

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 13 de febrero de 1985 *

En el asunto 267/83,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo de la República Federal de Alemania), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Aissatou Diatta, de nacionalidad senegalesa y con domicilio en Berlín-Oeste,

y

Land Berlin, representado por el Polizeipräsident (Jefe Superior de Policía) de Berlín,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 10 y 11 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),

* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: A.J. Mackenzie Stuart, Presidente; G. Bosco, O. Due y C. Kakouris, Presidentes de Sala; U. Everling, K. Bahlmann y R. Joliet, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Darmon;
Secretaria: Sra. D. Louterman, administradora;

dicta la siguiente

Sentencia

(No se transcriben los antecedentes de hecho.)

Fundamentos de Derecho

- 1 Mediante resolución de 18 de octubre de 1983, recibida en el Tribunal de Justicia el 5 de diciembre de 1983, la Sala Primera del Bundesverwaltungsgericht planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de los artículos 10 y 11 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).
- 2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre la Sra. Diatta, de nacionalidad senegalesa, y el Land de Berlín, representado por el Jefe Superior de Policía (Polizeipräsident).
- 3 La Sra. Diatta estaba casada con un ciudadano francés que residía y trabajaba en Berlín. Ella ejerció su profesión de manera continua en esta ciudad desde febrero de 1978.

- 4 Después de haber convivido con su marido durante cierto tiempo, el 29 de agosto de 1978, la Sra. Diatta se separó de él con la intención de divorciarse y desde entonces vive en una vivienda distinta.
- 5 Cuando expiró su autorización de residencia, la Sra. Diatta solicitó la prórroga de la misma, pero, mediante resolución de 29 de agosto de 1980, el Jefe Superior de Policía (Polizeipräsident) de Berlín denegó dicha solicitud, basándose en que la Sra. Diatta había dejado de ser miembro de la familia de un nacional de un Estado miembro de la CEE y en que no tenía domicilio común junto a su marido. Esta resolución denegatoria fue confirmada por el Verwaltungsgericht con base en la inexistencia de un domicilio común de los cónyuges. Este órgano jurisdiccional consideró, en cambio, que el vínculo familiar seguía existiendo. La demandante recurrió en apelación contra esta resolución ante el Oberverwaltungsgericht y, contra la sentencia desestimatoria de la apelación, recurrió en casación ante el Bundesverwaltungsgericht.
- 6 En este contexto, el Bundesverwaltungsgericht planteó al Tribunal de Justicia las cuestiones siguientes:
 - «1) ¿Debe interpretarse el apartado 1 del artículo 10 del Reglamento (CEE) nº 1612/68 en el sentido de que el cónyuge de un trabajador nacional de un Estado miembro y empleado en el territorio de otro Estado miembro vive «con el trabajador» también en el caso en que, aun estando separado con carácter permanente de su cónyuge, viva sin embargo en una vivienda personal en el mismo lugar donde reside el trabajador?
 - 2) El artículo 11 del Reglamento nº 1612/68, ¿instituye, para los cónyuges (que no tengan la nacionalidad de ningún Estado miembro) de nacionales de los Estados miembros que ejerzan en el territorio de otro Estado miembro una actividad remunerada y que residan en el mismo, un derecho de residencia independiente de los requisitos enunciados en el artículo 10 de dicho Reglamento cuando pretendan ejercer una actividad por cuenta ajena en el territorio de dicho Estado miembro?»
- 7 Las dos cuestiones planteadas por el Bundesverwaltungsgericht pretenden fundamentalmente determinar si es necesario que los miembros de la familia de un trabajador migrante, a los efectos del artículo 10 del Reglamento nº 1612/68, vivan con él permanentemente para ser titulares de un derecho de

residencia con arreglo a dicha disposición, y si el artículo 11 de ese mismo Reglamento concede un derecho de residencia independiente del previsto en el artículo 10.

8 Con arreglo al artículo 10 del Reglamento nº 1612/68:

«1. 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.

2. Los Estados miembros favorecerán la admisión de cualquier miembro de la familia que no se beneficie de lo dispuesto en el apartado 1, si se encontrase a cargo, o viviese, en el país de origen, con el trabajador antes mencionado.

3. A los efectos de los apartados 1 y 2, el trabajador deberá disponer de una vivienda para su familia, considerada como normal para los trabajadores nacionales en la región donde esté empleado, sin que esta disposición pueda ocasionar discriminación entre los trabajadores nacionales y los trabajadores provenientes de otros Estados miembros.»

9 El artículo 11 de este Reglamento precisa:

«Cuando un nacional de un Estado miembro ejerza en el territorio de otro Estado miembro una actividad por cuenta ajena o por cuenta propia, su cónyuge y los hijos menores de 21 años a su cargo, tendrán derecho a acceder a cualquier actividad por cuenta ajena en todo el territorio de ese mismo Estado, incluso aunque no tengan la nacionalidad de un Estado miembro.»

10 Según la demandante en el litigio principal, el artículo 10 no se refiere expresamente a la obligación de vivir juntos, sino que exige únicamente que el trabajador migrante deberá disponer de una vivienda «considerada como normal», para los miembros de su familia. Según ella, en efecto, se trata de salvaguardar el orden público y la seguridad pública, impidiendo la inmigración de personas cuyas condiciones de vida vayan a ser precarias. Lo

anterior no excluye, sin embargo, el que el cónyuge u otro miembro de la familia pueda procurarse un espacio adicional mediante el alquiler de otra vivienda. Por otra parte, añade la demandante en el litigio principal, no puede interpretarse el Reglamento nº 1612/68 en el sentido de que exige una rigurosa vida conyugal en común. En efecto, no incumbe a los servicios administrativos competentes en materia de inmigración juzgar si todavía es posible una reconciliación. Además, si fuese un requisito imperativo el que los cónyuges vivan juntos, el trabajador podría provocar en cualquier momento la expulsión de su cónyuge, echándole de la vivienda común. Por último, concluye la demandante, el artículo 11 del Reglamento concede un derecho de residencia de mayor amplitud que el del artículo 10 y se basa necesariamente en la posibilidad de elegir un domicilio diferente.

- 11 Según el Land de Berlín, parte demandante en el litigio principal, el artículo 10 del Reglamento nº 1612/68 tiene como única finalidad la de proteger a los trabajadores migrantes y garantizar su movilidad, velando por el mantenimiento de sus vínculos familiares. Por consiguiente, añade, no existe motivo alguno para reconocer un derecho de residencia a los miembros de las familias de estos trabajadores cuando dicho derecho no se base en la circunstancia de que los mismos vivan juntos. En cuanto al artículo 11, no prevé un derecho de residencia sino únicamente un derecho al trabajo.
- 12 Del mismo modo, según los Gobiernos de la República Federal de Alemania, del Reino Unido y de los Países Bajos, tanto del tenor literal como del espíritu del artículo 10 del Reglamento se deduce que el derecho de residencia del cónyuge sólo existe cuando vive en casa del trabajador migrante. Y que el quinto considerando del Reglamento nº 1612/68 indica que la finalidad de dicho Reglamento es la de permitir que el trabajador viva con su familia. Ahora bien, añaden dichos Gobiernos, la familia no estará reunida si los cónyuges abandonan la vida conyugal en común. En sus artículos 10 y 11, continúan, el Reglamento nº 1612/68 tiene en cuenta la doble situación jurídica prevista por el apartado 3 del artículo 48 del Tratado en materia de derecho al trabajo y de derecho de residencia. Esta interpretación viene corroborada por la génesis de los artículos 10 y 11 del Reglamento nº 1612/68, artículos basados en los artículos 17 y 18 del Reglamento nº 38/64/CEE del Consejo, de 25 de marzo de 1964, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad (DO 1964, 62, p. 965). Según los referidos Gobiernos, el artículo 18 del Reglamento nº 38/64 indica claramente que, en defecto de una

situación jurídica derivada del artículo 17, un miembro de la familia no es titular de un derecho de residencia independiente.

- 13 La Comisión alega que está generalmente admitido que el derecho fundamental a la libre circulación previsto en los artículos 48 y siguientes del Tratado se reconoce también a las familias de los trabajadores migrantes. Según la Comisión, por consiguiente, no resulta admisible vincular el derecho a la libre circulación de las personas al modo en que los cónyuges deseen conducir su vida conyugal, exigiéndoles que vivan bajo un mismo techo. No todos los Estados miembros ni todos los individuos tienen idéntica concepción de las relaciones conyugales. Esta es la razón por la que el artículo 10 no contiene en modo alguno tal exigencia. El artículo 10, añade la Comisión, pretende únicamente garantizar la existencia de una vivienda normal para los emigrantes, con objeto de responder a las necesidades de la política de extranjeros en materia de higiene y de vivienda. Del mismo modo, continúa la Comisión, de los apartados 3 y 4 del artículo 4 de la Directiva 68/360/CEE del Consejo, de 15 de octubre de 1968, sobre suspensión 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), se deduce que la obtención de la autorización de residencia está únicamente supeditada al requisito material del matrimonio pero no al requisito adicional de la vivienda común. En la vista, la Comisión fue todavía más lejos, estimando que ni el derecho de residencia de los miembros de la familia del trabajador migrante, ni su derecho a ejercer cualquier actividad por cuenta ajena en todo el territorio del Estado de acogida, desaparecen en caso de ruptura del vínculo familiar con posterioridad a la entrada en el referido territorio.
- 14 Para responder a las cuestiones planteadas, es preciso colocar de nuevo el Reglamento n° 1612/68 en su contexto.
- 15 Dicho Reglamento se sitúa en el marco de las diversas normativas destinadas a facilitar la consecución de los objetivos del artículo 48 del Tratado, y debe permitir, pues, entre otras cosas, que un trabajador se desplace libremente en el territorio de los restantes Estados miembros y pueda residir en dicho territorio con objeto de ejercer allí un empleo.

- 16 Con este fin, el artículo 10 del Reglamento prevé que determinados miembros de la familia del trabajador migrante podrán entrar en el territorio del Estado miembro donde éste se encuentre establecido e instalarse con él.
- 17 Habida cuenta del contexto y de las finalidades que persigue dicha disposición no se la puede interpretar de manera restrictiva.
- 18 El artículo 10 del Reglamento, cuando prevé que el miembro de la familia del trabajador migrante tendrá derecho a instalarse con el trabajador, no exige que el miembro de la familia de que se trate viva con él permanentemente, sino que sólo exige, tal como indica el apartado 3 de dicho artículo, que la vivienda de que disponga el trabajador pueda ser considerada como normal para acoger a su familia. Por consiguiente, no puede considerarse que implícitamente se exija el requisito de una única vivienda familiar permanente.
- 19 Además, una interpretación de este tipo responde al espíritu del artículo 11 del Reglamento, que concede al miembro de la familia el derecho a acceder a cualquier actividad por cuenta ajena en todo el territorio del Estado miembro de que se trate y ello aunque dicha actividad se ejerza en un lugar alejado del de residencia del trabajador migrante.
- 20 Procede añadir que el vínculo conyugal no puede considerarse disuelto hasta que lo declare así la autoridad competente. Ese no es el caso de los cónyuges que simplemente viven separados, incluso aunque tengan la intención de divorciarse ulteriormente.
- 21 En cuanto al artículo 11 del Reglamento nº 1612/68, de sus propios términos resulta que no confiere un derecho de residencia independiente a los miembros de la familia del trabajador migrante, sino únicamente el derecho a ejercer cualquier actividad por cuenta ajena en todo el territorio del Estado de que se trate. Por consiguiente, el artículo 11 de dicho Reglamento no puede constituir la base jurídica de un derecho de residencia independiente de los requisitos previstos en el artículo 10.
- 22 Por consiguiente, procede responder a las cuestiones planteadas por el Bundesverwaltungsgericht que no es necesario que los miembros de la familia de un trabajador migrante, a los efectos del artículo 10 del Reglamento nº 1612/68, vivan con él permanentemente para que puedan ser titulares de un

derecho de residencia con arreglo a dicha disposición y que el artículo 11 del referido Reglamento no concede un derecho de residencia independiente del establecido en el artículo 10.

Costas

- 23 Los gastos efectuados por los Gobiernos coadyuvantes y por 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 el Bundesverwaltungsgericht mediante resolución de 18 de octubre de 1983, declara:

No es necesario que los miembros de la familia de un trabajador migrante, a los efectos del artículo 10 del Reglamento (CEE) n° 1612/68, vivan con él permanentemente para que puedan ser titulares de un derecho de

residencia con arreglo a dicha disposición y el artículo 11 del referido Reglamento no concede un derecho de residencia independiente del establecido en el artículo 10.

Mackenzie Stuart

Bosco

Due

Kakouris

Everling

Bahlmann

Joliet

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 13 de febrero de 1985.

El Secretario
P. Heim

El Presidente
A.J. Mackenzie Stuart