Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 7 de noviembre de 2018 *

«Procedimiento prejudicial — Competencia del Tribunal de Justicia — Directiva 2003/86/CE — Derecho a la reagrupación familiar — Artículo 15 — Denegación de un permiso de residencia autónomo — Normativa nacional que establece la obligación de superar un examen de integración cívica»

En el asunto C-257/17,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos), mediante resolución de 10 de mayo de 2017, recibida en el Tribunal de Justicia el 15 de mayo de 2017, en el procedimiento entre

C,

A

y

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. M. Vilaras, Presidente de la Sala Cuarta, en funciones de Presidente de la Sala Tercera, y los Sres. J. Malenovský, L. Bay Larsen (Ponente), M. Safjan y D. Šváby, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Mengozzi;

Secretario: Sra. R. Şereş, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 19 de marzo de 2018;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de C y A, por el Sr. C.F. Wassenaar, advocaat;

– en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. M.K. Bulterman, M.H.S. Gijzen y M.A.M. de Ree, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. G. Eberhard, en calidad de agente;

– en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. C. Cattabriga y el Sr. G. Wils, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 27 de junio de 2018;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 15, apartados 1 y 4, de la Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar (DO 2003, L 251, p. 12).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de sendos litigios entre C y A, nacionales de terceros países, y el Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Secretario de Estado de Seguridad y Justicia, Países Bajos; en lo sucesivo, «Secretario de Estado») en relación con la denegación por este de sus solicitudes de modificación de la restricción incluida en su permiso de residencia por tiempo limitado y, en el caso de C, con la revocación de su permiso de residencia por tiempo determinado.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2003/86

3 El considerando 15 de la Directiva 2003/86 tiene la siguiente redacción:

«Debe fomentarse la integración de los miembros de la familia. A tal fin, deben tener acceso a un estatuto independiente del reagrupante, especialmente en casos de ruptura del matrimonio o de la relación en pareja, y tener acceso a la educación, al empleo y a la formación profesional en las mismas condiciones que la persona con la que se han reagrupado, en virtud de las pertinentes condiciones.»

4 Con arreglo al artículo 2, letra c), de esta Directiva, el «reagrupante» viene definido como «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».

5 El artículo 3, apartado 3, de dicha Directiva tiene el siguiente tenor:

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

6 El artículo 7, apartado 2, de la Directiva dispone que:

«Los Estados miembros podrán requerir que los nacionales de terceros países cumplan las medidas de integración de conformidad con la legislación nacional.

Con respecto al refugiado y a los miembros de su familia mencionados en el artículo 12, las medidas de integración mencionadas en el primer párrafo solo podrán aplicarse una vez se haya concedido la reagrupación familiar a las personas de que se trate.»

7 El artículo 15 de la Directiva 2003/86 declara:

«1. A más tardar a los cinco años de residencia, y siempre que al miembro de la familia no se le haya concedido un permiso de residencia por motivos distintos de la reagrupación familiar, los cónyuges o parejas no casadas y los hijos que hubieren alcanzado la mayoría de edad tendrán derecho, previa solicitud, en su caso, a un permiso de residencia autónomo, independiente del permiso del reagrupante.

Los Estados miembros podrán limitar la concesión del permiso de residencia mencionado en el primer párrafo al cónyuge o pareja no casada en los casos de ruptura del vínculo familiar.

[…]

4. Las condiciones relativas a la concesión y duración de los permisos de residencia autónomos serán establecidas por la legislación nacional.»

Directiva 2003/109/CE

8 El artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración (DO 2004, L 16, p. 44), dispone:

«Los Estados miembros podrán requerir a los nacionales de terceros países que cumplan las medidas de integración de conformidad con la legislación nacional.»

Derecho neerlandés

9 En virtud de lo dispuesto en el artículo 3.51 del Vreemdelingenbesluit 2000 (Reglamento de extranjería de 2000):

«1. El permiso de residencia por un período determinado […], que incluya una restricción por motivos humanitarios permanentes, podrá concederse al extranjero que:

a) haya residido durante cinco años en los Países Bajos como titular de un permiso de residencia que incluya la restricción señalada en el punto 1.º, […]:
   1.º Residencia como miembro de la familia de una persona titular del derecho de residencia permanente.

[…]

5. El artículo 3.80a se aplicará a los extranjeros a los que hace referencia el apartado 1, letra a), punto 1.º, […].»

10 El artículo 3.80a de este Reglamento es del siguiente tenor:

«1. La solicitud de conversión de un permiso de residencia […] en un permiso de residencia que incluya una restricción por razones humanitarias permanentes se denegará cuando la solicitud haya sido presentada por un extranjero, en el sentido del artículo 3.51, apartado 1, frase inicial y letra a), punto 1.º, que no haya superado el examen previsto en el artículo 7, apartado 2, letra a), de la Ley sobre Integración Cívica, o no haya obtenido un diploma, certificado u otro documento en el sentido del artículo 5, apartado 1, letra c), de la misma Ley.

2. Lo dispuesto en el [apartado 1] no será de aplicación en caso de que el extranjero:

[…]

e) haya sido eximido de la obligación de integración cívica […]

[…]

4. Por otro lado, el ministerio podrá decidir no aplicar el apartado 1 cuando considere que su aplicación puede dar lugar a situaciones manifiestas de injusticia grave.»

11 El artículo 6, apartado 1, de la Wet inburgering (Ley sobre la Integración Cívica) declara lo siguiente:

«El ministerio eximirá a la persona interesada de la obligación de integración cívica cuando:

a) esta haya acreditado que, en virtud de una discapacidad física o psíquica o de una deficiencia mental, su situación permanente le impide superar el examen de integración cívica;

b) o considere que, a la vista de los esfuerzos realizados por la persona obligada a cumplir la obligación de integración cívica, quepa razonablemente esperar que no logrará cumplir la obligación de integración cívica».

12 El artículo 7, apartados 1 y 2, de esta Ley es del siguiente tenor:

«1. La persona sujeta a la obligación de integración cívica deberá adquirir dentro del plazo de tres años la aptitud oral y escrita en neerlandés correspondiente al menos al nivel A2 del marco europeo de referencia para el aprendizaje de lenguas extranjeras modernas, así como cierto conocimiento de la sociedad de los Países Bajos.

2. El obligado a la integración cívica habrá cumplido con su deber cuando, alternativamente:

a) Haya aprobado el examen establecido por el Ministerio.

b) Haya obtenido un diploma, certificado u otro documento equivalente a efectos de lo establecido en el artículo 5, apartado 1, letra c).»

Litigios principales y cuestiones prejudiciales

Situación de C

13 Entre el 5 de noviembre de 2008 y el 5 de noviembre de 2014, C era titular de un permiso de residencia para permanecer junto a su cónyuge, nacional neerlandés. El 20 de agosto de 2014, C presentó una solicitud de conversión de ese permiso en un permiso de residencia prorrogado.

14 El 2 de febrero de 2015, el Secretario de Estado denegó la solicitud porque C no había demostrado haber superado el examen de integración cívica o estar exenta o dispensada de la obligación de integración cívica. Asimismo, con efectos retroactivos desde el 10 de febrero de 2014, revocó el permiso de residencia para permanecer junto a su cónyuge, del que era titular C, debido a que desde la citada fecha ya no residía en el mismo domicilio que su cónyuge.

15 A raíz de un recurso presentado por C, el Secretario de Estado, mediante resolución de 24 de julio de 2015, concedió a C un permiso de residencia autónomo con efectos a partir del 16 de febrero de 2015. Esta resolución se justificaba por la entrega al Secretario de Estado, por parte de C, de un dictamen de 15 de febrero de 2015 del Dienst Uitvoering Onderwijs (Servicio de Aplicación de la Normativa sobre Enseñanza, Países Bajos), en el que se señalaba que dicha persona había quedado exenta de la obligación de integración cívica. No obstante, el Secretario de Estado confirmó la revocación, con efectos retroactivos desde el 10 de febrero de 2014, del permiso de residencia de que disfrutaba C para permanecer con su cónyuge.

16 C interpuso un recurso contencioso-administrativo contra la resolución del Secretario de Estado de 24 de julio de 2015 ante el rechtbank den Haag zittingsplaats Rotterdam (Tribunal de Primera Instancia de la Haya, sede de Rotterdam, Países Bajos), el cual desestimó el recurso mediante sentencia de 5 de enero de 2016.

17 C recurrió la sentencia en apelación ante el tribunal remitente.

Situación de A

18 Del 20 de diciembre de 1997 al 15 de octubre de 2016, A era titular de un permiso de residencia para permanecer junto a su cónyuge, nacional neerlandés. El 11 de noviembre de 2014, A presentó una solicitud de conversión de dicho permiso en un permiso de residencia prorrogado.

19 El 26 de febrero de 2015, el Secretario de Estado denegó la solicitud porque A no había demostrado haber aprobado el examen de integración cívica o estar exento o dispensado de la obligación de integración cívica.

20 A raíz de un recurso administrativo presentado por A, el Secretario de Estado, mediante resolución de 21 de septiembre de 2015, confirmó su resolución inicial.

21 A interpuso contra dicha resolución un recurso contencioso-administrativo ante el rechtbank den Haag zittingsplaats Rotterdam (Tribunal de Primera Instancia de la Haya, con sede en Rotterdam). Dicho órgano jurisdiccional desestimó el recurso mediante sentencia de 25 de mayo de 2016.

22 A recurrió la citada sentencia en apelación ante el tribunal remitente.

Consideraciones comunes acerca de las situaciones de C y de A

23 El tribunal remitente considera que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2003/86, las situaciones de que se trata en los litigios principales no están comprendidas en el ámbito de aplicación de la Directiva, pues los cónyuges respectivos de C y de A son de nacionalidad neerlandesa.

24 El artículo 15 de dicha Directiva, a su entender, es no obstante aplicable por analogía a A y a C, ya que el Derecho neerlandés establece que cuando, como en los casos de autos, la normativa legal y reglamentaria neerlandesa no distingue entre una situación regulada por el Derecho de la Unión y una situación que no se rige por este, las disposiciones pertinentes de este último se aplican de manera directa e incondicional a la situación interna.

25 Si bien, por esta razón, el tribunal remitente considera que la interpretación del artículo 15 de la Directiva 2003/86 es decisiva para la resolución de los litigios principales, también se pregunta, no obstante, atendiendo a lo declarado en la sentencia de 18 de octubre de 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), si el Tribunal de Justicia es competente para responder a una cuestión prejudicial sobre la interpretación del citado artículo en situaciones como las examinadas en dichos litigios.

26 En el supuesto de que la respuesta sea afirmativa, el tribunal remitente se pregunta si es compatible con el artículo 15 de la Directiva 2003/86 una normativa nacional que establece un requisito de integración y, en caso de incompatibilidad, a partir de qué fecha debe desplegar sus efectos un permiso de residencia autónomo.

27 En estas circunstancias, el Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) Habida cuenta del artículo 3, apartado 3, de la Directiva [2003/86] y [de] la sentencia de 18 de octubre de 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), ¿tiene competencia el Tribunal de Justicia para responder a cuestiones prejudiciales planteadas por el órgano jurisdiccional neerlandés sobre la interpretación de disposiciones de dicha Directiva en un litigio relativo al derecho de residencia de miembros de la familia del reagrupante que posee la nacionalidad neerlandesa si en el Derecho neerlandés dicha Directiva ha sido declarada aplicable de forma directa e incondicional a estos miembros de la familia?

2) ¿Debe interpretarse el artículo 15, apartados 1 y 4, de la Directiva [2003/86] en el sentido de que se opone a una normativa nacional como la controvertida en los litigios principales, en virtud de la cual una solicitud de permiso de residencia autónomo de un extranjero que desde hace más de cinco años reside legalmente en el territorio de un Estado miembro por razones de reagrupación familiar puede ser desestimada por no haberse cumplido los requisitos relativos a la integración cívica establecidos en la legislación nacional?

3) ¿Debe interpretarse el artículo 15, apartados 1 y 4, de la Directiva [2003/86] en el sentido de que se opone a una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal, en virtud de la cual el permiso de residencia autónomo no puede concederse en ningún caso antes de la fecha de la solicitud?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión prejudicial

28 Mediante su primera cuestión prejudicial, el tribunal remitente se pregunta, en esencia, si el Tribunal de Justicia es competente, con arreglo al artículo 267 TFUE, para interpretar el artículo 15 de la Directiva 2003/86 en situaciones como las examinadas en los litigios principales, en los que el tribunal remitente debe pronunciarse sobre la concesión de un permiso de residencia autónomo a un nacional de un tercer país, miembro de la familia de un ciudadano de la Unión que no ha ejercido su derecho de libre circulación, cuando el Derecho nacional ha declarado dicho precepto aplicable a tales situaciones de manera directa e incondicional.

29 Cabe señalar, por una parte, que el artículo 2, letra c), de la Directiva 2003/86 precisa que el término «reagrupante» se refiere necesariamente a un nacional de un tercer país y, por otra parte, que el artículo 3, apartado 3, de la Directiva establece que lo en ella dispuesto no se aplicará a los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión.

30 Por lo tanto, el legislador de la Unión no ha previsto la aplicación de dicha Directiva a un nacional de un tercer país que sea miembro de la familia de un ciudadano de la Unión que no ha ejercido su derecho a la libre circulación, como los demandantes en el litigio principal, lo que confirman, por lo demás, los documentos preparatorios de la Directiva 2003/86 (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de noviembre de 2011, Dereci y otros, C-256/11, EU:C:2011:734, apartados 48 y 49).

31 Sin embargo, se desprende de reiterada jurisprudencia que el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse sobre peticiones de decisión prejudicial relativas a disposiciones del Derecho de la Unión en situaciones en las que los hechos del litigio principal quedaban fuera del ámbito de aplicación de ese Derecho, pero en las que tales disposiciones del Derecho de la Unión habían sido declaradas aplicables por el Derecho nacional mediante una remisión a su contenido (véanse, en este sentido, las sentencias de 21 de diciembre de 2011, Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, apartado 17; de 18 de octubre de 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, apartado 45, y de 15 de noviembre de 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, apartado 53).

32 En efecto, en tales situaciones, existe un interés manifiesto de la Unión en que, para evitar futuras discrepancias de interpretación, las disposiciones tomadas del Derecho de la Unión sean objeto de una interpretación uniforme (véanse, en este sentido, las sentencias de 18 de octubre de 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, apartado 46, y de 22 de marzo de 2018, Jacob y Lassus, C-327/16 y C-421/16, EU:C:2018:210, apartado 34).

33 Por lo tanto, la interpretación por el Tribunal de Justicia de las disposiciones del Derecho de la Unión en situaciones que no están comprendidas en el ámbito de aplicación de este está justificada cuando el Derecho nacional las ha hecho directa e incondicionalmente aplicables a tales situaciones, con el fin de garantizar un tratamiento idéntico de esas situaciones y las comprendidas en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión (véanse, a este respecto, las sentencias de 21 de diciembre de 2011, Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, apartado 19; de 18 de octubre de 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, apartado 47, y de 7 de noviembre de 2013, Romeo, C-313/12, EU:C:2013:718, apartado 33).

34 En este caso, el tribunal remitente, único competente para interpretar el Derecho nacional con arreglo al sistema de cooperación judicial establecido en el artículo 267 TFUE (véanse, en este sentido, las sentencias de 17 de julio de 1997, Leur-Bloem, C-28/95, EU:C:1997:369, apartado 33, y de 14 de junio de 2017, Online Games y otros, C-685/15, EU:C:2017:452, apartado 45), ha precisado que del Derecho neerlandés se desprende que cuando, como en este caso, el legislador nacional somete a la misma norma una situación comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión y una situación que no está comprendida en dicho ámbito, tales situaciones deben ser tratadas de forma idéntica. Ese órgano jurisdiccional deduce de ello que estaba obligado, de acuerdo con el Derecho neerlandés, a aplicar el artículo 15 de la Directiva 2003/86 en los asuntos de que se trata en los litigios principales.

35 En estas circunstancias, puede considerarse que, como señala asimismo el Gobierno neerlandés, el Derecho neerlandés declaró ese precepto aplicable, de manera directa e incondicional, a situaciones como las examinadas en los litigios principales y que, por lo tanto, existe un interés manifiesto de la Unión en que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre la cuestión prejudicial.

36 Esta conclusión no queda desvirtuada por el hecho de que el artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2003/86 excluya expresamente de su ámbito de aplicación las situaciones como las que son objeto de los litigios principales.

37 Ha de ponerse de relieve, a este respecto, que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, cuando se cumple el requisito señalado en el apartado 33 de la presente sentencia, también es posible establecer su competencia en situaciones incluidas en un supuesto de exclusión expresa del ámbito de aplicación

de un acto de la Unión (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de octubre de 2017, Solar Electric Martinique, C-303/16, EU:C:2017:773, apartados 29 y 30, y de 27 de junio de 2018, SGI y Valériane, C-459/17 y C-460/17, EU:C:2018:501, apartado 28).

38 Esta solución está en plena consonancia con la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia recordada en los apartados 31 a 33 de la presente sentencia, que precisamente tiene por objeto permitir que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre la interpretación del Derecho de la Unión, con independencia de los requisitos en que se prevé su aplicación, en situaciones que los redactores de los Tratados o el legislador de la Unión no han considerado útil incluir en su ámbito de aplicación (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de octubre de 1990, Dzodzi, C-297/88 y C-197/89, EU:C:1990:360, apartado 37).

39 En este contexto, no es razonable que la competencia del Tribunal de Justicia se altere dependiendo de que el ámbito de aplicación de la disposición de que se trate haya sido delimitado mediante una definición positiva o mediante el establecimiento de algunos supuestos de exclusión, dos técnicas legislativas que pueden utilizarse indistintamente.

40 Por otra parte, es preciso señalar que, en el caso de autos, la exclusión de los miembros de la familia de los ciudadanos de la Unión del ámbito de aplicación de la Directiva 2003/86 se desprende tanto de la definición del término «reagrupante» que figura en el artículo 2, letra c), de dicha Directiva, como del supuesto de exclusión señalado en su artículo 3, apartado 3.

41 Además, si bien el tribunal remitente expone que sus dudas respecto a la competencia del Tribunal de Justicia proceden de la sentencia de 18 de octubre de 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), debe señalarse que el asunto que dio lugar a esa sentencia se caracterizaba por peculiaridades que no se encuentran en los litigios principales.

42 En efecto, por una parte, en el asunto que dio lugar a dicha sentencia, reconocer la competencia de la Unión habría supuesto una ruptura con la propia lógica del acto de la Unión allí analizado, que contribuía al establecimiento y el funcionamiento del mercado interior (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de octubre de 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, apartados 36 a 41).

43 Por otra parte, en el asunto citado, no podía deducirse del contenido del expediente enviado al Tribunal de Justicia que el Derecho nacional hiciera una remisión directa e incondicional al Derecho de la Unión, como la mencionada en el apartado 35 de la presente sentencia (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de octubre de 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, apartados 51 y 52).

44 Habida cuenta de lo anterior, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el Tribunal de Justicia es competente, de acuerdo con el artículo 267 TFUE, para interpretar lo dispuesto en el artículo 15 de la Directiva 2003/86 en situaciones como las examinadas en el litigio principal, en las que el órgano jurisdiccional remitente debe pronunciarse sobre la concesión de un permiso de residencia autónomo a un nacional de un tercer país, miembro de la familia de un ciudadano de la Unión que no ha ejercido su derecho de libre circulación, cuando el Derecho nacional ha declarado esa disposición aplicable a tales situaciones de manera directa e incondicional.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

45 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el tribunal remitente pregunta, en esencia, si el artículo 15, apartados 1 y 4, de la Directiva 2003/86 se opone a una normativa nacional que permite denegar una solicitud de permiso de residencia autónomo, presentada por un nacional de un tercer país que ha residido más de cinco años en el territorio de un Estado miembro por razones de reagrupación familiar, por no justificar haber superado un examen de integración cívica sobre la lengua y la sociedad de dicho Estado miembro.

46 El artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2003/86 establece que, a más tardar a los cinco años de residencia, y siempre que al miembro de la familia no se le haya concedido un permiso de residencia por motivos distintos de la reagrupación familiar, los cónyuges o parejas no casadas y los hijos que hubieren alcanzado la mayoría de edad tendrán derecho, previa solicitud, en su caso, a un permiso de residencia autónomo, independiente del permiso del reagrupante.

47 El artículo 15, apartado 4, de esta Directiva precisa, por su parte, que las condiciones relativas a la concesión y duración de ese permiso de residencia serán establecidas por la legislación nacional.

48 Se desprende de la interpretación conjunta de estos dos preceptos que, si bien la expedición de un permiso de residencia autónomo es, en principio, un derecho reconocido al cumplirse un período de cinco años en el territorio de un Estado miembro por razones de reagrupación familiar, el legislador de la Unión ha autorizado no obstante a los Estados miembros a supeditar la concesión de ese documento a determinados requisitos que ellos deben establecer.

49 Al introducir, en el artículo 15, apartado 4, de la Directiva 2003/86, una remisión al Derecho nacional, el legislador de la Unión señaló, por lo tanto, su intención de dejar a la discrecionalidad de cada Estado miembro la tarea de determinar los requisitos que han de cumplirse para que se expida un permiso de residencia a un nacional de un tercer país que ha residido cinco años en su territorio por razones de reagrupación familiar (véase, por analogía, la sentencia de 12 de abril de 2018, A y S, C-550/16, EU:C:2018:248, apartado 42).

50 A este respecto, las normas que regulan la concesión del permiso de residencia autónomo se diferencian, por lo tanto, de las normas sobre autorización de la reagrupación familiar, que contienen obligaciones positivas precisas y que obligan a los Estados miembros, en los supuestos determinados por la Directiva 2003/86, a autorizar dicha reagrupación, sin que puedan ejercer su facultad discrecional (véase, en este sentido, la sentencia de 9 de julio de 2015, K y A, C-153/14, EU:C:2015:453, apartado 46).

51 No obstante, dado que la autorización de reagrupación familiar al término del período mencionado en el artículo 15, apartado 1, de esta Directiva, es la regla general, el margen de apreciación reconocido a los Estados miembros por el artículo 15, apartado 4, de la Directiva no puede utilizarse de manera que menoscabe el objetivo de este precepto, que es, como pone de relieve el considerando 15 de la misma Directiva, permitir a los miembros de la familia del reagrupante acceder a un estatuto independiente de este, ni el efecto útil de dicho artículo (véase, por analogía, la sentencia de 9 de julio de 2015, K y A, C-153/14, EU:C:2015:453, apartado 50).

52 Por lo tanto, los requisitos adicionales a los que un Estado miembro supedita la concesión de un permiso de residencia no pueden exigirse hasta el punto de que supongan un obstáculo difícilmente superable, que impida en la práctica a los nacionales de terceros países mencionados en el artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2003/86 obtener normalmente un permiso de este tipo al cumplirse el plazo señalado en dicho precepto (véase, por analogía, la sentencia de 9 de julio de 2015, K y A, C-153/14, EU:C:2015:453, apartado 59).

53 A falta de indicaciones en tal sentido en el artículo 15, apartado 4, de esta Directiva, dicha limitación de la facultad reconocida a los Estados miembros en este precepto no puede oponerse con carácter general a que los Estados miembros establezcan requisitos sustantivos.

54 En este contexto, no puede excluirse que un Estado miembro supedite la concesión del permiso de residencia autónomo a que se supere un examen de integración cívica sobre la lengua y la sociedad de dicho Estado miembro.

55 En efecto, en primer lugar, el establecimiento de requisitos de integración resulta coherente con la proclamación efectuada por el legislador de la Unión del objetivo general de facilitar la integración de los nacionales de terceros países en los Estados miembros, expresada en el considerando 15 de la Directiva 2003/86 (véanse, en este sentido, las sentencias de 27 de junio de 2006, Parlamento/Consejo, C-540/03, EU:C:2006:429, apartado 69, y de 9 de julio de 2015, K y A, C-153/14, EU:C:2015:453, apartado 53).

56 En segundo lugar, debe recordarse que el artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2003/86 permite a los Estados miembros requerir que los nacionales de terceros países cumplan las medidas de integración, sin limitarlas al período anterior a la admisión de estos en su territorio.

57 En estas circunstancias, la eficacia de las medidas finalmente adoptadas por un Estado miembro con arreglo al artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2003/86 podría quedar en entredicho si la falta de integración de un nacional de un tercer país al término de un período de cinco años no pudiera en modo alguno oponerse a la consolidación de su derecho de residencia con arreglo al artículo 15 de la misma Directiva.

58 Además, debe señalarse que, al armonizar la materia con más precisión mediante la Directiva 2003/109, el legislador de la Unión ha permitido concretamente a los Estados miembros, en el artículo 5, apartado 2, de dicha Directiva, que supediten la adquisición del estatuto de residente de larga duración a ciertos requisitos de integración.

59 En tercer lugar, puesto que se reconoce el derecho a la concesión de un permiso de residencia autónomo después de un período de cinco años de residencia en el territorio del Estado miembro, los nacionales de terceros países interesados deberían haber tenido ocasión de adquirir cierto conocimiento de la lengua y de la sociedad de dicho Estado miembro que les permitiera, en principio, aprobar un examen sobre estas materias. No puede considerarse que, en general, establecer exigencias a este respecto pueda privar de su efecto útil al artículo 15, apartado 1, de la Directiva.

60 Sentado lo anterior, con objeto de preservar el objetivo de dicho precepto, y de conformidad con el principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión, las disposiciones que concreten tal exigencia deben ser adecuadas para lograr los objetivos que se propone alcanzar la normativa nacional y no deben exceder de lo necesario para alcanzarlos (véase, por analogía, la sentencia de 9 de julio de 2015, K y A, C-153/14, EU:C:2015:453, apartado 51).

61 La obligación de superar un examen de integración cívica permite acreditar que los nacionales de terceros países han adquirido conocimientos tanto de la lengua como de la sociedad del Estado miembro de acogida que resultan indiscutiblemente útiles para garantizar su integración en dicho Estado (véanse, en este sentido, las sentencias de 4 de junio de 2015, P y S, C-579/13, EU:C:2015:369, apartado 48, y de 9 de julio de 2015, K y A, C-153/14, EU:C:2015:453, apartados 53 y 54).

62 Sin embargo, esta obligación no puede válidamente exceder de lo necesario para alcanzar el objetivo de facilitar la integración de dichos nacionales de terceros países.

63 Ello implica, en particular, que los conocimientos exigidos para aprobar el examen de integración cívica correspondan a un nivel elemental, que el requisito impuesto por la normativa nacional no conduzca a impedir la concesión de un permiso de residencia autónomo a los nacionales de terceros países que hayan probado su voluntad de superar dicho examen y de los esfuerzos realizados para ello, que las circunstancias individuales particulares sean debidamente tomadas en consideración y que las tasas por el citado examen no sean excesivas (véase, en este sentido, la sentencia de 9 de julio de 2015, K y A, C-153/14, EU:C:2015:453, apartados 54 a 70).

64 A este respecto, debe ponerse de relieve, en especial, que circunstancias individuales, como la edad, el nivel educativo, la situación económica o la salud de los miembros concretos de la familia del reagrupante, pueden justificar que las autoridades competentes no supediten la concesión de un permiso de residencia autónomo a que superen un examen de integración cívica cuando, a causa de esas circunstancias, resulte que están incapacitados para realizarlo o para superarlo (véase, en este sentido, la sentencia de 9 de julio de 2015, K y A, C-153/14, EU:C:2015:453, apartado 58).

65 Atendiendo a estas consideraciones, debe responderse a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 15, apartados 1 y 4, de la Directiva 2003/86, no se opone a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que permite denegar una solicitud de permiso de residencia autónomo, presentada por un nacional de un tercer país que ha residido más de cinco años en el territorio de un Estado miembro por razones de reagrupación familiar, por no justificar haber superado un examen de integración cívica sobre la lengua y la sociedad de dicho Estado miembro, siempre que las disposiciones concretas que regulan la obligación de aprobar ese examen no excedan de lo necesario para lograr el objetivo de facilitar la integración de los nacionales de terceros países.

Sobre la tercera cuestión prejudicial

66 Mediante su tercera cuestión prejudicial, el tribunal remitente pregunta, en esencia, si el artículo 15, apartados 1 y 4, de la Directiva 2003/86 se opone a una normativa nacional que establece que el permiso de residencia autónomo solo puede expedirse con efectos desde la fecha de presentación de la solicitud correspondiente.

67 Debe señalarse, ante todo, que el artículo 15 de la Directiva 2003/86 no contiene una norma específica sobre la tramitación del procedimiento de concesión del permiso de residencia autónomo o, *a fortiori*, sobre la fecha en que debe producir sus efectos la concesión de ese permiso.

68 Asimismo, nada en dicho precepto indica que la concesión de dicho permiso sea un acto meramente declarativo, pues el artículo 15, apartado 1, de la Directiva establece expresamente, por lo demás, que los Estados miembros pueden supeditar el derecho a obtenerlo a la presentación de una solicitud.

69 Finalmente, se desprende del artículo 15, apartado 4, de la citada Directiva que corresponde, en especial, a los Estados miembros establecer las condiciones aplicables para la concesión del permiso de residencia autónomo, entre las que pueden estar los requisitos procedimentales que disciplinan dicha concesión.

70 Aun cuando resulta de las consideraciones efectuadas en el apartado 52 de esta sentencia que dicha facultad no puede utilizarse para establecer una norma que suponga un obstáculo difícil de superar y que impida en la práctica que los nacionales de terceros países mencionados en el artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2003/86 obtengan con normalidad ese tipo de permiso al cumplirse el plazo contemplado en dicho precepto, procede declarar que una normativa que establezca que el permiso de residencia autónomo solo puede expedirse con validez a partir de la fecha de presentación de la solicitud correspondiente no produce evidentemente tal efecto.

71 Por lo tanto, debe responderse a la tercera cuestión prejudicial que el artículo 15, apartados 1 y 4, de la Directiva 2003/86 no se opone a una normativa nacional que establece que el permiso de residencia autónomo solo puede expedirse con efectos a partir de la fecha de presentación de la solicitud correspondiente.

Costas

72 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 Tribunal de Justicia es competente, de acuerdo con el artículo 267 TFUE, para interpretar lo dispuesto en el artículo 15 de la Directiva 2003/86 del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar, en situaciones como las examinadas en el litigio principal, en las que el órgano jurisdiccional remitente debe pronunciarse sobre la concesión de un permiso de residencia autónomo a un nacional de un tercer país, miembro de la familia de un ciudadano de la Unión Europea que no ha ejercido su derecho de libre circulación, cuando el Derecho nacional ha declarado esa disposición aplicable a tales situaciones de manera directa e incondicional.**

2) **El artículo 15, apartados 1 y 4, de la Directiva 2003/86, no se opone a una normativa nacional que permite denegar una solicitud de permiso de residencia autónomo, presentada por un nacional de un tercer país que ha residido más de cinco años en el territorio de un Estado miembro por razones de reagrupación familiar, por no justificar haber superado un examen de integración cívica sobre la lengua y la sociedad de dicho Estado miembro, siempre que las disposiciones concretas que regulan la obligación de aprobar ese examen no excedan de lo necesario para lograr el objetivo de facilitar la integración de los nacionales de terceros países.**

3) **El artículo 15, apartados 1 y 4, de la Directiva 2003/86 no se opone a una normativa nacional que establece que el permiso de residencia autónomo solo puede expedirse con efectos a partir de la fecha de presentación de la solicitud correspondiente.**

Firmas