Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

de 16 de enero de 2014*

«Procedimiento prejudicial — Directiva 2004/38/CE — Artículo 16, apartados 2y 3 — Derecho de residencia permanente de los nacionales de terceros países miembros de la familia de un ciudadano de la Unión — Cómputo de los períodos de estancia en prisión de dichos nacionales»

En el asunto C-378/12,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), London (Reino Unido), mediante resolución de 11 de julio de 2012, recibida en el Tribunal de Justicia el 3 de agosto de 2012, en el procedimiento entre

Nnamdi Onuekwere

y

Secretary of State for the Home Department,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por la Sra. R. Silva de Lapuerta (Ponente), Presidenta de Sala, y los Sres. J.L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot y A. Arabadjiev, Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;

Secretaria: Sra. A. Impellizzeri, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 27 de junio de 2013;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre del Sr. Onuekwere, por el Sr. M. Henderson y la Sra. C. Meredith, Barristers, designados por el Sr. D. Furner, Solicitor;

— en nombre del Gobierno del Reino Unido, por las Sras. S. Brighouse y H. Walker, en calidad de agentes, asistidas por el Sr. R. Palmer, Barrister;

— en nombre del Gobierno checo, por los Sres. M. Smolek y J. Vláčil, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. T. Henze y J. Möller, en calidad de agentes;

— en nombre de Irlanda, por la Sra. E. Creedon, en calidad de agente;

* Lengua de procedimiento: inglés.

— en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por el Sr. G. Palatiello, avvocato dello Stato;

— en nombre del Gobierno polaco, por los Sres. B. Majczyna y M. Szpunar, en calidad de agentes;

— en nombre de la Comisión Europea, por el Sr. M. Wilderspin y la Sra. C. Tufvesson, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 3 de octubre de 2013;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 16, apartados 2 y 3, 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) nº 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, y DO 2007, L 204, p. 28).

2 Dicha petición se presentó en el marco de un litigio entre el Sr. Onuekwere y el Secretary of State for the Home Department (Ministro del Interior; en lo sucesivo, «Secretary of State»), relativo a una resolución por la que se denegaba al Sr. Onuekwere la concesión de una tarjeta de residencia permanente en calidad de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

3 A tenor de los considerandos 17 y 18 de la Directiva 2004/38:

«(17) El disfrute de una residencia permanente para los ciudadanos de la Unión que hayan decidido instalarse de forma duradera en un Estado miembro de acogida refuerza el sentimiento de pertenencia a una ciudadanía de la Unión y es un elemento clave para promover la cohesión social, que figura entre los objetivos fundamentales de la Unión. Conviene por lo tanto establecer un derecho de residencia permanente para todos los ciudadanos de la Unión que hayan residido, en el Estado miembro de acogida de conformidad con las condiciones establecidas en la presente Directiva, durante un período ininterrumpido de cinco años de duración y sin haber sido objeto de una medida de expulsión.

(18) Para que el derecho de residencia permanente constituya un verdadero instrumento de integración en la sociedad del Estado miembro de acogida en que reside el ciudadano de la Unión, una vez obtenido no debe estar sometido a condiciones.»

4 Bajo el título «Definiciones», el artículo 2 de la Directiva 2004/38 declara:

«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;

[…]

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.»

5 El artículo 3 de dicha Directiva, titulado «Beneficiarios», 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, tal como se definen en el punto 2 del artículo 2, que le acompañen o se reúnan con él.»

6 El artículo 7 de la Directiva, que lleva por título «Derecho de residencia por más de tres meses», tiene la siguiente redacción:

«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:

a) es un trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia en el Estado miembro de acogida, o

b) dispone, para sí y los miembros de su familia, de recursos suficientes para no convertirse en una carga para la asistencia social del Estado miembro de acogida durante su período de residencia, así como de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos en el Estado miembro de acogida, o

c)

— está matriculado en un centro público o privado, reconocido o financiado por el Estado miembro de acogida con arreglo a su legislación o a su práctica administrativa, con la finalidad principal de cursar estudios, inclusive de formación profesional, y

— cuenta con un seguro de enfermedad que cubre todos los riesgos en el Estado miembro de acogida y garantiza a la autoridad nacional competente, mediante una declaración o por cualquier otro medio equivalente de su elección, que posee recursos suficientes para sí y los miembros de su familia para no convertirse en una carga para la asistencia social del Estado miembro de acogida durante su período de residencia, o

d) es un miembro de la familia que acompaña a un ciudadano de la Unión, o va a reunirse con él, y que cumple las condiciones contempladas en las letras a), b) o c).

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, siempre que dicho ciudadano cumpla las condiciones contempladas en las letras a), b) o c) del apartado 1.

[...]

4. No obstante lo dispuesto en la letra d) del apartado 1 y en el apartado 2, únicamente el cónyuge, la pareja registrada a que se refiere la letra b) del punto 2 del artículo 2 y los hijos a cargo tendrán el derecho de residencia como miembros de la familia de un ciudadano de la Unión que cumple los requisitos de la letra c) del apartado 1 anterior. El apartado 2 del artículo 3 se aplicará a sus ascendientes directos a cargo y a los de su cónyuge o pareja de hecho registrada.»

7 En el capítulo IV de la Directiva 2004/38, titulado «Derecho de residencia permanente», el artículo 16, a su vez titulado «Norma general para los ciudadanos de la Unión y los miembros de su familia», dispone:

«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 éste. Dicho derecho no estará sujeto a las condiciones previstas en el capítulo III.

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.

3. La continuidad de la residencia no se verá afectada por ausencias temporales no superiores a un total de seis meses al año, ni por ausencias de mayor duración para el cumplimiento de obligaciones militares, ni por ausencias no superiores a doce meses consecutivos por motivos importantes como el embarazo y el parto, una enfermedad grave, la realización de estudios o una formación profesional, o el traslado por razones de trabajo a otro Estado miembro o a un tercer país.

4. Una vez adquirido, el derecho de residencia permanente sólo se perderá por ausencia del Estado miembro de acogida durante más de dos años consecutivos.»

Derecho del Reino Unido

8 El Immigration (European Economic Area) Regulations 2006 [Reglamento sobre inmigración (Espacio Económico Europeo) de 2006] incorpora las disposiciones de la Directiva 2004/38 al Derecho del Reino Unido.

9 Bajo el título «Derecho de residencia permanente», el artículo 15 de dicho Reglamento traspone el artículo 16 de la Directiva 2004/38 al Derecho interno.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

10 El Sr. Onuekwere es un nacional nigeriano. El 2 de diciembre de 1999 contrajo matrimonio con una nacional irlandesa que ejercía su derecho de libre circulación y de residencia en el Reino Unido, con la que tuvo dos hijos. El 5 de septiembre de 2000 obtuvo, como miembro de la familia de un ciudadano de la Unión, un permiso de residencia en el Reino Unido con un período de validez de cinco años.

11 El 26 de junio de 2000, el Sr. Onuekwere fue condenado a la pena de nueve meses de prisión, con suspensión de la ejecución durante dos años, sin que dicha condena diese lugar al ingreso efectivo en prisión del interesado.

12 El 16 de septiembre de 2004, el Sr. Onuekwere fue condenado de nuevo, por un delito cometido en 2003. Aunque se le impuso una pena de dos años y seis meses de prisión, fue puesto en libertad el 16 de noviembre de 2005. No obstante, el Secretary of State, mediante resolución de 18 de noviembre

de 2005, ordenó la expulsión del Sr. Onuekwere del Reino Unido. Esta resolución fue anulada por ser el Sr. Onuekwere cónyuge de una ciudadana de la Unión que ejercía derechos conferidos por el Tratado CE.

13 En enero de 2008, el Sr. Onuekwere ingresó nuevamente en prisión por otro delito. El 8 de mayo de 2008 fue condenado a dos años y tres meses de prisión. El 6 de febrero de 2009, el Sr. Onuekwere fue puesto en libertad, pero el Secretary of State ordenó nuevamente su expulsión del Reino Unido. El 29 de junio de 2010, el Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), London, anuló sin embargo la orden de expulsión dictada por el Secretary of State. Aunque declarando que el derecho de residencia permanente, en el sentido del artículo 16 de la Directiva 2004/38, únicamente lo había adquirido la esposa del Sr. Onuekwere, dicho órgano jurisdiccional consideró que las circunstancias personales del Sr. Onuekwere prevalecían sobre el interés público subyacente en su expulsión por razones de orden público.

14 Posteriormente, el Sr. Onuekwere presentó una solicitud de tarjeta de residencia permanente, que el Secretary of State denegó mediante resolución de 24 de septiembre de 2010. Si bien el First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) consideró que el Sr. Onuekwere gozaba de un derecho de residencia, confirmó no obstante la inexistencia de un derecho de residencia permanente del interesado, que interpuso un recurso ante el órgano jurisdiccional remitente.

15 Dicho órgano jurisdiccional señala que si los períodos de estancia en prisión del Sr. Onuekwere, de una duración total de tres años y tres meses, se excluyen del cómputo de la duración de la residencia de éste en el Reino Unido, dicha residencia, aunque interrumpida por tales períodos, es de una duración superior a cinco años. En cambio, si se computasen tales períodos, la estancia del Sr. Onuekwere en el Reino Unido sería de nueve años y tres meses en la fecha de la resolución que es objeto del procedimiento principal y de más de diez años en la fecha de planteamiento de la petición de decisión prejudicial.

16 En este contexto, el Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), London, decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿En qué circunstancias, en su caso, un período de encarcelamiento puede considerarse período de residencia legal a efectos de adquirir un derecho de residencia permanente en virtud del artículo 16 de la Directiva 2004/38?

2) Si el período de encarcelamiento no constituye un período de residencia legal, ¿puede una persona que ha cumplido una pena de prisión sumar los períodos de residencia anteriores y posteriores a su encarcelamiento a efectos de calcular el período de cinco años necesario para adquirir un derecho de residencia permanente en virtud de la Directiva?»

Cuestiones prejudiciales

Primera cuestión prejudicial

17 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en lo sustancial, si el artículo 16, apartado 2, de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que los períodos de estancia en prisión en el Estado miembro de acogida de un nacional de un país tercero, miembro de la familia de un ciudadano de la Unión que ha adquirido el derecho de residencia permanente en dicho Estado miembro durante tales períodos, pueden computarse a efectos de la adquisición por ese nacional del derecho de residencia permanente en el sentido de la referida disposición.

18 Con carácter preliminar, procede recordar que, con arreglo al artículo 16, apartado 2, de la Directiva 2004/38, la adquisición del derecho de residencia permanente por los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión que no tengan la nacionalidad de un Estado miembro depende, en cualquier caso, por un lado, de que ese ciudadano cumpla él mismo las condiciones enunciadas en el artículo 16, apartado 1, de la Directiva y, por otro lado, de que esos miembros hayan residido con él durante el período de que se trate (véase la sentencia de 8 de mayo de 2013, Alarape y Tijani, C-529/11, apartado 34) de forma continuada.

19 A este respecto, la obligación de los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión que no tienen la nacionalidad de un Estado miembro de residir con ese ciudadano en el Estado miembro de acogida durante el período de que se trate presupone que éstos tengan también un derecho de residencia en virtud del artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2004/38 como miembros de la familia que acompañan a dicho ciudadano o van a reunirse con él, de modo que sólo pueden computarse los períodos de residencia de esos miembros que cumplan la condición prevista en el artículo 7, apartado 2, de ésta (véase la sentencia Alarape y Tijani, antes citada, apartados 36 y 37).

20 Según el Sr. Onuekwere, puesto que en el momento de adquirir su esposa el derecho de residencia permanente, ésta había cumplido las condiciones enunciadas en el artículo 7, apartado 1, letras a), b) o c), de la Directiva 2004/38, durante un período continuado de cinco años, él había cumplido a su vez la condición prevista en el artículo 7, apartado 2, de dicha Directiva, durante ese mismo período de su estancia en el Estado miembro de acogida, de modo que dicho período debería computarse a efectos de su adquisición del derecho de residencia permanente, en el sentido del artículo 16, apartado 2, de la Directiva, y ello pese a que, durante una parte de ese período, había estado internado en un centro penitenciario.

21 Como señalan la totalidad de los Estados miembros que han presentado observaciones y la Comisión Europea, este argumento no puede aceptarse.

22 En efecto, se desprende de la letra misma y de la finalidad del artículo 16, apartado 2, de la Directiva 2004/38 que los períodos de estancia en prisión no pueden computarse a efectos de la adquisición del derecho de residencia permanente, en el sentido de esta disposición.

23 Por una parte, como se ha recordado en el apartado 18 de la presente sentencia, la adquisición, de conformidad con ese artículo 16, apartado 2, del derecho de residencia permanente de los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión que no tengan la nacionalidad de un Estado miembro depende, en cualquier caso, no sólo de que ese ciudadano cumpla él mismo las condiciones enunciadas en el artículo 16, apartado 1, de la Directiva 2004/38, sino también de que esos miembros de la familia hayan residido legalmente durante el período de que se trate de forma continuada «con» dicho ciudadano, reforzando el término «con» el requisito de que los citados miembros de la familia deben acompañar al referido ciudadano o reunirse con él.

24 Por otra parte, procede recordar que, como pone de relieve el decimoséptimo considerando de la Directiva 2004/38, el derecho de residencia permanente es un elemento clave para promover la cohesión social y ha sido previsto por dicha Directiva para reforzar el sentimiento de pertenencia a la ciudadanía de la Unión, de suerte que el legislador de la Unión ha subordinado la obtención del derecho de residencia permanente en virtud del artículo 16, apartado 1, de la Directiva 2004/38 a la integración del ciudadano de la Unión en el Estado miembro de acogida (véase la sentencia de 7 de octubre de 2010, Lassal, C-162/09, Rec. p. I-9217, apartados 32 y 37).

25 Tal integración, que preside la adquisición del derecho de residencia permanente previsto en el artículo 16, apartado 1, de la Directiva 2004/38, no se basa sólo en circunstancias espaciales y temporales, sino también en aspectos cualitativos, relacionados con el grado de integración en el Estado miembro de acogida (véase la sentencia de 21 de julio de 2011, Dias, C-325/09, Rec. p. I-6387, apartado 64), hasta el punto de que el cuestionamiento del vínculo de integración entre el interesado y

el Estado miembro de acogida justifica la pérdida del derecho de residencia permanente al margen incluso del supuesto contemplado en el artículo 16, apartado 4, de la Directiva 2004/38 (véase, en este sentido, la sentencia Dias, antes citada, apartados 59, 63 y 65).

26 Pues bien, la imposición por el juez nacional de una pena de prisión efectiva demuestra que el interesado no respeta los valores expresados por la sociedad del Estado miembro de acogida en el Derecho Penal de éste, de modo que el cómputo de los períodos de estancia en prisión a efectos de la adquisición del derecho de residencia permanente, en el sentido del artículo 16, apartado 2, de la Directiva 2004/38, por los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión que no tienen la nacionalidad de un Estado miembro sería manifiestamente contrario a la finalidad perseguida por dicha Directiva con la instauración de ese derecho de residencia.

27 Habida cuenta del conjunto de las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión que el artículo 16, apartado 2, de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que los períodos de estancia en prisión en el Estado miembro de acogida de un nacional de un país tercero, miembro de la familia de un ciudadano de la Unión que ha adquirido el derecho de residencia permanente en dicho Estado miembro durante tales períodos, no pueden computarse a efectos de la adquisición por ese nacional del derecho de residencia permanente en el sentido de la referida disposición.

Segunda cuestión prejudicial

28 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, fundamentalmente, si el artículo 16, apartados 2 y 3, de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que la continuidad de la residencia se interrumpe por los períodos de estancia en prisión en el Estado miembro de acogida de un nacional de un país tercero, miembro de la familia de un ciudadano de la Unión que ha adquirido el derecho de residencia permanente en dicho Estado miembro durante tales períodos.

29 A este respecto, procede observar que, como se ha recordado en el apartado 18 de la presente sentencia, con arreglo al artículo 16, apartado 2, de la Directiva 2004/38, la adquisición del derecho de residencia permanente por los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión que no tengan la nacionalidad de un Estado miembro depende, entre otras condiciones, de que esos miembros hayan residido legalmente con dicho ciudadano durante un período continuado de cinco años.

30 Este requisito de continuidad de la residencia legal responde a la obligación de integración que preside la adquisición del derecho de residencia permanente, recordada en los apartados 24 y 25 de la presente sentencia, y al contexto global de la Directiva 2004/38, que ha previsto un sistema gradual en materia de derecho de residencia en el Estado miembro de acogida, que recoge en sustancia las etapas y las condiciones previstas en los diferentes instrumentos del Derecho de la Unión y en la jurisprudencia anteriores a dicha Directiva, hasta llegar al derecho de residencia permanente (véase la sentencia de 21 de diciembre de 2011, Ziolkowski y Szeja, C-424/10 y C-425/10, Rec. p. I-14051, apartado 38, y la sentencia Alarape y Tijani, antes citada, apartado 46).

31 Como se ha señalado en el apartado 26 de la presente sentencia, la imposición por el juez nacional de una pena de prisión efectiva demuestra que el interesado no respeta los valores expresados por la sociedad del Estado miembro de acogida en el Derecho Penal de éste, de modo que el cómputo de los períodos de estancia en prisión a efectos de la adquisición del derecho de residencia permanente, en el sentido del artículo 16, apartado 2, de la Directiva 2004/38, por los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión que no tienen la nacionalidad de un Estado miembro sería manifiestamente contrario a la finalidad perseguida por dicha Directiva con la instauración de ese derecho de residencia.

32 Por consiguiente, procede responder a la segunda cuestión que el artículo 16, apartados 2 y 3, de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que la continuidad de la residencia se interrumpe por los períodos de estancia en prisión en el Estado miembro de acogida de un nacional de un país tercero, miembro de la familia de un ciudadano de la Unión que ha adquirido el derecho de residencia permanente en dicho Estado miembro durante tales períodos.

Costas

33 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:

1) **El artículo 16, 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) nº 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 los períodos de estancia en prisión en el Estado miembro de acogida de un nacional de un país tercero, miembro de la familia de un ciudadano de la Unión que ha adquirido el derecho de residencia permanente en dicho Estado miembro durante tales períodos, no pueden computarse a efectos de la adquisición por ese nacional del derecho de residencia permanente en el sentido de la referida disposición.**

2) **El artículo 16, apartados 2 y 3, de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que la continuidad de la residencia se interrumpe por los períodos de estancia en prisión en el Estado miembro de acogida de un nacional de un país tercero, miembro de la familia de un ciudadano de la Unión que ha adquirido el derecho de residencia permanente en dicho Estado miembro durante tales períodos.**

Firmas