

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 11 de abril de 2000 *

En el asunto C-356/98,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), por el Immigration Adjudicator (Reino Unido), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Arben Kaba

y

Secretary of State for the Home Department,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 7, apartado 2, del Reglamento (CEE) n° 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),

* Lengua de procedimiento: inglés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: G.C. Rodríguez Iglesias, Presidente; J.C. Moitinho de Almeida, D.A.O. Edward y L. Sevón, Presidentes de Sala; C. Gulmann, J.-P. Puissechet, G. Hirsch, P. Jann (Ponente) y H. Ragnemalm, Jueces;

Abogado General: Sr. A. La Pergola;

Secretaria: Sra. D. Louterman-Hubeau, administradora principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

- en nombre del Sr. Kaba, por los Sres. P. Duffy, QC, y T. Eicke, Barrister, designados por la Sra. E. Guild y el Sr. N. Rollason, Solicitors;

- en nombre del Gobierno del Reino Unido, por la Sra. M. Ewing, del Treasury Solicitor's Department, en calidad de Agente, asistida por el Sr. R. Plender, QC;

- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. P.J. Kuijper, Consejero Jurídico, y la Sra. N. Yerrell, funcionaria nacional adscrita al Servicio Jurídico, en calidad de Agentes,

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales del Sr. Kaba, representado por los Sres. R. Allen, QC, y T. Eicke; del Gobierno del Reino Unido, representado por la Sra. M. Ewing, asistida por el Sr. R. Plender, y de la Comisión, representada por el Sr. P.J. Kuijper, expuestas en la vista de 15 de junio de 1999;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 30 de septiembre de 1999;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante resolución de 25 de septiembre de 1998, recibida en el Tribunal de Justicia el 1 de octubre siguiente, el Immigration Adjudicator planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del artículo 7, apartado 2, del Reglamento (CEE) n° 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).
- 2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre el Sr. Kaba y el Secretary of State for the Home Department sobre la negativa de este último a concederle una autorización de residencia por tiempo indefinido en el territorio del Reino Unido.

Marco jurídico

Legislación comunitaria

3 El artículo 7, apartados 1 y 2, del Reglamento nº 1612/68, establece:

«1. En el territorio de otros Estados miembros y por razón de la nacionalidad, el trabajador nacional de un Estado miembro no podrá ser tratado de forma diferente que los trabajadores nacionales, en cuanto se refiere a las condiciones de empleo y de trabajo, especialmente en materia de retribución, de despido y de reintegración profesional o de nuevo empleo, si hubiera quedado en situación de desempleo.

2. Se beneficiará de las mismas ventajas sociales y fiscales que los trabajadores nacionales.»

4 El artículo 10, apartado 1, del Reglamento nº 1612/68 está redactado en los siguientes términos:

«Con independencia de su nacionalidad, tendrán derecho a instalarse con el trabajador nacional de un Estado miembro empleado en el territorio de otro Estado miembro:

a) su cónyuge y sus descendientes menores de 21 años o a su cargo;

b) los ascendientes del trabajador y de su cónyuge que estén a su cargo.»

- 5 El artículo 4, apartado 4, de la Directiva 68/360/CEE del Consejo, de 15 de octubre de 1968, 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), dispone:

«Cuando un miembro de la familia no posea la nacionalidad de un Estado miembro, se le expedirá un documento de estancia que habrá de tener la misma validez que el expedido al trabajador de quien dependa.»

Legislación nacional

- 6 Las disposiciones relevantes del Derecho nacional son la Immigration Act 1971 (Ley relativa a la inmigración, de 1971), la Immigration (European Economic Area) Order 1994 (Ley relativa a la inmigración de personas procedentes del Espacio Económico Europeo, de 1994; en lo sucesivo, «EEA Order») y las United Kingdom Immigration Rules (House of Commons Paper 395) (normas sobre inmigración adoptadas por el Parlamento británico en 1994), en su versión vigente en la fecha en que se produjeron los hechos del litigio principal (en lo sucesivo, «Immigration Rules»), que regulan la entrada y la residencia en el Reino Unido.

- 7 El artículo 255 de las Immigration Rules dispone:

«Los nacionales del EEE (salvo si son estudiantes) y los miembros de sus familias que hayan obtenido un permiso de residencia o una autorización de residencia

válida por un período de cinco años que hayan residido durante cuatro años en el Reino Unido de conformidad con las disposiciones de la EEA Order 1994 y continúen residiendo en su territorio podrán, previa presentación de una solicitud al efecto, obtener que en su permiso de residencia o en su autorización de residencia (según corresponda) se incluya una mención indicando que disfruta de un permiso de residencia por tiempo indefinido en el Reino Unido.»

8 El artículo 287 de las Immigration Rules está redactado en los siguientes términos:

«Para que el cónyuge de una persona residente y establecida en el Reino Unido pueda obtener una autorización de residencia por tiempo indefinido, es necesario que:

- i) el solicitante haya sido admitido en el territorio del Reino Unido o haya obtenido una prórroga de residencia por un período de doce meses y haya completado un período de doce meses en calidad de cónyuge de una persona residente y establecida en el Reino Unido;
- ii) el solicitante continúe siendo el cónyuge de la persona con la que se le autorizó a reunirse o en consideración a la cual obtuvo una prórroga de residencia y el matrimonio siga existiendo; y
- iii) ambas partes tengan la intención de convivir de forma permanente con la otra en calidad de cónyuges.»

9 Con arreglo al artículo 33, apartado 2 A, de la Immigration Act 1971, «se considera establecida en el Reino Unido a una persona que resida normalmente

en su territorio, sin estar sujeta, con arreglo a las leyes relativas a la inmigración, a ninguna restricción por lo que respecta al período de tiempo durante el cual puede residir en el mismo».

- 10 Según la jurisprudencia nacional aplicable en este caso, un trabajador migrante nacional de un Estado miembro de la Unión Europea, por el mero hecho de residir en el Reino Unido, no está «establecido» en él, en el sentido de dicha disposición.
- 11 A tenor del artículo 4, apartado 1, de la EEA Order, una «persona calificada» tiene derecho a residir en el Reino Unido mientras conserve dicha condición, extendiendo dicho derecho el artículo 4, apartado 2, de la EEA Order a los miembros de la familia, incluido el cónyuge. Según el artículo 6 de la EEA Order, se entiende por «persona calificada» el nacional de un Estado miembro del EEE que ejerza una actividad laboral en el Reino Unido.

Hechos y procedimiento principal

- 12 El Sr. Kaba, nacional yugoslavo, llegó al Reino Unido el 5 de agosto de 1991. Su solicitud de permiso de entrada en el territorio del Reino Unido por un mes en calidad de visitante fue denegada, pero no abandonó el Reino Unido. En febrero de 1992, presentó una solicitud de asilo.
- 13 El 4 de mayo de 1994, el Sr. Kaba contrajo matrimonio con la Srta. Virginie Michonneau, nacional francesa, a la que había conocido en 1993 cuando trabajaba en el Reino Unido. Ambos vivieron juntos desde que contrajeron

matrimonio. La Sra. Michonneau, que volvió provisionalmente a Francia, regresó al Reino Unido en enero de 1994 como solicitante de empleo y encontró trabajo en abril de 1994. En noviembre de 1994, obtuvo un permiso de residencia de cinco años válido hasta el 2 de noviembre de 1999. El Sr. Kaba obtuvo una autorización de residencia en el territorio del Reino Unido durante el mismo período, en calidad de cónyuge de una nacional comunitaria que ejerce en el Reino Unido los derechos que le reconoce el Tratado CE.

- 14 El 23 de enero de 1996, el Sr. Kaba presentó una solicitud de autorización de residencia por tiempo indefinido en el territorio del Reino Unido.
- 15 Se denegó su solicitud mediante decisión del Secretary of State for the Home Department de 9 de septiembre de 1996. Mediante escrito de 3 de octubre de 1996, el Secretary of State explicó que el Sr. Kaba no cumplía los requisitos establecidos en el artículo 255 de las Immigration Rules, ya que su esposa residía tan sólo desde hacía un año y diez meses en el Reino Unido con arreglo a lo dispuesto en la EEA Order.
- 16 El 15 de septiembre de 1996, el Sr. Kaba recurrió dicha decisión ante el Immigration Adjudicator, alegando que las disposiciones de las Immigration Rules aplicables a las personas «residentes y establecidas» en el Reino Unido son más favorables que las aplicables a su esposa y a él mismo.
- 17 El Immigration Adjudicator estima que la situación que se produce en el asunto del que conoce es comparable a la que dio lugar a la sentencia de 17 de abril de 1986, Reed (59/85, Rec. p. 1283), en la que el Tribunal de Justicia consideró que la posibilidad de que un trabajador migrante obtenga autorización para que

pueda permanecer con él en el Estado miembro de acogida la persona que, no siendo nacional de dicho Estado, cohabite con él sin estar casados constituía una «ventaja social» en el sentido del artículo 7, apartado 2, del Reglamento nº 1612/68.

18 No obstante, el Immigration Adjudicator señala que, si bien en la sentencia Reed, antes citada, el Tribunal de Justicia señaló que un Estado miembro que conceda una ventaja social, en el sentido del artículo 7, apartado 2, del Reglamento nº 1612/68 a sus nacionales no puede denegarla a los trabajadores nacionales de los demás Estados miembros, indicó asimismo, en el apartado 23 de la sentencia de 7 de julio de 1992, Singh (C-370/90, Rec. p. I-4265), que los artículos 48 y 52 del Tratado CE (actualmente artículos 39 CE y 43 CE, tras su modificación) no se oponen a que los Estados miembros apliquen a los cónyuges extranjeros de sus nacionales normas de entrada y de residencia más favorables que las establecidas por el Derecho comunitario.

19 En estas circunstancias, el Immigration Adjudicator decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) El derecho a solicitar una autorización de residencia por tiempo indefinido en el Reino Unido y a que dicha solicitud se tramite, ¿constituye una “ventaja social” a efectos del artículo 7, apartado 2, del Reglamento (CEE) nº 1612/68?

2) El requisito impuesto a los cónyuges de nacionales comunitarios de haber residido en el Reino Unido durante cuatro años para poder presentar una solicitud de autorización de residencia por tiempo indefinido en el Reino

Unido y para que dicha solicitud se tramite (véase el artículo 255 de las United Kingdom Immigration Rules, House of Commons Paper 395), frente al requisito de doce meses de residencia para poder presentar dicha solicitud exigido a los nacionales británicos y a los cónyuges de las personas residentes y establecidas en el Reino Unido (artículo 287 de las United Kingdom Immigration Rules, House of Commons Paper 395), ¿constituye una discriminación ilegal contraria al artículo 7, apartado 2, del Reglamento (CEE) n° 1612/68?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

- 20 Procede recordar que el objetivo del Reglamento n° 1612/68, la libre circulación de los trabajadores, exige, para que ésta se garantice dentro del respeto a la libertad y dignidad, condiciones óptimas de integración de la familia del trabajador comunitario en el medio del Estado miembro de acogida (sentencia de 13 de noviembre de 1990, Di Leo, C-308/89, Rec. p. I-4185, apartado 13).
- 21 A tal efecto, el artículo 10, apartado 1, del citado Reglamento establece, en particular, el derecho del cónyuge, con independencia de su nacionalidad, a instalarse con el trabajador nacional de un Estado miembro empleado en el territorio de otro Estado miembro.
- 22 Cuando el cónyuge no posea la nacionalidad de un Estado miembro, tendrá derecho a que se le expida, con arreglo al artículo 4, apartado 4, de la Directiva 68/360, un documento de residencia que tendrá la misma validez que el expedido al trabajador de quien dependa.

- 23 De ello se deduce que la normativa comunitaria reconoce a los cónyuges de trabajadores migrantes nacionales de los demás Estados miembros un derecho de residencia que tiene el mismo alcance que el derecho de residencia de estos últimos.
- 24 En el caso de autos, sin embargo, el demandante en el procedimiento principal, al solicitar la autorización de residir por tiempo indefinido en el territorio del Reino Unido, pide, en su calidad de cónyuge de un trabajador migrante, un derecho de residencia más amplio que el reconocido al propio trabajador migrante.
- 25 Suponiendo incluso que dicho derecho constituya una ventaja social en el sentido del artículo 7, apartado 2, del Reglamento nº 1612/68, procede examinar asimismo si una normativa de un Estado miembro que exige a los cónyuges de trabajadores migrantes nacionales de los demás Estados miembros que hayan residido durante cuatro años en el territorio de dicho Estado miembro antes de poder solicitar una autorización para residir en él por tiempo indefinido y que se examine dicha petición, mientras que impone tan sólo una obligación de residencia de doce meses a los cónyuges de personas residentes y establecidas en el referido territorio, constituye una discriminación contraria a la citada disposición del Derecho comunitario.
- 26 A este respecto, hay que señalar que los artículos 255 y 287 de las Immigration Rules establecen que el período de residencia en el Reino Unido exigido para obtener el derecho a residir en dicho país con carácter indefinido es inferior en el caso de los cónyuges de personas residentes y establecidas en el Reino Unido que en el de los nacionales de los Estados miembros y los miembros de su familia que no cumplan dicho requisito. Se considera residentes y establecidas en el Reino Unido a las personas que normalmente residan en dicho país, sin que estén sujetas a restricción de ningún tipo por lo que respecta al período durante el cual pueden residir en el territorio de dicho Estado miembro.

- 27 Es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia que la regla de igualdad de trato recogida tanto en el artículo 48 del Tratado como en el artículo 7 del Reglamento n° 1612/68 prohíbe no sólo las discriminaciones manifiestas, basadas en la nacionalidad, sino también cualquier forma de discriminación encubierta que, aplicando otros criterios de diferenciación, conduzca de hecho al mismo resultado (véase, en particular, la sentencia de 27 de noviembre de 1997, Meints, C-57/96, Rec. p. I-6689, apartado 44).
- 28 Hay que admitir que, cuando una normativa supedita la concesión de una ventaja al requisito de que el beneficiario sea residente y esté establecido en el territorio nacional, es más fácil que cumplan dicho requisito los trabajadores nacionales que los trabajadores nacionales de los demás Estados miembros.
- 29 El Gobierno británico estima, sin embargo, que no puede compararse la situación del cónyuge de un nacional de un Estado miembro que ejerce los derechos que le reconoce el Tratado con la del cónyuge de una persona establecida en el Reino Unido.
- 30 Procede señalar a este respecto que, en el estado actual del Derecho comunitario, el derecho de residencia de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro no es incondicional. Así se desprende, por un lado, de las disposiciones en materia de libre circulación de personas contenidas en el Título III de la Tercera Parte del Tratado CE y de las disposiciones del Derecho derivado adoptadas para su aplicación y, por otro lado, de las disposiciones de la Segunda Parte del Tratado CE, y más concretamente del artículo 8 A del Tratado

CE (actualmente artículo 18 CE, tras su modificación), que, si bien otorgan a los ciudadanos de la Unión el derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, se remiten expresamente a las limitaciones y condiciones previstas por el Tratado y por las disposiciones adoptadas para su aplicación.

- 31 Hay que considerar, por tanto, que los Estados miembros pueden tener en cuenta la diferencia objetiva que existe entre sus propios nacionales y los de los demás Estados miembros, en el momento de fijar las condiciones de concesión de una autorización de residencia por tiempo indefinido en su territorio a los cónyuges de dichas personas.
- 32 Más concretamente, los Estados miembros pueden exigir, para conceder un derecho de residencia incondicional a los cónyuges de personas que no disfrutaban de tal derecho, un período de residencia más largo que el exigido en el caso de los cónyuges de personas que ya poseen tal derecho.
- 33 En efecto, dado que una vez concedida la autorización de residencia por tiempo indefinido ya no puede imponerse ninguna condición a su titular, las autoridades del Estado miembro de acogida deberán poder exigir, en la fase de solicitud, que el solicitante haya establecido vínculos suficientemente duraderos con dicho Estado. Dichos vínculos pueden derivarse, en particular, por un lado, del hecho de que su cónyuge posea el derecho de residencia por tiempo indefinido en el territorio nacional o, por otro lado, de la considerable duración de su propia residencia anterior.

- 34 Debe añadirse que los propios trabajadores migrantes nacionales de los demás Estados miembros pueden obtener la condición de persona residente y establecida en el Reino Unido, por lo que sus cónyuges podrán obtener posteriormente la autorización de residir por tiempo indefinido tras un período de residencia de tan sólo doce meses, con arreglo al artículo 287 de las Immigration Rules.
- 35 Por las razones que preceden y sin que sea necesario resolver la cuestión de si el derecho de residencia por tiempo indefinido en el territorio nacional constituye una ventaja social en el sentido del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n° 1612/68, procede responder al órgano jurisdiccional remitente que una normativa de un Estado miembro que exige a los cónyuges de trabajadores migrantes nacionales de los demás Estados miembros, para poder solicitar una autorización de residencia por tiempo indefinido en el referido Estado y obtener que se examine dicha solicitud, que hayan residido durante cuatro años en el territorio de dicho Estado miembro, mientras que impone una obligación de residencia de tan sólo doce meses a los cónyuges de personas establecidas en el citado territorio que no estén sujetas a ninguna restricción por lo que respecta al período durante el cual pueden residir en el mismo, no constituye una discriminación contraria al artículo 7, apartado 2, del Reglamento n° 1612/68.

Costas

- 36 Los gastos efectuados por el Gobierno del Reino Unido y por la Comisión, 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 el Immigration Adjudicator mediante resolución de 25 de septiembre de 1998, declara:

Una normativa de un Estado miembro que exige a los cónyuges de trabajadores migrantes nacionales de los demás Estados miembros, para poder solicitar una autorización de residencia por tiempo indefinido en el referido Estado y obtener que se examine dicha solicitud, que hayan residido durante cuatro años en el territorio de dicho Estado miembro, mientras que impone una obligación de residencia de tan sólo doce meses a los cónyuges de personas establecidas en el citado territorio que no estén sujetas a ninguna restricción por lo que respecta al período durante el cual pueden residir en el mismo, no constituye una discriminación contraria al artículo 7, apartado 2, 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.

	Rodríguez Iglesias	Moitinho de Almeida	
Edward	Sevón	Gulmann	Puissochet
Hirsch	Jann	Ragnemalm	

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 11 de abril de 2000.

El Secretario

El Presidente

R. Grass

G.C. Rodríguez Iglesias