



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

de 6 de diciembre de 2012*

«Ciudadanía de la Unión — Artículo 20 TFUE — Directiva 2003/86/CE — Derecho a la reagrupación familiar — Ciudadanos de la Unión de corta edad que residen con sus madres, nacionales de terceros países, en el territorio del Estado miembro del que dichos menores tienen la nacionalidad — Derecho de residencia permanente en ese Estado miembro de las madres a las que se ha concedido la guarda y custodia exclusiva de los ciudadanos de la Unión — Reconstitución de las familias a raíz de un nuevo matrimonio de las madres con nacionales de terceros países y del nacimiento de hijos, también nacionales de terceros países, fruto de dichos matrimonios — Solicitudes de reagrupación familiar en el Estado miembro de origen de los ciudadanos de la Unión — Denegación del derecho de residencia a los nuevos cónyuges debido a la falta de recursos suficientes — Derecho al respeto de la vida familiar — Toma en consideración del interés superior del menor»

En los asuntos acumulados C-356/11 y C-357/11,

que tienen por objeto sendas peticiones de decisión prejudicial planteadas, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Korkein hallinto-oikeus (Finlandia), mediante resoluciones de 5 de julio de 2011, recibidas en el Tribunal de Justicia el 7 de julio de 2011, en los procedimientos entre, por una parte,

O.,

S.

y

Maahanmuuttovirasto (asunto C-356/11),

y, por otra parte,

Maahanmuuttovirasto

y

L. (asunto C-357/11),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. A. Rosas, en funciones de Presidente de la Sala Segunda, y los Sres. U. Lõhmus, A. Ó Caoimh (Ponente), A. Arabadjiev y C.G. Fernlund, Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;

* Lengua de procedimiento: finés.

Secretario: Sr. V. Tourrès, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 12 de septiembre de 2012;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de la Sra. L., por el Sr. J. Streng, asianajaja;
- en nombre del Gobierno finlandés, por el Sr. J. Heliskoski, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno danés, por la Sra. V. Pasternak Jørgensen y el Sr. C. Vang, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. T. Henze y la Sra. A. Wiedmann, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por la Sra. W. Ferrante, avvocato dello Stato;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. C. Wissels y B. Koopman, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno polaco, por el Sr. M. Szpunar, en calidad de agente;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. D. Maidani y el Sr. E. Paasivirta, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 27 de septiembre de 2012;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Las peticiones de decisión prejudicial tienen por objeto la interpretación del artículo 20 TFUE.
- 2 Dichas peticiones se plantearon en el marco de dos litigios entre, por una parte, el Sr. O. y la Sra. S., ambos nacionales de terceros países, y el Maahanmuuttovirasto (Oficina de inmigración) (asunto C-356/11) y, por otra, entre este último y la Sra. L., que también es nacional de un tercer país (asunto C-357/11), en relación con la denegación de los permisos de residencia solicitados al amparo de la reagrupación familiar.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2003/86/CE

- 3 Los considerandos 2, 4, 6 y 9 de la Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar (DO L 251, p. 12), tienen la siguiente redacción:

«(2) Las medidas sobre reagrupación familiar deben adoptarse de conformidad con la obligación de proteger la familia y respetar la vida familiar que se consagra en numerosos instrumentos del Derecho internacional. La presente Directiva respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en particular por el artículo 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales [firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950] y por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea [en lo sucesivo, “Carta”]

[...]

(4) La reagrupación familiar es necesaria para la vida en familia. Contribuye a la creación de una estabilidad sociocultural que facilita la integración de los nacionales de terceros países en el Estado miembro, lo que permite, por otra parte, promover la cohesión económica y social, objetivo fundamental de la Comunidad [Europea], tal como se declara en el Tratado [CE].

[...]

(6) Con el fin de garantizar la protección de la familia, así como el mantenimiento o la creación de la vida familiar, es importante fijar, según criterios comunes, las condiciones materiales para el ejercicio del derecho a la reagrupación familiar.

[...]

(9) La reagrupación familiar debe aplicarse en todo caso a los miembros de la familia nuclear, es decir, al cónyuge y a los hijos menores de edad.»

- 4 Como resulta de su artículo 1, el objetivo de la citada Directiva «es fijar las condiciones en las cuales se ejerce el derecho a la reagrupación familiar de que disponen los nacionales de terceros países que residen legalmente en el territorio de los Estados miembros».

- 5 A tenor del artículo 2 de la misma Directiva:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

a) *nacional de un tercer país*, cualquier persona que no sea ciudadana de la Unión en los términos del apartado 1 del artículo 17 del Tratado;

[...]

c) *reagrupante*, la persona nacional de un tercer país que, residiendo legalmente en un Estado miembro, solicita la reagrupación familiar o los miembros de cuya familia la solicitan;

d) *reagrupación familiar*, la entrada y residencia en un Estado miembro de los miembros de la familia de un nacional de un tercer país que resida legalmente en dicho Estado miembro con el fin de mantener la unidad familiar, con independencia de que los vínculos familiares sean anteriores o posteriores a la entrada del reagrupante;»

6 El artículo 3, apartados 1 y 3, de la Directiva 2003/86 prevé:

«1. La presente Directiva se aplicará cuando el reagrupante sea titular de un permiso de residencia expedido por un Estado miembro por un período de validez superior o igual a un año, y tenga una perspectiva fundada de obtener un derecho a la residencia permanente, si los miembros de su familia son nacionales de terceros países, independientemente de su estatuto jurídico.

[...]

3. La presente Directiva no se aplicará a los miembros de la familia de ciudadanos de la Unión.»

7 El artículo 4, apartado 1, de la citada Directiva dispone:

«Los Estados miembros autorizarán la entrada y la residencia, de conformidad con la presente Directiva y siempre que se cumplan las condiciones establecidas en el capítulo IV y en el artículo 16, de los siguientes miembros de la familia:

a) el cónyuge del reagrupante;

b) los hijos menores del reagrupante y de su cónyuge [...]

c) los hijos menores [...] del reagrupante, cuando tenga el derecho de custodia y los tenga a su cargo. [...]

d) los hijos menores [...] del cónyuge, cuando éste tenga el derecho de custodia y los tenga a su cargo.»

8 Al examinar la solicitud de entrada y de residencia, los Estados miembros deben velar, con arreglo al artículo 5, apartado 5, de la misma Directiva por que se tenga debidamente en cuenta el interés superior del menor.

9 El artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2003/86 prevé:

«Al presentarse la solicitud de reagrupación familiar, el Estado miembro de que se trate podrá requerir al solicitante que aporte la prueba de que el reagrupante dispone de:

[...]

c) recursos fijos y regulares suficientes para su propia manutención y la de los miembros de su familia, sin recurrir al sistema de asistencia social del Estado miembro de que se trate. Los Estados miembros evaluarán dichos recursos en función de su naturaleza y de su regularidad y podrán tener en cuenta la cuantía de los salarios y las pensiones mínimos, así como el número de miembros de la familia.»

10 El artículo 17 de la citada Directiva es del siguiente tenor:

«Al denegar una solicitud, al retirar el permiso de residencia o denegar su renovación, así como al dictar una decisión de devolver al reagrupante o un miembro de su familia, los Estados miembros tendrán debidamente en cuenta la naturaleza y la solidez de los vínculos familiares de la persona y la duración de su residencia en el Estado miembro, así como la existencia de lazos familiares, culturales o sociales con su país de origen.»

Directiva 2004/38/CE

11 La Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros por la que se modifica el Reglamento (CEE) n° 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE (DO L 158, p. 77; corrección de errores en DO L 229, p. 35), dispone en su artículo 1:

«La presente Directiva establece:

- a) las condiciones de ejercicio del derecho de libre circulación y residencia en el territorio de los Estados miembros de los ciudadanos de la Unión y los miembros de su familia;
- b) el derecho de residencia permanente en el territorio de los Estados miembros de los ciudadanos de la Unión y los miembros de su familia;

[...]»

12 El artículo 2 de la citada Directiva, titulado «Definiciones», dispone:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

- 1) “Ciudadano de la Unión”: toda persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro.
- 2) “Miembro de la familia”:
 - a) el cónyuge;[...]
 - c) los descendientes directos menores de 21 años o a cargo y los del cónyuge [...]
 - d) los ascendientes directos a cargo y los del cónyuge [...]
- 3) “Estado miembro de acogida”: el Estado miembro al que se traslada el ciudadano de la Unión para ejercer su derecho de libre circulación y residencia.»

13 Titulado «Beneficiarios», el artículo 3 de la misma Directiva establece en su apartado 1:

«La presente Directiva se aplicará a cualquier ciudadano de la Unión que se traslade a, o resida en, un Estado miembro distinto del Estado del que tenga la nacionalidad, así como a los miembros de su familia, tal como se definen en el punto 2 del artículo 2, que le acompañen o se reúnan con él.»

Derecho finlandés

14 El artículo 37, apartado 1, de la Ley de Extranjería (Ulkomaalaislaki) dispone:

«A efectos de la aplicación de la presente Ley, se considerarán miembros de la familia, el cónyuge de una persona que resida en Finlandia así como los hijos no casados menores de 18 años, de los que la persona residente en Finlandia tenga la custodia. Si la persona que reside en Finlandia es menor de edad, la persona que tenga su custodia será considerada miembro de la familia [...]»

15 El artículo 39, apartado 1, de la citada Ley tiene la siguiente redacción:

«Para que se conceda un permiso de residencia, es preciso que el extranjero disponga de recursos suficientes, salvo disposición en contrario de la presente Ley. En casos específicos, podrá hacerse una excepción al requisito de los recursos suficientes si lo justifican circunstancias de especial gravedad o lo exige el interés superior del menor [...]»

16 El artículo 47, apartado 3, de esa misma Ley establece:

«A los miembros de la familia de un extranjero al que se le haya concedido un permiso de residencia continua o permanente se les concederá un permiso de residencia continua.»

17 El artículo 66 *bis* de la Ley de Extranjería prevé:

«Cuando se solicita un permiso de residencia por razón de la existencia de un vínculo familiar, hay que tener en cuenta, al examinar si debe desestimarse dicha solicitud, la naturaleza y la solidez de los vínculos familiares del extranjero y la duración de su estancia en el país, así como la existencia de vínculos familiares, culturales o sociales con su país de origen [...]»

Litigios principales y cuestiones prejudiciales

Asunto C-356/11

18 La Sra. S., nacional de Ghana, que reside en Finlandia en virtud de un permiso de residencia permanente, contrajo matrimonio el 4 de julio de 2001 con un nacional finlandés, con el que tuvo un hijo, nacido el 11 de julio de 2003. Este hijo tiene la nacionalidad finlandesa y ha residido siempre en Finlandia. La Sra. S. tiene encomendada la guarda y custodia exclusiva de este hijo desde del 2 de junio de 2005. Los cónyuges se divorciaron el 19 de octubre de 2005. El padre del niño reside en Finlandia.

19 De la resolución de remisión se desprende que, durante su estancia en Finlandia, la Sra. S. ha estudiado, ha disfrutado del permiso de maternidad, ha aprendido una profesión y ha desempeñado un trabajo.

20 El 26 de junio de 2008, la Sra. S. contrajo matrimonio con el Sr. O., que es nacional de Costa de Marfil. El 3 de julio de 2008, este último presentó ante el Maahanmuuttovirasto una solicitud de permiso de residencia basándose en este matrimonio. El 21 de noviembre de 2009, de dicha unión nació en Finlandia un niño que es nacional de Ghana y cuya custodia ejercen conjuntamente los cónyuges. El Sr. O. convive con la Sra. S. y sus dos hijos.

- 21 De la resolución de remisión se desprende que el 1 de enero de 2010 el Sr. O. celebró un contrato de trabajo por una duración de un año, que preveía ocho horas de trabajo diarias y un salario de 7,50 euros por hora. No obstante, el Sr. O. no ha acreditado documentalmente haber trabajado efectivamente en virtud de dicho contrato.
- 22 Mediante resolución de 21 de enero de 2009, el Maahanmuuttovirasto desestimó la solicitud de permiso de residencia formulada por el Sr. O. alegando que éste no disponía de recursos suficientes. Además, consideró que, en el presente caso, no existía motivo alguno para hacer una excepción al requisito relativo a los medios de subsistencia, como permite el artículo 39, apartado 1, de la Ley de Extranjería cuando concurren circunstancias de especial gravedad o lo exige el interés del menor.
- 23 Mediante sentencia de 27 de agosto de 2009, el Helsingin hallinto-oikeus (Tribunal Administrativo de Helsinki) desestimó el recurso de anulación interpuesto por el Sr. O. contra la citada resolución.
- 24 Por ello, la Sra. S. y el Sr. O. interpusieron recurso de casación contra dicha sentencia ante el Korkein hallinto-oikeus (Tribunal Supremo Administrativo).

Asunto C-357/11

- 25 La Sra. L., de nacionalidad argelina, reside legalmente en Finlandia desde el año 2003. Obtuvo un permiso de residencia permanente en este país a raíz de su matrimonio con un nacional finlandés. De dicha unión nació, en 2004, un niño que tiene la doble nacionalidad finlandesa y argelina y que ha residido siempre en Finlandia. Los cónyuges se divorciaron el 10 de diciembre de 2004, y la Sra. L. obtuvo la guarda y custodia exclusiva del hijo de ambos. El padre del niño reside en Finlandia.
- 26 El 19 de octubre de 2006, la Sra. L. contrajo matrimonio con el Sr. M., nacional argelino, que llegó legalmente a Finlandia durante el mes de marzo de 2006, donde solicitó asilo político y donde, según sus alegaciones, convivió con la Sra. L. a partir del mes de abril del mismo año. El Sr. M. fue devuelto a su país de origen en el mes de octubre de 2006.
- 27 El 29 de noviembre de 2006, la Sra. L. solicitó ante el Maahanmuuttovirasto que se concediera a su esposo un permiso de residencia en Finlandia basándose en su matrimonio.
- 28 El 14 de enero de 2007, de la citada unión nació en Finlandia un hijo que tiene la nacionalidad argelina y cuya guarda y custodia ejercen conjuntamente sus dos progenitores. No se ha acreditado que el Sr. M. haya llegado a conocer a su hijo.
- 29 De la resolución de remisión se desprende que la Sra. L., durante el tiempo que ha residido en Finlandia, nunca ha desempeñado una actividad profesional. Sus ingresos provienen de una pensión mínima de subsistencia y de otras prestaciones. Su cónyuge no ha ejercido ninguna actividad profesional conocida en Finlandia, aun cuando declaró estar convencido de poder encontrar trabajo en Finlandia habida cuenta de sus conocimientos lingüísticos.
- 30 Mediante resolución de 15 de agosto de 2008, el Maahanmuuttovirasto desestimó la solicitud de permiso de residencia del Sr. M. debido a que no tenía asegurados sus medios de subsistencia.
- 31 El Helsingin hallinto-oikeus estimó el recurso de anulación interpuesto por la Sra. L. contra la citada resolución desestimatoria mediante sentencia de 21 de abril de 2009. El Maahanmuuttovirasto interpuso, entonces, un recurso de casación contra dicha sentencia ante el órgano jurisdiccional remitente.

- 32 En sus peticiones de decisión prejudicial, el Korkein hallinto-oikeus expone que, dado que se denegó la concesión del permiso de residencia a los Sres. O. y M., es posible que sus cónyuges y los hijos sobre los que éstas tienen la guarda y custodia, incluidos aquellos que tienen la condición de ciudadanos de la Unión, se vean obligados a abandonar el territorio de la Unión Europea para poder vivir en familia. A este respecto, se pregunta sobre la aplicabilidad de los principios establecidos por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 8 de marzo de 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, Rec. p. I-1177).
- 33 En estas circunstancias, el Korkein hallinto-oikeus decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

Asunto C-356/11

- «1) ¿Es contrario al artículo 20 TFUE denegar a un nacional de un tercer país un permiso de residencia por carecer de medios de subsistencia, si las relaciones familiares son tales que su cónyuge tiene la guarda y custodia de un hijo ciudadano de la Unión y el nacional del tercer país no es ni el padre biológico de dicho menor, ni le corresponde su guarda y custodia?
- 2) En caso de responderse a la primera pregunta de forma negativa, ¿debe valorarse el efecto del artículo 20 TFUE de otro modo si el nacional del tercer país que no posee permiso de residencia vive con su cónyuge y con el menor ciudadano de la Unión, sobre el que el cónyuge ejerce la guarda y custodia?»

Asunto C-357/11

- «1) ¿Es contrario al artículo 20 TFUE denegar a un nacional de un tercer país un permiso de residencia por carecer de medios de subsistencia si las relaciones familiares son tales que su cónyuge tiene la guarda y custodia de un hijo ciudadano de la Unión y el nacional del tercer país no es el padre biológico de dicho menor, ni le corresponde su guarda y custodia ni tampoco vive con su cónyuge o con el menor en cuestión?
- 2) En caso de responderse a la primera pregunta de forma negativa, ¿debe valorarse el efecto del artículo 20 TFUE de otro modo si el nacional del tercer país, que no posee permiso de residencia y no vive en Finlandia, y su cónyuge tienen un hijo cuya guarda y custodia ejercen conjuntamente, que vive en Finlandia y es ciudadano de un tercer país?»
- 34 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 8 de septiembre de 2011, se acumularon, a efectos de las fases escrita y oral y de la sentencia, las peticiones de decisión prejudicial en los asuntos C-356/11 y C-357/11. En cuanto a la solicitud del órgano jurisdiccional remitente de que estos dos asuntos se tramitasen por el procedimiento acelerado previsto en los artículos 23 *bis* del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y 104 *bis*, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento de éste, en su versión entonces en vigor, dicha solicitud fue desestimada.

Sobre las cuestiones prejudiciales

- 35 Mediante sus cuestiones, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta en esencia si las disposiciones del Derecho de la Unión relativas a la ciudadanía de la Unión deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que un Estado miembro deniegue al nacional de un tercer país un permiso de residencia solicitado al amparo de la reagrupación familiar, cuando dicho nacional pretende residir con su cónyuge, también nacional de un tercer país legalmente residente en dicho Estado miembro y madre de un hijo, fruto de un primer matrimonio y que es ciudadano de la Unión, y con el hijo fruto de su propia unión, que posee también la condición de nacional de un tercer país.

- 36 El órgano jurisdiccional remitente pregunta a este respecto si el hecho de que el solicitante del permiso de residencia conviva bajo el mismo techo con su cónyuge, no sea el padre biológico del menor que es ciudadano de la Unión y no tenga el derecho de guarda y custodia de dicho menor puede tener incidencia sobre la interpretación que debe darse a las disposiciones relativas a la ciudadanía de la Unión.
- 37 Los Gobiernos finlandés, danés, alemán, italiano, neerlandés y polaco así como la Comisión Europea consideran que el artículo 20 TFUE no se opone a que un Estado miembro niegue el permiso de residencia a un nacional de un tercer país que se encuentre en una situación como las de los asuntos principales.
- 38 Los Gobiernos y la institución mencionados alegan en esencia que los principios establecidos por el Tribunal de Justicia en la sentencia Ruiz Zambrano, antes citada, guardan relación con situaciones totalmente excepcionales en las que la aplicación de una medida nacional llevaría a la privación del disfrute efectivo del contenido esencial de los derechos conferidos por el estatuto de ciudadano de la Unión. En el presente caso, no obstante, los hechos que originaron los litigios principales difieren sustancialmente, según ellos, de los que dieron lugar a dicha sentencia. En efecto, los Sres. O. y M. no son los padres biológicos de los niños de corta edad que son ciudadanos de la Unión y de los que pretenden hacer derivar su derecho al permiso de residencia. Aquéllos no tienen la guarda y custodia de estos menores. Además, las madres de los niños disfrutaban ellas mismas de un derecho de residencia permanente en Finlandia, por lo que sus hijos, ciudadanos de la Unión, no están obligados a abandonar el territorio de la Unión, a diferencia de los menores de que se trataba en el asunto que dio lugar a la sentencia Ruiz Zambrano, antes citada. Si las madres de dichos ciudadanos de la Unión decidiesen abandonar el territorio de la Unión a fin de preservar la unidad familiar, no se trataría de una consecuencia ineludible de la denegación del derecho de residencia a sus cónyuges.
- 39 Los Gobiernos alemán e italiano subrayan, en particular, que los Sres. O. y M. no forman parte de la familia nuclear de los ciudadanos de la Unión afectados, dado que ni son los padres biológicos de dichos menores ni los tienen a su cargo.
- 40 Con carácter preliminar, debe precisarse que, sin perjuicio de quiénes sean, en función de las disposiciones del Derecho nacional, los demandantes en los litigios principales, de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia resulta claramente que las solicitudes de permiso de residencia relativas a los Sres. O. y M. presentadas al amparo de la reagrupación familiar se refieren a las Sras. S. y L., que residen legalmente en Finlandia, como reagrupantes, a saber, como personas al amparo de las cuales se ha solicitado la reagrupación.

Sobre las disposiciones del Derecho de la Unión relativas a la ciudadanía de la Unión

- 41 En primer lugar, respecto a la Directiva 2004/38, procede recordar que dicha Directiva no reconoce derechos de entrada y de residencia en un Estado miembro a todos los nacionales de terceros países, sino únicamente a aquellos que son miembros de la familia de un ciudadano de la Unión que haya ejercido su derecho de libre circulación estableciéndose en un Estado miembro distinto del de su nacionalidad (sentencias de 25 de julio de 2008, Metock y otros, C-127/08, Rec. p. I-6241, apartado 73, así como de 15 de noviembre de 2011, Dereci y otros, C-256/11, Rec. p. I-11315, apartado 56).
- 42 En el presente caso, dado que los ciudadanos de la Unión interesados, que son ambos niños de corta edad, nunca han ejercido su derecho de libre circulación y siempre han residido en el Estado miembro cuya nacionalidad poseen, se ha de constatar que no están comprendidos en el concepto de «beneficiario» en el sentido del artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2004/38, por lo que ésta no es aplicable a dichos ciudadanos de la Unión ni a los miembros de su familia (sentencia Dereci y otros, antes citada, apartado 57).

- 43 Por lo que respecta, a continuación, al artículo 20 TFUE, el Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de declarar que la situación de un ciudadano de la Unión que, como los menores de nacionalidad finlandesa de que se trata en el litigio principal, no ha ejercitado su derecho a la libre circulación no puede equipararse, sólo por esta razón, a una situación puramente interna, a saber, una situación que no presenta ningún elemento de conexión con ninguna de las situaciones previstas en el Derecho de la Unión (véanse las sentencias Ruiz Zambrano, antes citada; de 5 de mayo de 2011, McCarthy, C-434/09, Rec. p. I-3375, apartado 46, así como Dereci y otros, antes citada, apartado 61).
- 44 En efecto, dado que la vocación del estatuto de ciudadano de la Unión es convertirse en el estatuto fundamental de los nacionales de los Estados miembros, los hijos fruto de los primeros matrimonios de las Sras. S. y L., en su calidad de nacionales de un Estado miembro, gozan del estatuto de ciudadano de la Unión en virtud del artículo 20 TFUE, apartado 1, y, por lo tanto, pueden invocar, también frente al Estado miembro cuya nacionalidad poseen, los derechos correspondientes a tal estatuto (véanse las sentencias antes citadas McCarthy, apartado 48, así como Dereci y otros, apartado 63).
- 45 Sobre dicha base, el Tribunal de Justicia ha declarado que el artículo 20 TFUE se opone a medidas nacionales, incluidas las decisiones de denegación de la residencia a los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión, que tengan por efecto privar a los ciudadanos de la Unión del disfrute efectivo de la esencia de los derechos conferidos por su estatuto (véase la sentencia Ruiz Zambrano, antes citada, apartado 42).
- 46 Por último, en lo que atañe al derecho de residencia de una persona, nacional de un tercer país, en el Estado miembro en el que residen sus hijos de corta edad, nacionales de dicho Estado miembro, cuya manutención asume y cuya guarda y custodia ejerce conjuntamente con su esposa, el Tribunal de Justicia consideró que la denegación del permiso de residencia tendría como consecuencia que dichos menores, ciudadanos de la Unión, se vieran obligados a abandonar el territorio de la Unión para acompañar a sus progenitores y que a dichos ciudadanos de la Unión les resultara imposible, de hecho, ejercer la esencia de los derechos que les confiere su estatuto (sentencia Ruiz Zambrano, antes citada, apartados 43 y 44).
- 47 El criterio relativo a la privación del contenido esencial de los derechos conferidos por el estatuto de ciudadano de la Unión guardaba relación, en los asuntos que dieron lugar a las sentencias Ruiz Zambrano así como Dereci y otros, antes citadas, con situaciones caracterizadas por la circunstancia de que el ciudadano de la Unión se veía obligado, de hecho, a abandonar no sólo el territorio del Estado miembro del que es nacional, sino también el de la Unión en su conjunto.
- 48 Ese criterio tiene, por tanto, un carácter muy específico, en el sentido de que se refiere a situaciones en las que, excepcionalmente no cabe denegar un derecho de residencia a un nacional de un tercer país, miembro de la familia de un nacional de un Estado miembro, pues de hacerlo se privaría de efecto útil a la ciudadanía de la Unión de la que disfruta ese último nacional (sentencia Dereci y otros, antes citada, apartado 67).
- 49 En el presente caso, corresponde al órgano jurisdiccional remitente determinar si la denegación de las solicitudes de residencia presentadas al amparo de la reagrupación familiar en circunstancias como las enjuiciadas en los litigios principales implica, para los ciudadanos de la Unión afectados, la privación del disfrute efectivo del contenido esencial de los derechos conferidos por su estatuto.
- 50 En el marco de esta apreciación, debe tenerse en cuenta el hecho de que las madres de los ciudadanos de la Unión disfrutaban de permisos de residencia permanente en el Estado miembro de que se trata, de modo que, legalmente, no existe ninguna obligación, ni para ellas ni para los ciudadanos de la Unión que están a su cargo, de abandonar el territorio de dicho Estado miembro y el de la Unión en su conjunto.

- 51 A efectos del examen de la cuestión de si a los ciudadanos de la Unión afectados les resultaría imposible, de hecho, ejercer el contenido esencial de los derechos que les confiere su estatuto, también son pertinentes la cuestión de la guarda y custodia de los hijos de las reagrupantes y el hecho de que dichos hijos formen parte de familias reconstituidas. Por una parte, dado que las Sras. S. y L. disfrutaban de la guarda y custodia exclusiva de los ciudadanos de la Unión de corta edad afectados, una decisión por su parte de abandonar el territorio del Estado miembro del que dichos menores poseen la nacionalidad, a fin de mantener la unidad familiar, privaría a estos ciudadanos de la Unión de todo contacto con sus padres biológicos en caso de que tal contacto se hubiera mantenido hasta entonces. Por otra parte, toda decisión de permanecer en el territorio de dicho Estado miembro para preservar la eventual relación de los ciudadanos de la Unión de corta edad con sus padres biológicos perjudicaría a la relación de los otros hijos, nacionales de terceros países, con sus padres biológicos.
- 52 A este respecto, no obstante, el mero hecho de que pueda parecer deseable, por razones económicas o para mantener la unidad familiar en el territorio de la Unión, que miembros de una familia, integrada por nacionales de terceros países y de un ciudadano de la Unión de corta edad, puedan residir con dicho ciudadano en el territorio de la Unión en el Estado miembro del que éste tiene la nacionalidad no basta por sí mismo para considerar que el citado ciudadano se vería obligado a abandonar el territorio de la Unión si ese derecho de residencia no fuera concedido (véase, en este sentido, la sentencia Dereci y otros, antes citada, apartado 68).
- 53 En efecto, en el marco de la apreciación mencionada en el apartado 49 de la presente sentencia que corresponde realizar al órgano jurisdiccional remitente, incumbe a éste examinar todas las circunstancias del caso concreto a fin de determinar si, de hecho, las decisiones denegatorias de permisos de residencia que son objeto de los litigios principales pueden llevar a privar de efecto útil a la ciudadanía de la Unión de que disfrutaban los ciudadanos de la Unión afectados.
- 54 El hecho de que la persona para la que se solicita un derecho de residencia al amparo de la reagrupación familiar viva o no bajo el mismo techo que el reagrupante y los demás miembros de la familia no es determinante para dicha apreciación, dado que no puede excluirse que determinados miembros de la familia que son objeto de una solicitud de reagrupación familiar lleguen al Estado miembro de que se trate con independencia del resto de la familia.
- 55 Asimismo, procede señalar que, contrariamente a lo que alegan los Gobiernos alemán e italiano, si bien los principios establecidos en la sentencia Ruiz Zambrano, antes citada, únicamente son aplicables en circunstancias excepcionales, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia no resulta que su aplicación se reserve a situaciones en que exista una relación biológica entre el nacional del tercer país para el que se solicita un derecho de residencia y el ciudadano de la Unión, que es un niño de corta edad, del que se derivaría eventualmente el derecho de residencia del solicitante.
- 56 En cambio, tanto el derecho de residencia permanente de las madres de los ciudadanos de la Unión de corta edad afectados como el hecho de que los nacionales de terceros países para los que se solicita un derecho de residencia no asuman la carga legal, económica o afectiva de estos ciudadanos deben tomarse en consideración al examinar la cuestión de si a éstos, a consecuencia de la decisión denegatoria de la residencia, les resultaría imposible ejercer el contenido esencial de los derechos que les confiere su estatuto. En efecto, como señaló el Abogado General en el punto 44 de sus conclusiones, es la relación de dependencia entre el ciudadano de la Unión de corta edad y el nacional de un tercer país al que se deniega el derecho de residencia la que puede desvirtuar el efecto útil de la ciudadanía de la Unión, dado que es esta dependencia la que llevaría a que el ciudadano de la Unión se viese obligado, de hecho, a abandonar no sólo el territorio del Estado miembro del que es nacional, sino también el de la Unión en su conjunto, como consecuencia de tal decisión denegatoria (véanse las sentencias, antes citadas, Ruiz Zambrano, apartados 43 y 45, así como Dereci y otros, apartados 65 a 67).

- 57 Sin perjuicio de la comprobación que corresponde realizar al órgano jurisdiccional remitente, de la información de que dispone el Tribunal de Justicia parece desprenderse que dicha dependencia podría no existir en los asuntos principales.
- 58 Habida cuenta de lo anterior, procede señalar que el artículo 20 TFUE debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que un Estado miembro deniegue al nacional de un tercer país un permiso de residencia solicitado al amparo de la reagrupación familiar, cuando dicho nacional pretende residir con su cónyuge, también nacional de un tercer país legalmente residente en dicho Estado miembro y madre de un hijo, fruto de un primer matrimonio y que es ciudadano de la Unión, y con el hijo fruto de su propia unión, también nacional de un tercer país, siempre que tal negativa no provoque, para el ciudadano de la Unión afectado, la privación del disfrute efectivo del contenido esencial de los derechos conferidos por el estatuto de ciudadano de la Unión, lo que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente.
- 59 En el caso de que dicho órgano jurisdiccional considere que, en las circunstancias de los asuntos de los que conoce, tal privación no resulta de las decisiones denegatorias de los permisos de residencia de que se trata en los litigios principales, ello no prejuzga la cuestión de si existen otros fundamentos, en especial relacionados con el derecho a la protección de la vida familiar, que se oponen a que se deniegue el derecho de residencia a los Sres. O. y M. Esa cuestión debe tratarse en el marco de las disposiciones referidas a la protección de los derechos fundamentales y en función de su aplicabilidad respectiva (véase la sentencia Dereci y otros, antes citada, apartado 69).
- 60 A este respecto, procede recordar que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, éste puede tomar en consideración normas del Derecho de la Unión a las que el órgano jurisdiccional remitente no haya hecho referencia en el enunciado de su cuestión y que puedan serle útiles para enjuiciar el asunto de que conoce (véase, en particular, la sentencia de 26 de abril de 2007, Alevizos, C-392/05, Rec. p. I-3505, apartado 64).

Sobre la Directiva 2003/86

- 61 En el presente caso, el órgano jurisdiccional remitente se refirió, en sus peticiones de decisión prejudicial, a la Directiva 2003/86 sin plantear, sin embargo, una cuestión relativa a ésta.
- 62 De igual modo, los Gobiernos finlandés, en parte, italiano, neerlandés y polaco así como la Comisión alegan que el derecho de residencia de los Sres. O. y M. y la situación de sus familias fueron o deberían ser examinados a la luz de las disposiciones de la Directiva 2003/86.
- 63 Sobre este extremo, debe recordarse que, a tenor del artículo 1 de la citada Directiva, su objetivo es fijar las condiciones en las cuales se ejerce el derecho a la reagrupación familiar de que disponen los nacionales de terceros países que residen legalmente en el territorio de los Estados miembros.
- 64 La definición de los miembros de la familia establecida en el artículo 4, apartado 1, de la misma Directiva incluye al cónyuge del reagrupante, a los hijos menores comunes del reagrupante y de su cónyuge y a los hijos menores del reagrupante y de su cónyuge, respectivamente, cuando éstos tengan el derecho de custodia y tengan a su cargo a sus hijos respectivos.
- 65 De ello se deduce que la familia nuclear a que hace referencia el considerando 9 de la Directiva 2003/86 fue contemplada de manera amplia por el legislador de la Unión.
- 66 No obstante, según el artículo 3, apartado 3, de la citada Directiva, ésta no se aplica a los miembros de la familia de ciudadanos de la Unión.

- 67 En el apartado 48 de la sentencia Dereci y otros, antes citada, el Tribunal de Justicia consideró que, dado que en los litigios principales eran ciudadanos de la Unión quienes residían en un Estado miembro y miembros de sus familias nacionales de terceros países quienes pretendían la entrada y la residencia en ese Estado, a fin de mantener la unidad familiar con dichos ciudadanos, la Directiva 2003/86 no era aplicable a esos nacionales de terceros países.
- 68 Sin embargo, a diferencia de las circunstancias que caracterizan a los asuntos que dieron lugar a la sentencia Dereci y otros, antes citada, las Sras. S. y L. son nacionales de terceros países que residen legalmente en un Estado miembro y que solicitan disfrutar de la reagrupación familiar. Por tanto, debe reconocérseles la condición de «reagrupantes» en el sentido del artículo 2, letra c), de la Directiva 2003/86. Por otro lado, los hijos comunes de éstas y de sus cónyuges son ellos mismos nacionales de terceros países y, en consecuencia, no gozan del estatuto de ciudadanos de la Unión conferido por el artículo 20 TFUE.
- 69 Habida cuenta del objetivo perseguido por la Directiva 2003/86, que es favorecer la reagrupación familiar (sentencia de 4 de marzo de 2010, Chakroun, C-578/08, Rec. p. I-1839, apartado 43), y de la protección que pretende conceder a los nacionales de terceros países, en particular, a los menores, no puede excluirse la aplicación de dicha Directiva por el mero hecho de que uno de los progenitores de un menor, nacional de un tercer país, sea también progenitor de un ciudadano de la Unión, fruto de un primer matrimonio.
- 70 El artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2003/86 impone a los Estados miembros obligaciones positivas precisas, que se corresponden con derechos subjetivos claramente definidos. En los supuestos determinados por la Directiva, les obliga a autorizar la reagrupación familiar de algunos miembros de la familia del reagrupante, sin que puedan ejercer su facultad discrecional (véase la sentencia de 27 de junio de 2006, Parlamento/Consejo, C-540/03, Rec. p. I-5769, apartado 60).
- 71 No obstante, la citada disposición no empece al cumplimiento de los requisitos establecidos en particular en el capítulo IV de la Directiva 2003/86. El artículo 7, apartado 1, letra c), de ésta forma parte de estos requisitos y permite a los Estados miembros exigir la prueba de que el reagrupante dispone de recursos fijos y regulares suficientes para su propia manutención y la de los miembros de su familia, sin recurrir al sistema de asistencia social del Estado miembro de que se trate. La misma disposición precisa que los Estados miembros evaluarán dichos recursos en función de su naturaleza y de su regularidad y podrán tener en cuenta la cuantía de los salarios y las pensiones mínimos nacionales, así como el número de miembros de la familia (sentencia Chakroun, antes citada, apartado 42).
- 72 Por lo que respecta al citado artículo 4, apartado 1, procede, en primer lugar subrayar que son, en principio, los recursos del reagrupante los que son objeto del examen individualizado de las solicitudes de reagrupación exigida por la Directiva 2003/86 y no los recursos del nacional del tercer país para el que se solicita el derecho de residencia al amparo de la reagrupación familiar (véase la sentencia Chakroun, antes citada, apartados 46 y 47).
- 73 Asimismo, por lo que se refiere a los citados recursos, los términos «recurrir al sistema de asistencia social», empleados en el artículo 7, apartado 1, letra c), de la Directiva 2003/86 no permiten a un Estado miembro denegar la reagrupación familiar a un reagrupante que ha demostrado disponer de recursos fijos y regulares suficientes para su propia manutención y la de los miembros de su familia, pero que, habida cuenta de la cuantía de sus ingresos, podrá no obstante solicitar una prestación asistencial especial en caso de que existan gastos particulares e individualmente determinados necesarios para su subsistencia, o medidas de apoyo a los ingresos (véase la sentencia Chakroun, antes citada, apartado 52).

- 74 A continuación, dado que la autorización de reagrupación familiar es la regla general, el Tribunal de Justicia declaró que la facultad prevista en el artículo 7, apartado 1, letra c), de la Directiva 2003/86 debe interpretarse de manera estricta. El margen de apreciación reconocido a los Estados miembros no puede utilizarse, por tanto, de manera que menoscabe el objetivo de la Directiva, ni su efecto útil (sentencia Chakroun, antes citada, apartado 43).
- 75 Por último, debe recordarse que, como resulta del segundo considerando de la Directiva 2003/86, ésta reconoce los derechos fundamentales y observa los principios consagrados por la Carta.
- 76 El artículo 7 de la Carta, que contiene derechos que se corresponden con los garantizados por el artículo 8, apartado 1, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, reconoce el derecho al respeto de la vida privada y familiar. Esta disposición de la Carta debe, además, ponerse en relación con la obligación de tener en cuenta el interés superior del niño, reconocido en el artículo 24, apartado 2, de ésta, tomándose en consideración la necesidad del menor de mantener de forma periódica relaciones personales con su padre y con su madre, expresada en el apartado 3 del mismo artículo (véanse las sentencias Parlamento/Consejo, antes citada, apartado 58, y de 23 de diciembre de 2009, Detiček, C-403/09 PPU, Rec. p. I-12193, apartado 54).
- 77 El artículo 7, apartado 1, letra c), de la Directiva 2003/86 no puede interpretarse y aplicarse de forma que dicha aplicación viole los derechos fundamentales establecidos en las citadas disposiciones de la Carta.
- 78 En efecto, corresponde a los Estados miembros no sólo interpretar su Derecho nacional de conformidad con el Derecho de la Unión, sino también procurar no basarse en una interpretación de un texto de Derecho derivado que entre en conflicto con los derechos fundamentales tutelados por el ordenamiento jurídico de la Unión (véanse, las sentencias, antes citadas, Parlamento/Consejo, apartado 105, y Detiček, apartado 34).
- 79 Es cierto que los artículos 7 y 24 de la Carta, pese a que hacen hincapié en la importancia que tiene para los niños la vida familiar, no pueden interpretarse en el sentido de que priven a los Estados miembros del margen de apreciación de que disponen al examinar las solicitudes de reagrupación familiar (véase, en este sentido, la sentencia Parlamento/Consejo, antes citada, apartado 59).
- 80 No obstante, al realizar tal examen y al determinar, en particular, si se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2003/86, las disposiciones de dicha Directiva deben interpretarse y aplicarse a la luz de los artículos 7 y 24, apartados 2 y 3, de la Carta, como resulta además de los términos del segundo considerando y del artículo 5, apartado 5, de dicha Directiva, que obligan a los Estados miembros a examinar las solicitudes de reagrupación de que se trata en interés de los menores afectados y procurando favorecer la vida familiar.
- 81 Incumbe a las autoridades nacionales competentes, al aplicar la Directiva 2003/86 y al examinar las solicitudes de reagrupación familiar, proceder a una apreciación equilibrada y razonable de todos los intereses en juego, teniendo en cuenta especialmente los de los menores afectados.
- 82 Habida cuenta de lo anterior, procede responder a las cuestiones planteadas:
- El artículo 20 TFUE debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que un Estado miembro deniegue al nacional de un tercer país un permiso de residencia solicitado al amparo de la reagrupación familiar, cuando dicho nacional pretende residir con su cónyuge, también nacional de un tercer país legalmente residente en dicho Estado miembro y madre de un hijo, fruto de un primer matrimonio y que es ciudadano de la Unión, y con el hijo fruto de su propia unión, también nacional de un tercer país, siempre que tal negativa no provoque, para el ciudadano de la

Unión afectado, la privación del disfrute efectivo del contenido esencial de los derechos conferidos por el estatuto de ciudadano de la Unión, lo que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

- Las solicitudes de permisos de residencia formuladas al amparo de la reagrupación familiar como las examinadas en los litigios principales están comprendidas en el ámbito de aplicación de la Directiva 2003/86. El artículo 7, apartado 1, letra c), de ésta debe interpretarse en el sentido de que, si bien los Estados miembros tienen la facultad de exigir que se acredite que el reagrupante dispone de recursos fijos y regulares suficientes para su propia manutención y la de los miembros de su familia, dicha facultad debe ejercerse a la luz de los artículos 7 y 24, apartados 2 y 3, de la Carta, que obligan a los Estados miembros a examinar las solicitudes de reagrupación familiar en interés de los menores afectados y procurando también favorecer la vida familiar, así como evitando menoscabar tanto el objetivo de la citada Directiva, como su efecto útil. Corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar si las decisiones denegatorias del permiso de residencia de que se trata en los litigios principales se adoptaron cumpliendo estas exigencias.

Costas

- 83 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. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Segunda) declara:

El artículo 20 TFUE debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que un Estado miembro deniegue al nacional de un tercer país un permiso de residencia solicitado al amparo de la reagrupación familiar, cuando dicho nacional pretende residir con su cónyuge, también nacional de un tercer país legalmente residente en dicho Estado miembro y madre de un hijo, fruto de un primer matrimonio y que es ciudadano de la Unión, y con el hijo fruto de su propia unión, también nacional de un tercer país, siempre que tal negativa no provoque, para el ciudadano de la Unión afectado, la privación del disfrute efectivo del contenido esencial de los derechos conferidos por el estatuto de ciudadano de la Unión, lo que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

Las solicitudes de permisos de residencia formuladas al amparo de la reagrupación familiar como las examinadas en los litigios principales están comprendidas en el ámbito de aplicación de la Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar. El artículo 7, apartado 1, letra c), de ésta debe interpretarse en el sentido de que, si bien los Estados miembros tienen la facultad de exigir que se acredite que el reagrupante dispone de recursos fijos y regulares suficientes para su propia manutención y la de los miembros de su familia, dicha facultad debe ejercerse a la luz de los artículos 7 y 24, apartados 2 y 3, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que obligan a los Estados miembros a examinar las solicitudes de reagrupación familiar en interés de los menores afectados y procurando también favorecer la vida familiar, así como evitando menoscabar tanto el objetivo de la citada Directiva, como su efecto útil. Corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar si las decisiones denegatorias del permiso de residencia de que se trata en los litigios principales se adoptaron cumpliendo estas exigencias.

Firmas