangeiros quando essa expulsão «seja do interesse público».

5 G. Antonissen interpôs recurso da referida decisão do Secretary of State para o Immigration Appeal Tribunal. G. Antonissen argumentou, perante este órgão jurisdicional, que, sendo nacional comunitário, beneficiava da protecção estabelecida pela Directiva 64/821/CEE do Conselho, de 25 de Fevereiro de 1984, 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 56, p. 850; EE 05 F1 p. 36). Aquele órgão jurisdicional entendeu que, visto encontrar-se à procura de emprego em território britânico há mais de seis meses, deixara de poder ser equiparado a um trabalhador comunitário e de ter direito à aplicação da citada directiva. O órgão jurisdicional nacional baseou-se, para esse efeito, no n.° 143 do Statement of Changes in Immigration Rules, adoptado em execução do Immigration Act, que autoriza a expulsão dos nacionais de Estados-membros que, seis meses após a sua admissão no território britânico, não tenham ainda encontrado emprego e não exerçam outra actividade profissional.

6 Tendo sido negado provimento ao seu recurso, G. Antonissen recorreu, pedindo a fiscalização da legalidade da decisão, para a High Court of Justice, Queenn's Bench Division, que suspendeu a instância para submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Para efeitos de determinar se um nacional de um Estado-membro deve ser tido como "trabalhador", na acepção do artigo 48.° do Tratado CEE, quando procura emprego no território de outro Estado-membro, de modo a apenas poder ser objecto de expulsão nos termos do disposto na Directiva 64/221 do Conselho, de 25 de Fevereiro de 1964, a legislação do segundo Estado-membro pode estabelecer que esse nacional seja obrigado a abandonar o território desse Estado (sem prejuízo do seu direito de recurso) se, seis meses após a sua entrada nesse território, não tiver conseguido obter emprego?

2) Para a resposta à questão anterior, que importância devem os órgãos jurisdicionais de um Estado-membro atribuir à declaração constante das actas da reunião do Conselho em que foi aprovada a Directiva 68/360?»

7 Para mais ampla exposição dos factos do processo principal, da regulamentação aplicável, bem como das observações escritas apresentadas ao Tribunal de Justiça, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos apenas serão adiante retomados na medida do necessário para a fundamentação da decisão do Tribunal.

8 O órgão jurisdicional nacional pretende, no essencial, saber, através das questões prejudiciais, se as disposições de direito comunitário que regem a livre circulação de trabalhadores obstam a que a legislação de um Estado-membro preveja que um nacional de outro Estado-membro, que entrou no seu território para aí procurar emprego, possa ser obrigado, sem prejuízo do direito de recurso, a abandonar esse território, caso nele não tenha encontrado emprego ao fim de seis meses.

9 A este respeito, foi já defendido que, atendendo-se exclusivamente à letra do artigo 48.° do Tratado, o direito dos nacionais comunitários de se deslocarem livremente no território dos Estados-membros apenas é concedido para responder a ofertas de emprego efectivamente feitas [alíneas a) e b) do n.° 3], enquanto o de residência no território desses Estados está dependente do exercício de uma actividade laboral [alínea c) do n.° 3].

10 Esta interpretação, que exclui o direito de os nacionais de um Estado-membro se deslocarem livremente e de residirem no território de outros Estados-membros para efeitos de nele procurarem emprego, não pode ser acolhida.

11 Com efeito, de acordo com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, a livre circulação de trabalhadores faz parte dos fundamentos da Comunidade e, assim sendo, as disposições que consagram essa liberdade devem ser interpretadas de forma lata (ver, entre outros, o acórdão de 3 de Julho de 1986, Kempf, n.° 13, 139/85, Colect., p. 1741).

12 Além disso, uma interpretação estrita do n.° 3 do artigo 48.° comprometeria as possibilidades reais de o nacional de um Estado-membro que procura emprego vir a obtê-lo nos outros Estados-membros, privando assim aquela disposição do seu efeito útil.

13 Pelo que o n.° 3 do artigo 48.° deve ser interpretado no sentido de que enuncia de forma não limitativa determinados direitos de que beneficiam os nacionais dos Estados-membros no âmbito da livre circulação dos trabalhadores e que essa liberdade implica também o direito de os nacionais dos Estados-membros circularem livremente no território dos outros Estados-membros e aí residirem para procurar emprego.

14 Esta interpretação do Tratado corresponde, aliás, à do legislador comunitário, como indicam as disposições adoptadas para dar aplicação ao princípio da livre circulação, designadamente os artigos 1.° e 5.° do Regulamento (CEE) n.° 1612/68 do Conselho, de 15 de Outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade (JO L 257, p. 2; EE 05 F1 p. 77), que pressupõe o direito de os nacionais comunitários se deslocarem para procurar emprego noutro Estado-membro e, consequentemente, o direito de aí residirem.

15 Em seguida, há que verificar se o direito de residência para efeitos de procura de emprego, como decorre do artigo 48.° e das disposições do Regulamento n.° 1612/68, pode ser objecto de uma limitação temporal.

16 Deve salientar-se a este respeito, e antes de mais, que o efeito útil do artigo 48.° fica garantido na medida em que a legislação comunitária, ou, na sua falta, a legislação de um Estado-membro, conceda aos interessados um prazo razoável que lhes permita tomar conhecimento, no território do Estado-membro em causa, das

ofertas de emprego correspondentes às suas qualificações profissionais, e tomar, eventualmente, as medidas necessárias para serem contratados.

17 O órgão jurisdicional nacional refere a declaração constante da acta do Conselho aquando da aprovação do Regulamento n.° 1612/68, já referido, e da Directiva 68/360/CEE, do mesmo dia, relativa à supressão das restrições à deslocação e permanência dos trabalhadores dos Estados-membros e suas famílias na Comunidade (JO L 257, p. 13; EE 05 F1 p. 88), que tem a seguinte redacção:

«Os nacionais de um Estado-membro referidos no artigo 1.° (da directiva) que se desloquem a outro Estado-membro para nele procurar emprego dispõem, para esse efeito, de um prazo mínimo de três meses; no caso de, decorrido esse prazo, não terem encontrado emprego, poderá ser posto fim à sua permanência no território do segundo Estado.

Contudo, se as pessoas acima referidas tiverem, no período citado, de ser postas a cargo da assistência pública (segurança social) do segundo Estado, podem ser convidadas a abandonar o seu território.»

18 Esta declaração não pode, contudo, ser considerada para efeitos de interpretação de uma disposição de direito derivado quando, como no presente processo, o seu conteúdo não encontre qualquer expressão no texto da disposição em causa, não tendo, assim, relevância jurídica.

19 Por seu lado, o Governo britânico e a Comissão referem que resulta do n.° 1 do artigo 69.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 do Conselho, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade [cuja versão codificada consta do Regulamento (CEE) n.° 2001/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983 (JO L 230, p. 6; EE 05 F3 p. 53)], que os Estados-membros podem limitar a três meses a residência no seu território dos nacionais de outro Estado-membro que procurem emprego. Segundo a referida disposição, um trabalhador na situação de desemprego que tenha adquirido direito às prestações num Estado-membro e que se desloque a outro Estado-membro para aí procurar emprego mantém o direito a essas prestações durante um período máximo de três meses.

20 Este argumento não pode ser acolhido. Como referiu, com razão, o advogado-geral, não existe necessariamente uma ligação entre o direito às prestações de desemprego no Estado-membro de origem e o direito de residência no Estado-membro de acolhimento.

21 Na ausência de uma disposição comunitária que fixe um prazo para a residência dos nacionais comunitários que procuram emprego num Estado-membro, um prazo de seis meses, como o fixado pela legislação nacional em causa no processo principal, não se revela, em princípio, como insuficiente para permitir aos interessados tomar conhecimento, no Estado-membro de acolhimento, das ofertas de emprego correspondentes às suas qualificações profissionais e tomarem, eventualmente, as medidas necessárias para serem contratados, e, assim, tal prazo não põe em causa o efeito útil do princípio da livre circulação. Se, após decorrido o prazo em causa, o interessado provar que continua a procurar emprego e que tem efectivamente possibilidades de ser contratado, não poderá ser obrigado a abandonar o território do Estado-membro acolhimento.

22 Deve, pois, responder-se às questões submetidas pelo órgão jurisdicional nacional dizendo que as disposições de direito comunitário que regem a livre circulação de trabalhadores não obstam a que a legislação de um Estado-membro preveja que um nacional de outro Estado-membro, entrado no seu território para aí procurar emprego, possa ser obrigado, sem prejuízo do seu direito de recurso, a abandonar o território se não tiver aí conseguido emprego decorridos seis meses, excepto se o interessado provar que continua a procurar emprego e que tem efectivamente possibilidades de ser contratado.

Quanto às despesas

23 As despesas efectuadas pelos governos britânico e alemão, bem como pelo Conselho e 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 que lhe foram submetidas pela High Court of Justice, Queen's Bench Division, por decisão de 14 de Junho de 1989, declara:

As disposições de direito comunitário que regem a livre circulação de trabalhadores não obstam a que a legislação de um Estado-membro preveja que um nacional de outro Estado-membro, entrado no seu território para aí procurar emprego, possa ser obrigado, sem prejuízo do seu direito de recurso, a abandonar o território se aí não tiver conseguido emprego decorridos seis meses, excepto se o interessado provar que continua a procurar emprego e que tem efectivamente possibilidades de ser contratado.

Due Mancini Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Díez de Velasco Slynn Kakouris

Joliet Schockweiler Grévisse Zuleeg

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 26 de Fevereiro de 1991.

O secretário

J.-G. Giraud

O presidente

O. Due