Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 18 de junio de 2020*

«Procedimiento prejudicial — Ciudadanía de la Unión Europea — Directiva 2004/38/CE — Artículos 5, 10 y 20 — Derecho de entrada, en un Estado miembro, de un nacional de un tercer Estado, familiar de un ciudadano de la Unión — Prueba de la titularidad de tal derecho — Posesión de una tarjeta de residencia de familiar de un ciudadano de la Unión — Posesión de una tarjeta de residencia permanente»

En el asunto C-754/18,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y de lo Social de la Capital, Hungría), mediante resolución de 21 de noviembre de 2018, recibida en el Tribunal de Justicia el 3 de diciembre de 2018, en el procedimiento entre

Ryanair Designated Activity Company

y

Országos Rendőr-főkapitányság,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por la Sra. A. Prechal, Presidenta de Sala, y la Sra. L. S. Rossi y los Sres. J. Malenovský (Ponente), F. Biltgen y N. Wahl, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Szpunar;

Secretaria: Sra. C. Strömholm, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 5 de diciembre de 2019;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de Ryanair Designated Activity Company, por los Sres. A. Csehó, Á. Illés y Á. Kollár y la Sra. V. Till, ügyvédek;

– en nombre del Gobierno húngaro, por el Sr. M. Z. Fehér y las Sras. M. Tátrai y Zs. Wagner, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno checo, por los Sres. M. Smolek y J. Vláčil y la Sra. A. Brabcová, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: húngaro.

– en nombre del Gobierno helénico, por la Sra. L. Kotroni, en calidad de agente;

– en nombre de la Comisión Europea, por las Sras. E. Montaguti y Zs. Teleki y el Sr. J. Tomkin, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 27 de febrero de 2020;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 5, 10 y 20 de 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.º 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 2004, L 158, p. 77; corrección de errores en DO 2004, L 229, p. 35), y del artículo 26 del Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen, de 14 de junio de 1985, entre los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa, relativo a la Supresión Gradual de los Controles en las Fronteras Comunes (DO 2000, L 239, p. 19), firmado en Schengen el 19 de junio de 1990 y que entró en vigor el 26 de marzo de 1995 (en lo sucesivo, «CAAS»).

2 Esta petición se ha presentado en el marco de un litigio entre Ryanair Designated Activity Company (en lo sucesivo, «Ryanair») y la Országos Rendőr-főkapitányság (Dirección General de la Policía, Hungría) en relación con una multa impuesta a esta sociedad.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2004/38

3 Los considerandos 5 y 8 de la Directiva 2004/38 tienen la siguiente redacción:

«(5) El derecho de todo ciudadano de la Unión a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, para que pueda ejercerse en condiciones objetivas de libertad y dignidad, debe serle reconocido también a los miembros de su familia, cualquiera que sea su nacionalidad. […]

[…]

(8) Con objeto de facilitar la libre circulación de los miembros de la familia que no sean nacionales de un Estado miembro, conviene que quienes ya sean titulares de una tarjeta de residencia queden exentos de la obligación de visado de entrada establecida en el Reglamento (CE) n.º 539/2001 del Consejo, de 15 de marzo de 2001, por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación [(DO 2001, L 81, p. 1)], o, en su caso, en la legislación nacional aplicable.

[…]»

4 El artículo 3 de la Directiva 2004/38, con la rúbrica «Beneficiarios», que forma parte del capítulo I de esta Directiva, titulado «Disposiciones generales», dispone 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 […] que le acompañen o se reúnan con él.»

5 El artículo 5 de dicha Directiva, con el epígrafe «Derecho de entrada», que figura en el capítulo II de la misma, con el título «Derecho de salida y entrada», dispone:

«1. Sin perjuicio de las disposiciones que regulan los documentos de viaje en controles fronterizos nacionales, los Estados miembros admitirán en su territorio a todo ciudadano de la Unión en posesión de un documento de identidad o un pasaporte válidos y a los miembros de su familia que no sean nacionales de un Estado miembro y que estén en posesión de un pasaporte válido.

A los ciudadanos de la Unión no se les podrá imponer ningún visado de entrada ni obligación equivalente.

2. Los miembros de la familia que no tengan la nacionalidad de un Estado miembro solo estarán sometidos a la obligación de visado de entrada de conformidad con el Reglamento [n.º 539/2001], o, en su caso, con la legislación nacional. A los efectos de la presente Directiva, la posesión de la tarjeta de residencia válida contemplada en el artículo 10 eximirá a dichos miembros de la familia de la obligación de obtener un visado.

[…]»

6 El capítulo III de la misma Directiva, con la rúbrica «Derecho de residencia», comprende, entre otros, los artículos 7, 9 y 10 de la misma.

7 Con arreglo al artículo 7 de la Directiva 2004/38, titulado «Derecho de residencia por más de tres meses»:

«1. Todo ciudadano de la Unión tiene derecho de residencia en el territorio de otro Estado miembro por un período superior a tres meses si:

[…]

2. El derecho de residencia establecido en el apartado 1 se ampliará a los miembros de la familia que no sean nacionales de un Estado miembro cuando acompañen al ciudadano de la Unión o se reúnan con él en el Estado miembro de acogida […].

[…]»

8 El artículo 9 de esta Directiva, denominado «Trámites administrativos para los miembros de la familia que no tengan la nacionalidad de un Estado miembro», dispone en su apartado 1 lo siguiente:

«Los Estados miembros expedirán una tarjeta de residencia a los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión que no tengan la nacionalidad de un Estado miembro cuando el período de residencia previsto sea superior a tres meses.»

9 El artículo 10 de dicha Directiva, con la rúbrica «Expedición de la tarjeta de residencia», establece, en su apartado 1:

«El derecho de residencia de los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión que no tengan la nacionalidad de un Estado miembro será reconocido mediante la expedición de un documento denominado "tarjeta de residencia de familiar de un ciudadano de la Unión" a más tardar en los seis meses siguientes a la presentación de la solicitud. […]»

10 El capítulo IV de la misma Directiva, con el título «Derecho de residencia permanente», contiene, en particular, los artículos 16 y 20 de esta.

11 El artículo 16 de la Directiva 2004/38, con el epígrafe «Norma general para los ciudadanos de la Unión y los miembros de su familia», dispone, en sus apartados 1 y 2:

«1. Los ciudadanos de la Unión que hayan residido legalmente durante un período continuado de cinco años en el Estado miembro de acogida tendrán un derecho de residencia permanente en este. […]

2. El apartado 1 será asimismo aplicable a los miembros de la familia que no tengan la nacionalidad de un Estado miembro y que hayan residido legalmente durante un período continuado de cinco años consecutivos con el ciudadano de la Unión en el Estado miembro de acogida.»

12 El artículo 20 de esta Directiva, titulado «Tarjeta de residencia permanente para miembros de la familia que no tengan la nacionalidad de un Estado miembro», prevé, en sus apartados 1 y 2, lo siguiente:

«1. Los Estados miembros expedirán a los miembros de la familia con derecho de residencia permanente que no sean nacionales de un Estado miembro una tarjeta de residencia permanente en un plazo de seis meses desde la presentación de la solicitud. La tarjeta de residencia permanente será renovable automáticamente cada diez años.

2. La solicitud de tarjeta de residencia permanente se presentará antes de que expire la primera tarjeta de residencia. […]»

CAAS

13 El título II del CAAS, con el epígrafe «Supresión de controles en las fronteras interiores y circulación de personas», comprende, en particular, el capítulo 6, dedicado a las «medidas de apoyo» del sistema que establece. Este capítulo contiene un artículo único, el artículo 26, el cual dispone en sus apartados 1, letra b), y 2:

«1. Sin perjuicio de los compromisos resultantes de su adhesión a la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 relativa al Estatuto de los refugiados, modificada por el Protocolo de Nueva York de 31 de enero de 1967, las Partes contratantes se comprometen a introducir en su legislación nacional las normas siguientes:

[…]

b) El transportista estará obligado a tomar todas las medidas necesarias para cerciorarse de que el extranjero transportado por vía aérea o marítima tenga en su poder los documentos de viaje exigidos para entrar en el territorio de las Partes contratantes.

2. Sin perjuicio de los compromisos resultantes de su adhesión a la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 relativa al Estatuto de los refugiados, modificada por el Protocolo de Nueva York de 31 de enero de 1967, y respetando su derecho constitucional, las Partes contratantes se comprometen a establecer sanciones contra los transportistas que, por vía aérea o marítima, transporten, desde un tercer Estado hasta el territorio de las Partes contratantes, a extranjeros que no estén en posesión de los documentos de viaje exigidos.»

Normativa húngara

14 El artículo 3, apartados 2 a 4, de la a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (Ley I de 2007, relativa a la Entrada y la Residencia de las Personas con Derecho de Libre Circulación y Residencia), de 18 de diciembre de 2006 (*Magyar Közlöny* 2007/1.), en su versión aplicable al litigio principal, dispone:

«2. El familiar nacional de un tercer Estado que acompañe al nacional del [Espacio Económico Europeo (EEE)] o al ciudadano húngaro, o que se reúna con un ciudadano nacional del EEE o con un ciudadano húngaro residente en el territorio de Hungría, podrá entrar en el territorio húngaro si está en posesión de un documento de viaje válido expedido en los diez años anteriores y cuya validez supere cuando menos en tres meses la fecha de salida prevista, así como, salvo disposición en contrario de un acto jurídico [de la Unión] directamente aplicable o de un convenio internacional, de un visado válido que dé derecho a una estancia de una duración prevista no superior a noventa días en un período de ciento ochenta días (en lo sucesivo, "estancia prevista de una duración no superior a noventa días").

3. Estará también autorizado para entrar en el territorio de Hungría como familiar cualquier nacional de un tercer Estado si está en posesión de un documento de viaje válido expedido en los diez años anteriores y que siga siendo válido al menos hasta tres meses después de la fecha de salida prevista, así como, salvo disposición en contrario de un acto jurídico [de la Unión] directamente aplicable o de un convenio, de un visado válido que dé derecho a una estancia prevista de una duración no superior a noventa días.

[…]

4. Las personas mencionadas en los apartados 2 y 3 podrán entrar en el territorio de Hungría sin visado si disponen de un documento que acredite el derecho de estancia contemplado por la presente Ley o bien de una tarjeta de residencia expedida por un Estado parte del Acuerdo [EEE] al nacional de un tercer Estado familiar del nacional del EEE.»

15 El artículo 69, apartados 1 y 5, de la a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (Ley II de 2007, relativa a la Entrada y la Residencia de Nacionales de Terceros Países), de 18 de diciembre de 2006 (*Magyar Közlöny* 2007/1.), en su versión aplicable al litigio principal, dispone:

«1. Todo transportista [que transporte] al nacional de un tercer Estado al territorio de Hungría por vía aérea o navegable, o bien en una línea de transporte regular por carretera, o que lo transporte en tránsito por el territorio húngaro hacia otro país de destino deberá cerciorarse antes del transporte de que el nacional del país tercero dispone, con vistas a la entrada o al tránsito, de un documento de viaje válido y, según proceda, de un visado válido que dé derecho a una estancia no superior a noventa días.

[…]

5. Se impondrá una multa administrativa, cuyo importe se determinará mediante normativa específica, a todo transportista que no cumpla la obligación que le impone el apartado 1.

[…]».

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

16 El 9 de octubre de 2017, la policía del aeropuerto Liszt Ferenc de Budapest (Hungría) llevó a cabo un control de los pasajeros de un vuelo procedente de Londres (Reino Unido) operado por Ryanair. En ese control, comprobó que un pasajero de nacionalidad ucraniana que estaba en posesión de un pasaporte no biométrico, de una tarjeta de residencia de familiar de un ciudadano de la Unión expedida por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en virtud del artículo 10 de la Directiva 2004/38, pero anulada posteriormente, y de una tarjeta de residencia permanente válida, también expedida por el Reino Unido con arreglo al artículo 20 de dicha Directiva, no disponía de visado.

17 Al considerar que, en atención a lo anterior, este pasajero no disponía de todos los documentos de viaje exigidos para poder entrar en el territorio húngaro, la policía no autorizó su entrada en Hungría y requirió a Ryanair para que lo devolviera a Londres. Además, consideró que Ryanair, en su condición de transportista, no había adoptado las medidas que le incumbían y que eran necesarias para cerciorarse de que dicho pasajero tenía en su poder los documentos de viaje exigidos y, por ese motivo, decidió imponer a esta sociedad una multa por importe de 3 000 euros.

18 En el marco del recurso que interpuso contra esta resolución ante el Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y de lo Social de la Capital, Hungría), Ryanair alega que el pasajero en cuestión estaba autorizado, en virtud del artículo 5 de la Directiva 2004/38, a entrar en territorio húngaro sin visado, puesto que disponía de una tarjeta de residencia permanente expedida por el Reino Unido con arreglo al artículo 20 de dicha Directiva. A este respecto, Ryanair sostiene, en primer lugar, que, si bien el artículo 5 de dicha Directiva supedita la exención de la obligación de obtener un visado prevista en el mismo a la posesión por parte del nacional de un tercer Estado de la tarjeta de residencia de familiar de un ciudadano de la Unión a la que se refiere el artículo 10 de dicha Directiva, solo una persona que haya obtenido previamente tal tarjeta puede recibir posteriormente una tarjeta de residencia permanente. Ryanair deduce de ello que un análisis contextual de las disposiciones en cuestión permitía considerar que quedaba también exento del visado el nacional de un tercer Estado que se hallara en posesión de una tarjeta de residencia permanente. Ryanair estima, asimismo, que la posesión de la tarjeta de residencia permanente debe considerarse suficiente por sí sola para acreditar que dicho nacional tiene la condición de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión. Por último, Ryanair considera que, en cualquier caso, un transportista aéreo no está facultado para llevar a cabo comprobaciones complementarias en cuanto al vínculo familiar que une al interesado con un ciudadano de la Unión, por lo que no puede ser sancionado por no haber realizado tales comprobaciones complementarias.

19 La dirección general de la policía húngara consideró, en primer lugar, que el artículo 5 de la Directiva 2004/38 debe interpretarse literalmente, lo cual implica que únicamente la posesión de una tarjeta de residencia de familiar de un ciudadano de la Unión —cuya propia denominación acredita la existencia de un vínculo familiar con un ciudadano de la Unión— exime a los nacionales de terceros Estados de la obligación de disponer de un visado para poder entrar en el territorio de los Estados miembros. De lo anterior dedujo seguidamente que no cabe considerar que la posesión de una tarjeta de residencia permanente —que no está contemplada en el artículo 10 de esta Directiva— exima a su titular de tal obligación. Por último, estimó que este criterio debe seguirse, *a fortiori*, en el supuesto de que una tarjeta de residencia permanente haya sido expedida por un Estado miembro que, al igual que el Reino Unido en el momento de los hechos que dieron lugar al litigio, no forma parte del espacio Schengen. En consecuencia, un transportista como Ryanair podría ser sancionado, con arreglo al artículo 26 del CAAS, en caso de que se abstuviera de comprobar si el poseedor de tal tarjeta de residencia permanente disponía de un visado.

20 Habida cuenta de estos argumentos, el órgano jurisdiccional remitente explica, en primer lugar, que alberga dudas acerca de si el artículo 5 de la Directiva 2004/38 debe ser objeto de una interpretación literal o bien si su tenor debe entenderse a la luz del contexto en el que se enmarca. Observa en particular, a este respecto, que dicha Directiva concibe el derecho de residencia permanente como un derecho «reforzado», concedido a los nacionales de terceros Estados miembros de la familia de un ciudadano de la Unión que ya hayan disfrutado de un derecho de residencia en el territorio de un Estado miembro durante un período continuado de cinco años.

21 En segundo lugar, ese tribunal se plantea la cuestión del alcance de la exención del visado prevista en el artículo 5 de la Directiva 2004/38 y se pregunta si tal exención debe entenderse en el sentido de que beneficia a los nacionales de terceros Estados que son miembros de la familia de un ciudadano de la Unión con independencia de cuál sea el Estado miembro que haya expedido a su favor una tarjeta de residencia o si, al contrario, debe entenderse en el sentido de que está reservada a quienes se hallan en posesión de una tarjeta de residencia expedida por un Estado miembro que forma parte del espacio Schengen. A este respecto, destaca que, en el momento en que tuvieron lugar los hechos que dieron origen al litigio del que conoce, el Reino Unido era un Estado miembro de la Unión que no formaba parte del espacio Schengen.

22 En tercer lugar, el órgano jurisdiccional remitente señala que, en el supuesto de que el artículo 5 de la Directiva 2004/38 se interprete en el sentido de que el beneficio de la exención del visado que establece se extiende a los nacionales de terceros Estados titulares de una tarjeta de residencia permanente expedida por un Estado miembro que no forma parte del espacio Schengen, desearía saber si la posesión de tal tarjeta basta para acreditar que su titular dispone del derecho a entrar sin visado en el territorio de otro Estado miembro, o si es necesario que el interesado presente documentos adicionales que prueben su vínculo familiar con un ciudadano de la Unión.

23 En cuarto y último lugar, el órgano jurisdiccional remitente expresa dudas acerca del alcance de la obligación que recae sobre los transportistas aéreos en materia de verificación de los documentos de viaje de los nacionales de terceros Estados, familiares de un ciudadano de la Unión, que se desplazan por vía aérea o marítima de un Estado miembro a otro, en virtud del artículo 26 del CAAS. A este respecto, pregunta, por un lado, si los «documentos de viaje» cuya posesión por parte del viajero deben verificar con arreglo a este artículo se limitan a los documentos que prueban que estas personas tienen derecho a entrar en el territorio de ese otro Estado miembro o si comprenden también los documentos que acreditan que tienen un vínculo familiar con un ciudadano de la Unión. Por otro lado, el órgano jurisdiccional remitente pregunta sobre las consecuencias que deben deducirse del incumplimiento de estas obligaciones de comprobación.

24 En estas circunstancias, el Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y de lo Social de la Capital) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 5, apartado 2, [de la Directiva 2004/38] en el sentido de que, a los efectos de dicha Directiva, tanto la posesión de la tarjeta de residencia válida contemplada en su artículo 10 como la posesión de la tarjeta de residencia permanente a la que se refiere su artículo 20 eximen al miembro de la familia de la obligación de disponer de un visado en el momento de la entrada en el territorio de un Estado miembro?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial, ¿deben interpretarse el artículo 5 de la Directiva 2004/38 y su apartado 2 de ese mismo modo en el supuesto de que la persona que es miembro de la familia del ciudadano de la Unión y que no tiene la nacionalidad de otro Estado miembro haya adquirido el derecho de residencia permanente en el Reino Unido y sea este Estado el que le haya expedido la tarjeta de residencia permanente? En otros términos, ¿la posesión de la tarjeta de residencia permanente contemplada en el artículo 20 de esa Directiva, expedida por el Reino Unido, exime a quien dispone de ella de la obligación de obtener un visado, con

independencia de que no sea aplicable a dicho Estado ni el Reglamento [n.º 539/2001], mencionado en el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2004/38, ni el Reglamento [(UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (código de fronteras Schengen) (DO 2016, L 77, p. 1)]?

3) En caso de respuesta afirmativa a las cuestiones prejudiciales primera y segunda, ¿la posesión de la tarjeta de residencia expedida con arreglo al artículo 20 de la Directiva 2004/38 debe ser considerada por sí misma como prueba suficiente de que el titular de la tarjeta es miembro de la familia de un ciudadano de la Unión y, sin necesidad de ninguna comprobación o certificación adicional, está autorizado —en cuanto miembro de la familia— a entrar en el territorio de otro Estado miembro y está exento de la obligación de visado en virtud del artículo 5, apartado 2, de dicha Directiva?

4) En caso de que el Tribunal de Justicia responda negativamente a la tercera cuestión prejudicial, ¿debe interpretarse el artículo 26, apartados 1, letra b), y 2, del [CAAS] en el sentido de que el transportista aéreo debe, además de controlar los documentos de viaje, controlar que el viajero que se propone viajar con la tarjeta de residencia permanente contemplada en el artículo 20 de la Directiva 2004/38 es efectiva y realmente miembro de la familia de un ciudadano de la Unión en el momento de la entrada?

5) En caso de que el Tribunal de Justicia responda afirmativamente a la cuarta cuestión prejudicial,
   [a]) en el supuesto de que el transportista aéreo no pueda determinar que el viajero que se propone viajar con la tarjeta de residencia permanente contemplada en el artículo 20 de la Directiva 2004/38 es efectivamente miembro de la familia de un ciudadano de la Unión en el momento de la entrada, ¿está el transportista obligado a denegar el embarque en el avión y a negarse a transportar a esta persona a otro Estado miembro?
   [b]) En el supuesto de que el transportista aéreo no lleve a cabo el control de esta circunstancia o no se niegue a trasportar al viajero que no puede acreditar su condición de miembro de la familia —quien, por otra parte, dispone de una tarjeta de residencia permanente—, ¿puede imponerse una multa a ese transportista por ese motivo en virtud del artículo 26, apartado 2, del [CAAS]?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la primera cuestión prejudicial

25 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, fundamentalmente, si el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que la posesión de la tarjeta de residencia permanente a la que se refiere el artículo 20 de esta Directiva exime a una persona que no tiene la nacionalidad de un Estado miembro, pero que es miembro de la familia de un ciudadano de la Unión y titular de una tarjeta de ese tipo, de la obligación de obtener un visado para entrar en el territorio de los Estados miembros.

26 A este respecto, el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2004/38 prevé, en su primera frase, que los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión que no tengan la nacionalidad de un Estado miembro estarán sometidos a la obligación de obtener un visado de entrada de conformidad con el Reglamento n.º 539/2001 o con la legislación nacional y, en su segunda frase, que, a los efectos de esta Directiva, la posesión de la tarjeta de residencia válida contemplada en el artículo 10 de la misma eximirá a dichos miembros de la familia de tal obligación.

27 La redacción de esta disposición no se refiere a la tarjeta de residencia permanente contemplada en el artículo 20 de la Directiva 2004/38. No obstante, esta falta de referencia no permite, en sí misma, demostrar, *a contrario*, la voluntad del legislador de la Unión de privar a los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión que disponen de una tarjeta de residencia permanente del beneficio de la exención del deber de obtener un visado para entrar en el territorio de los Estados miembros prevista en el artículo 5, apartado 2, de esta Directiva.

28 En estas circunstancias, procede, con arreglo a una reiterada jurisprudencia, interpretar dicha disposición tomando en consideración no solo su tenor, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte [sentencias de 7 de junio de 2005, VEMW y otros, C-17/03, EU:C:2005:362, apartado 41, y de 26 de marzo de 2019, SM (Menor sometido a *kafala* argelina), C-129/18, EU:C:2019:248, apartado 51].

29 Por lo que se refiere, en primer lugar, al contexto en el que se enmarca el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2004/38, es preciso señalar, por una parte, que tanto la tarjeta de residencia contemplada en el artículo 10 de esta Directiva como la tarjeta de residencia permanente a la que se refiere el artículo 20 de dicha Directiva son documentos cuya posesión por parte de los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión que no tengan la nacionalidad de un Estado miembro acredita que estos ostentan un derecho de residencia y, en consecuencia, de entrada en el territorio de los Estados miembros.

30 Más concretamente, la tarjeta a la que se refiere el artículo 10 de la Directiva 2004/38 es, tal como resulta del artículo 9, apartado 1, de esta Directiva, un documento expedido por los Estados miembros para acreditar que los interesados ostentan un derecho de residencia por más de tres meses como el contemplado en el artículo 7, apartado 2, de dicha Directiva.

31 Por lo que respecta a la tarjeta del artículo 20 de la Directiva 2004/38, esta es, según el apartado 1 de este artículo, un documento expedido por los Estados miembros en caso de que los interesados tengan un derecho de residencia permanente, como el previsto en el artículo 16, apartado 2, de esta Directiva.

32 Pues bien, resulta del considerando 8 de dicha Directiva, a la luz del cual debe interpretarse su artículo 5, apartado 2, que la exención de la obligación de visado para entrar en el territorio de los Estados miembros debe extenderse a los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión que ya sean titulares de «una» tarjeta de residencia. Parece, de este modo, que lo que justifica que estos familiares queden exentos de la obligación de visado es el hecho de haber obtenido una tarjeta de residencia, cualquiera que sea, en aplicación de las disposiciones de la Directiva 2004/38.

33 Por otra parte, la adquisición de un derecho de residencia permanente queda supeditada, tal como se desprende del artículo 16, apartado 2, de la Directiva 2004/38, al requisito de que los miembros de la familia hayan residido legalmente durante un período continuado de cinco años consecutivos con el ciudadano de la Unión en el Estado miembro de acogida, lo cual implica necesariamente que han disfrutado, previamente, de un Derecho de residencia por más de tres meses en este Estado.

34 Asimismo, resulta del artículo 20, apartado 2, de la Directiva 2004/38 que la tarjeta de residencia permanente solo puede expedirse a favor de quienes hayan obtenido, previamente, una tarjeta de residencia de familiar de un ciudadano de la Unión.

35 De lo anterior se sigue que los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión en favor de quienes se expide una tarjeta de residencia permanente son necesariamente personas que han disfrutado previamente, en cuanto titulares de una tarjeta de residencia de familiar de un ciudadano de la Unión, de la exención de la obligación de visado contemplada en el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2004/38.

36 Por lo que respecta, en segundo lugar, al objetivo perseguido por esta Directiva, es preciso señalar que este consiste, tal como ha declarado el Tribunal de Justicia, en garantizar la integración gradual de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de su familia que no tengan la nacionalidad de un Estado miembro en la sociedad el Estado miembro en el que se han establecido (véanse, en este sentido, las sentencias de 21 de diciembre de 2011, Ziolkowski y Szeja, C-424/10 y C-425/10, EU:C:2011:866, apartados 38 y 41, y de 17 de abril de 2018, B y Vomero, C-316/16 y C-424/16, EU:C:2018:256, apartados 51 y 54).

37 Pues bien, tal objetivo se opone a que la adquisición de un derecho de residencia permanente, por parte de los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión, conlleve la pérdida de la exención de la obligación de obtener un visado de la que disfrutaban antes de adquirir ese derecho de residencia permanente, en cuanto poseedores de una tarjeta de residencia de familiar de un ciudadano de la Unión.

38 Habida cuenta del conjunto de las anteriores consideraciones, debe responderse a la primera cuestión prejudicial que el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que la posesión de la tarjeta de residencia permanente contemplada en el artículo 20 de esta Directiva exime a una persona que no tiene la nacionalidad de un Estado miembro, pero que es miembro de la familia de un ciudadano de la Unión y que es titular de tal tarjeta, de la obligación de visado para entrar en el territorio de los Estados miembros.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

39 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, fundamentalmente, si el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que la posesión de la tarjeta de residencia permanente contemplada en el artículo 20 de esa Directiva exime al familiar de un ciudadano de la Unión titular de la misma de la obligación de obtener un visado en caso de que esta tarjeta haya sido expedida por un Estado miembro que no forma parte del espacio Schengen.

40 Es preciso comenzar recordando que las disposiciones aplicables al espacio Schengen prevén expresamente que no afectan a la libertad de circulación de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de su familia que le acompañen o se reúnan con él, como se garantiza, en particular, por la Directiva 2004/38, tal como el Abogado General señaló en los puntos 38 a 40 de sus conclusiones.

41 A este respecto, debe señalarse que, por regla general, esta Directiva se aplica indistintamente al conjunto de los Estados miembros, con independencia de que formen parte o no del espacio Schengen.

42 Por lo que se refiere al artículo 5, apartado 2, de dicha Directiva, este no contiene ninguna referencia específica al espacio Schengen, ya sea para supeditar el beneficio de la exención de la obligación de visado que establece al requisito de que la tarjeta de residencia haya sido expedida por un Estado miembro que forme parte de este espacio o, a la inversa, para excluir del beneficio de tal exención a las personas que posean una tarjeta de residencia expedida por un Estado miembro que no forme parte de dicho espacio.

43 De lo anterior se desprende que el beneficio de la exención de la obligación de visado, prevista en el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2004/38, no queda limitada exclusivamente a los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión que posean una tarjeta de residencia o una tarjeta de residencia permanente expedida por un Estado miembro que forme parte del espacio Schengen.

44 Esta interpretación queda corroborada por el contexto en el que se inserta el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2004/38.

45 En efecto, la «disposición general» que figura en el artículo 3, apartado 1, de esta Directiva prevé que dicha norma se aplique 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 que le acompañen o se reúnan con él.

46 De ello resulta, en particular y a efectos de la interpretación del artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2004/38, que cualquier miembro de la familia de todo ciudadano de la Unión está llamado a disfrutar de la exención de la obligación de visado prevista en esta disposición. Pues bien, el hecho de establecer una diferencia entre tales miembros de la familia en función del Estado miembro que les ha expedido una tarjeta de residencia permanente privaría a algunos de ellos del beneficio de tal exención e iría, de este modo, en contra de dicha disposición, interpretada conjuntamente con el artículo 3, apartado 1, de esta Directiva.

47 Por lo tanto, debe responderse a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que la posesión de la tarjeta de residencia permanente contemplada en el artículo 20 de esa Directiva exime al familiar de un ciudadano de la Unión titular de la misma de la obligación de obtener un visado en caso de que esta tarjeta haya sido expedida por un Estado miembro que no forma parte del espacio Schengen.

Sobre la tercera cuestión prejudicial

48 Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, fundamentalmente, si el artículo 20 de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que la posesión de la tarjeta de residencia contemplada en este artículo constituye prueba suficiente de que su titular reúne la condición de familiar de un ciudadano de la Unión, de forma que el interesado tiene derecho, sin necesidad de ninguna comprobación o certificación adicional, a entrar en el territorio de otro Estado miembro y está exento de la obligación de visado en virtud del artículo 5, apartado 2, de dicha Directiva.

49 A este respecto, se desprende de la propia redacción del artículo 20, apartado 1, de la Directiva 2004/38, en particular, que los Estados miembros solo pueden expedir una tarjeta de residencia permanente a favor de las personas que tengan la condición de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión.

50 De ello se sigue que la expedición de una tarjeta de residencia permanente por un Estado miembro implica que este ha tenido necesariamente que comprobar con antelación que la persona de que se trata reúne esta condición.

51 Por consiguiente, no tiene razón de ser una comprobación adicional de esta condición.

52 Además, como el Tribunal de Justicia ya ha declarado, la expedición de la tarjeta de residencia contemplada en el artículo 10 de la Directiva 2004/38 constituye la constatación formal de la situación fáctica y jurídica de la persona de que se trate en relación con esta Directiva (véanse, en este sentido, las sentencias de 21 de julio de 2011, Dias, C-325/09, EU:C:2011:498, apartado 48; de 18 de diciembre de 2014, McCarthy y otros, C-202/13, EU:C:2014:2450, apartado 49, y de 27 de junio de 2018, Diallo, C-246/17, EU:C:2018:499, apartado 48).

53 Cabe considerar, por analogía, que la expedición de la tarjeta de residencia permanente contemplada en el artículo 20 de dicha Directiva constituye, asimismo, la constatación formal de la situación de la persona de que se trate, tal como queda acreditada por ese documento.

54 De lo anterior se desprende que una tarjeta de residencia permanente permite justificar, por sí misma, la condición de familiar de un ciudadano de la Unión de la persona titular de esa tarjeta.

55 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, debe responderse a la tercera cuestión prejudicial que el artículo 20 de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que la posesión de la tarjeta de residencia contemplada en este artículo constituye prueba suficiente de que su titular reúne la condición de familiar de un ciudadano de la Unión, de forma que el interesado tiene derecho, sin necesidad de ninguna comprobación o certificación adicional, a entrar en el territorio de otro Estado miembro y está exento de la obligación de visado en virtud del artículo 5, apartado 2, de dicha Directiva.

Sobre las cuestiones prejudiciales cuarta y quinta

56 Habida cuenta de la respuesta dada a la tercera cuestión prejudicial, no procede responder a las cuestiones prejudiciales cuarta y quinta.

Costas

57 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a este 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 Tercera) declara:

1) **El artículo 5, apartado 2, de 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.º 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, debe interpretarse en el sentido de que la posesión de la tarjeta de residencia permanente contemplada en el artículo 20 de esta Directiva exime a una persona que no tiene la nacionalidad de un Estado miembro, pero que es miembro de la familia de un ciudadano de la Unión y que es titular de tal tarjeta, de la obligación de visado para entrar en el territorio de los Estados miembros.**

2) **El artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que la posesión de la tarjeta de residencia permanente contemplada en el artículo 20 de esa Directiva exime al familiar de un ciudadano de la Unión titular de la misma de la obligación de obtener un visado en caso de que esta tarjeta haya sido expedida por un Estado miembro que no forma parte del espacio Schengen.**

3) **El artículo 20 de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que la posesión de la tarjeta de residencia contemplada en este artículo constituye prueba suficiente de que su titular reúne la condición de familiar de un ciudadano de la Unión, de forma que el interesado tiene derecho, sin necesidad de ninguna comprobación o certificación adicional, a entrar en el territorio de otro Estado miembro y está exento de la obligación de visado en virtud del artículo 5, apartado 2, de dicha Directiva.**

Firmas