Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 27 de junio de 2018 *

«Procedimiento prejudicial — Ciudadanía de la Unión Europea — Directiva 2004/38/CE — Artículo 10, apartado 1 — Solicitud de tarjeta de residencia de familiar de un ciudadano de la Unión — Expedición — Plazo — Adopción y notificación de la decisión — Consecuencias del incumplimiento del plazo de seis meses — Autonomía de procedimiento de los Estados miembros — Principio de efectividad»

En el asunto C-246/17,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Conseil d'État (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Bélgica), mediante resolución de 27 de abril de 2017, recibida en el Tribunal de Justicia el 10 de mayo de 2017, en el procedimiento entre

Ibrahima Diallo

y

État belge,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por la Sra. R. Silva de Lapuerta (Ponente), Presidenta de Sala, y los Sres. C.G. Fernlund, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev y S. Rodin, Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;

Secretario: Sra. V. Giacobbo-Peyronnel, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 11 de enero de 2018;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre del Sr. Diallo, por el Sr. D. Andrien, avocat;

– en nombre del Gobierno belga, por las Sras. C. Pochet, M. Jacobs y L. Van den Broeck y el Sr. P. Cottin, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. F. Motulsky, avocat;

– en nombre del Gobierno polaco, por el Sr. B. Majczyna, en calidad de agente;

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

* Lengua de procedimiento: francés.

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 7 de marzo de 2018;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 10, apartado 1, 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 2004 L 158, p. 77; corrección de errores en DO 2004, L 229, p. 35, y DO 2007, L 204, p. 28).

2 Dicha petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre el Sr. Ibrahima Diallo, nacional guineano, y el Estado belga en relación con la desestimación de su solicitud de tarjeta de residencia de familiar de un ciudadano de la Unión Europea.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

3 En el capítulo II, relativo a los miembros de la familia, el artículo 4, apartado 2, letra a), 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) establece, en particular:

«Los Estados miembros podrán, por vía legislativa o reglamentaria, autorizar la entrada y la residencia, de conformidad con la presente Directiva y siempre que se cumplan las condiciones establecidas en el capítulo IV, de los siguientes miembros de la familia:

a) los ascendientes en línea directa y en primer grado del reagrupante o de su cónyuge, cuando estén a su cargo y carezcan del apoyo familiar adecuado en el país de origen».

4 El considerando 5 de la Directiva 2004/38 está redactado como sigue:

«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. […]»

5 El artículo 1 de la Directiva 2004/38 dispone:

«La presente Directiva establece:

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

b) el derecho de residencia permanente en el territorio de los Estados miembros de los ciudadanos de la Unión y los miembros de su familia;

c) las limitaciones a los derechos establecidos en las letras a) y b) por razones de orden público, seguridad pública o salud pública.»

6 El artículo 2 de la citada Directiva prevé:

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

[…]

2) "Miembro de la familia":
   a) el cónyuge;
   b) la pareja con la que el ciudadano de la Unión ha celebrado una unión registrada, con arreglo a la legislación de un Estado miembro, si la legislación del Estado miembro de acogida otorga a las uniones registradas un trato equivalente a los matrimonios y de conformidad con las condiciones establecidas en la legislación aplicable del Estado miembro de acogida;
   c) los descendientes directos menores de 21 años o a cargo y los del cónyuge o de la pareja definida en la letra b);
   d) los ascendientes directos a cargo y los del cónyuge o de la pareja definida en la letra b).

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.»

7 El artículo 3 de la Directiva 2004/38, titulado «Beneficiarios», preceptúa 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.»

8 El artículo 5 de la misma Directiva, titulado «Derecho de entrada», prevé en su apartado 2:

«Los miembros de la familia que no tengan la nacionalidad de un Estado miembro sólo estarán sometidos a la obligación de visado de entrada de conformidad con el Reglamento (CE) nº 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, 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.

Los Estados miembros concederán a dichas personas todas las facilidades para obtener los visados que precisen. Estos visados se expedirán gratuitamente lo antes posible, mediante un procedimiento acelerado.»

9 El artículo 10 de la Directiva 2004/38 dispone:

«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. Se entregará inmediatamente un resguardo de la presentación de la solicitud de una tarjeta de residencia.

2. Para la expedición de la tarjeta de residencia, los Estados miembros exigirán la presentación de los documentos siguientes:

a) un pasaporte válido;

b) un documento que acredite la existencia de parentesco o de unión registrada;

c) el certificado de registro o, a falta de sistema de registro, cualquier otra prueba de residencia en el Estado miembro de acogida del ciudadano de la Unión al que acompañen o con el que vayan a reunirse posteriormente;

d) en los casos contemplados en las letras c) y d) del punto 2 del artículo 2, la prueba documental de que se cumplen las condiciones previstas en dicha disposición;

[…]»

Derecho belga

10 Como señala el órgano jurisdiccional remitente, de conformidad con el artículo 42, apartado 1, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Ley de 15 de diciembre de 1980 sobre la entrada en territorio belga, la residencia, la residencia permanente y la expulsión de extranjeros; *Moniteur belge* de 31 de diciembre de 1980, p. 14584; en lo sucesivo, «Ley de 15 de diciembre de 1980»), el derecho de residencia en territorio belga se reconocerá en un plazo máximo de seis meses desde la fecha de la solicitud.

11 A tenor del artículo 52, apartado 4, párrafo segundo, del arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Real Decreto de 8 de octubre de 1981 sobre la entrada en territorio belga, la residencia, la residencia permanente y la expulsión de extranjeros; *Moniteur belge* de 27 de octubre de 1981, p. 13740; en lo sucesivo, «Real Decreto de 8 de octubre de 1981»), si dentro de un plazo de seis meses desde la solicitud de reconocimiento de dicho derecho no se hubiese adoptado decisión alguna relativa al derecho de un miembro de la familia de un ciudadano de la Unión, se expedirá de oficio una tarjeta de residencia de familiar de un ciudadano de la Unión.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

12 El 25 de noviembre de 2014, el Sr. Diallo, nacional guineano, presentó, en su condición de ascendiente de un menor de nacionalidad neerlandesa domiciliado en Bélgica, una solicitud para obtener una tarjeta de residencia de familiar de un ciudadano de la Unión.

13 El 22 de mayo de 2015, el Estado belga desestimó su solicitud y ordenó, además, al Sr. Diallo que abandonara el territorio. Dicha decisión fue notificada al Sr. Diallo el 3 de junio de 2015.

14 Tras haber presentado el Sr. Diallo un recurso ante el Conseil du contentieux des étrangers (Consejo del Contencioso de Extranjería; Bélgica), este declaró, mediante sentencia de 29 de septiembre de 2015, la nulidad por falta de motivación de la decisión de 22 de mayo de 2015.

15 El 9 de noviembre de 2015, las autoridades belgas competentes adoptaron una nueva decisión denegatoria, acompañada de una orden de abandonar el territorio. Esta se notificó al Sr. Diallo el 26 de noviembre de 2015. En dicha decisión se indicaba, esencialmente, que el Sr. Diallo no había demostrado dentro de plazo que pudiera disfrutar de un derecho de residencia superior a tres meses en cuanto «miembro de la familia de un ciudadano de la Unión». Más concretamente, el Estado belga consideró, por una parte, que el Sr. Diallo no había presentado pruebas de tener recursos suficientes y, por otra, que no había demostrado válidamente que su hijo, de nacionalidad neerlandesa, estuviera a su cargo o que tuviera atribuida efectivamente la custodia.

16 El 11 de diciembre de 2015, el Sr. Diallo interpuso recurso de anulación contra la decisión de 9 de noviembre de 2015 ante el Conseil du contentieux des étrangers (Consejo del Contencioso de Extranjería). Mediante sentencia de 23 de febrero de 2016, dicho órgano jurisdiccional desestimó el referido recurso.

17 El 25 de marzo de 2016, el Sr. Diallo interpuso recurso de casación contencioso-administrativo contra dicha sentencia ante el Conseil d'État (Consejo de Estado, Bélgica). En apoyo de su recurso, el Sr. Diallo alega, en esencia, que, con arreglo al artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38, la decisión relativa a la solicitud de reconocimiento del derecho de residencia debe notificarse al solicitante en un plazo de seis meses desde la fecha de presentación de la solicitud y que el Derecho interno debe interpretarse de conformidad con esta exigencia. Asimismo considera que la concesión de un nuevo plazo de seis meses a la autoridad competente nacional, como consecuencia de la declaración de nulidad de la primera resolución, priva de efecto útil al artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38.

18 Por su parte, el Estado belga alega, en particular, que ninguna disposición normativa o reglamentaria impone un plazo de notificación de la decisión relativa a una solicitud de tarjeta de residencia. En su opinión, la autoridad competente nacional está obligada únicamente a adoptar tal decisión en plazo de seis meses. Además, sostiene que, en la medida en que la Directiva 2004/38 no regula los efectos derivados de la sentencia anulatoria de 29 de septiembre de 2015, a saber, el plazo en el que la autoridad competente nacional debe adoptar una nueva decisión tras la anulación judicial de una primera decisión, dicha cuestión debe resolverse por el Derecho nacional. En cualquier caso, considera que no se ha demostrado que no sea razonable el inicio de un nuevo plazo de seis meses para decidir sobre una solicitud de tarjeta de residencia tras la anulación judicial de una primera decisión.

19 En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente señala, ante todo, que el Derecho nacional tan solo prevé que el derecho de residencia se reconozca a más tardar seis meses después de la fecha de la solicitud, sin precisar si la decisión relativa al reconocimiento del derecho de residencia debe notificarse al interesado dentro del referido plazo. Dicho órgano jurisdiccional considera que, a fin de aplicar el Derecho nacional de conformidad con lo exigido por el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38, procede determinar si dicha disposición debe interpretarse en el sentido de que la decisión relativa a la declaración del derecho de residencia debe adoptarse y notificarse dentro del plazo de seis meses.

20 Además, el órgano jurisdiccional remitente indica que la Directiva 2004/38 no regula las consecuencias de la anulación de una decisión relativa a una solicitud de tarjeta de residencia. Es más, alimenta las dudas sobre la cuestión de cuál es el plazo del que dispone la autoridad competente nacional para decidir sobre una solicitud de tarjeta de residencia tras la anulación judicial de su primera decisión por la que deniega el reconocimiento del derecho de que se trata. A este respecto, considera que, para determinar ese nuevo plazo, ha de saberse si el principio de efectividad se opone a que la autoridad nacional competente recupere, tras la anulación de su decisión, la totalidad del plazo de seis meses previsto en el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38.

21 Además, el órgano jurisdiccional remitente señala que, según la jurisprudencia nacional, habida cuenta del carácter imperativo del plazo previsto en el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38 y de los efectos de una sentencia anulatoria, la autoridad nacional dispone, a contar desde la notificación de la misma, del plazo completo del que dispone para decidir sobre una solicitud de tarjeta de residencia y no solo la parte del plazo que quedaba por transcurrir en la fecha en que se adoptó el acto anulado.

22 Por último, dicho órgano jurisdiccional se pregunta si la Directiva 2004/38 se opone a que una tarjeta de residencia se expida automáticamente al solicitante debido a la expiración del plazo de seis meses previsto en el artículo 10, apartado 1, de dicha Directiva, aunque el solicitante no reúna los requisitos exigidos para obtenerla. A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente explica que, si en el presente asunto se ha incumplido efectivamente el plazo establecido en el artículo 10, apartado 1, de

la Directiva 2004/38 y si dicha Directiva no se opone a que el incumplimiento del plazo tenga como consecuencia la obligación de expedir la tarjeta de residencia solicitada, la decisión de 9 de noviembre de 2015, por la que se denegó la expedición de la tarjeta de residencia al Sr. Diallo, debe considerarse ilegal.

23 En estas circunstancias, el Conseil d'État (Consejo de Estado) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 10, apartado 1, de la Directiva [2004/38] en el sentido de que exige que la decisión relativa al reconocimiento del derecho de residencia se adopte y se notifique en el plazo de seis meses, o bien en el sentido de que permite que la decisión se adopte en dicho plazo y se notifique posteriormente? En el supuesto de que la decisión antes mencionada pueda notificarse posteriormente, ¿en qué plazo ha de hacerse la notificación?

2) ¿Debe interpretarse y aplicarse el artículo 10, apartado 1, de la Directiva [2004/38], en relación con el artículo 5, apartado 4, de la Directiva [2003/86] y con los artículos 7, 20, 21 y 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en el sentido de que basta con que la decisión adoptada con ese fundamento legal se tome en el plazo de seis meses que establece, sin que exista ningún plazo para su notificación, ni se prevea repercusión alguna en el derecho de residencia para el supuesto de que la notificación se efectúe fuera de plazo?

3) A efectos de garantizar la efectividad del derecho de residencia de un familiar de un ciudadano de la Unión, ¿se opone el principio de efectividad a que la autoridad nacional recupere, como consecuencia de la anulación de una decisión relativa al derecho antes citado, la totalidad del plazo de seis meses de que disponía con arreglo al artículo 10, apartado 1, de la Directiva [2004/38]? En caso de respuesta afirmativa, ¿de qué plazo dispone todavía [dicha] autoridad nacional tras anularse su decisión de denegar el reconocimiento del derecho de que se trata?

4) ¿Son compatibles los artículos 5, 10 y 31 de la Directiva [2004/38], en relación con los artículos 8 y 13 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales [firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950], los artículos 7, 24, 41 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el artículo 21 [TFUE] con una jurisprudencia y con unas disposiciones nacionales, tales como los artículos 39/2, apartado 2, 40, 40 *bis*, 42 y 43 de la Ley de 15 de diciembre de 1980, y el artículo 52, apartado 4, del Real Decreto de 8 de octubre de 1981, cuya aplicación conduce a que una sentencia que anule una decisión de denegación de residencia basada en las disposiciones mencionadas, pronunciada por el Conseil du contentieux des étrangers [Consejo del Contencioso de Extranjería], interrumpa y no suspenda el plazo de obligado cumplimiento de seis meses establecido en el artículo 10 de la Directiva 2004/38, en el artículo 42 de la Ley de 15 de diciembre de 1980 y en el artículo 52 del Real Decreto de 8 de octubre de 1981?

5) ¿Exige la Directiva [2004/38] que el incumplimiento del plazo de seis meses establecido en [el] artículo 10, apartado 1, lleve aparejada alguna consecuencia? En caso de respuesta afirmativa, ¿cuál ha de ser dicha consecuencia? ¿Exige o permite esa misma Directiva [2004/38] que la consecuencia que lleve aparejada el incumplimiento de dicho plazo sea la concesión automática de la tarjeta de residencia solicitada sin haber comprobado si el solicitante reúne efectivamente los requisitos exigidos para poder beneficiarse del derecho de residencia que reclama?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la competencia del Tribunal de Justicia y la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales

24 El Gobierno belga sostiene que el Tribunal de Justicia no es competente para responder a las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente, habida cuenta de que la situación del demandante en el litigio principal no está comprendida dentro del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión.

25 El referido Gobierno alega, en primer lugar, que el Sr. Diallo no puede beneficiarse de las disposiciones de la Directiva 2004/38, habida cuenta de que no es un «miembro de la familia» en el sentido del artículo 2, punto 2, de la Directiva 2004/38. En segundo lugar, la situación del litigio principal tampoco está comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva 2003/86, puesto que el Sr. Diallo solicitó una tarjeta de residencia invocando únicamente su condición de ascendiente de un ciudadano de la Unión. En tercer lugar, el Gobierno belga considera que no puede reconocerse ningún derecho de residencia al demandante en el litigio principal sobre la base de los artículos 20 y 21 TFUE.

26 A este respecto, ha de señalarse que, mediante las cuestiones prejudiciales planteadas, el órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia que interprete el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38 teniendo en cuenta otras disposiciones de dicha Directiva, de la Directiva 2003/86, del Tratado FUE y de la Carta de los Derechos Fundamentales.

27 Por otro lado, la cuestión de si un nacional de un Estado tercero está comprendido en el ámbito de aplicación de las Directivas 2003/86 y/o 2004/38 exige la interpretación del Derecho de la Unión, en particular, de los requisitos establecidos en el artículo 4 de la Directiva 2003/86 y en los artículos 2 y 3 de la Directiva 2004/38 (véanse, en este sentido, las sentencias de 13 de septiembre de 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, apartado 22, y de 14 de noviembre de 2017, Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, apartado 44).

28 Pues bien, de conformidad con el artículo 267 TFUE, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea será competente para pronunciarse, con carácter prejudicial sobre la interpretación, en particular, de los Tratados, la Carta de los Derechos Fundamentales y las Directivas a que se refieran las cuestiones prejudiciales.

29 En la medida en que, por su argumentación, el Gobierno belga pretende, en realidad, poner en tela de juicio la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, la negativa del Tribunal de Justicia a pronunciarse sobre una cuestión planteada por un órgano jurisdiccional nacional solo está justificada cuando resulta patente que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal o cuando el problema es de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho y de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones que se le plantean (véase, en este sentido, en particular, la sentencia de 27 de febrero de 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, apartado 23).

30 En el presente asunto, procede señalar que el órgano jurisdiccional remitente ha explicado las razones por las que la interpretación de las cuestiones planteadas al Tribunal de Justicia es necesaria para decidir en el litigio principal. En efecto, se desprende de las referidas explicaciones que la respuesta del Tribunal de Justicia a esas cuestiones puede tener incidencia directa en la apreciación de la situación individual del Sr. Diallo, en particular, sobre la cuestión de si las autoridades nacionales competentes debían haberle expedido una tarjeta de residencia de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión.

31 En estas circunstancias, ha de señalarse que el Tribunal de Justicia es competente para responder a las cuestiones prejudiciales planteadas por el órgano jurisdiccional remitente y que estas deben considerarse admisibles.

Sobre el fondo

Sobre las cuestiones prejudiciales primera y segunda

32 Mediante sus cuestiones prejudiciales primera y segunda, que procede analizar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, esencialmente, si el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que la decisión relativa a la solicitud de tarjeta de residencia de familiar de un ciudadano de la Unión debe ser adoptada y notificada en el plazo de seis meses establecido por dicha disposición.

33 A este respecto, el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38 dispone que 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 de dicha tarjeta de residencia.

34 Por lo tanto, según el propio tenor de dicha disposición los Estados miembros deben expedir una tarjeta de residencia a los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión en el sentido del artículo 2, punto 2, de la Directiva 2004/38 en el plazo máximo de seis meses desde la presentación de su solicitud.

35 En efecto, como señala el Abogado General en el punto 44 de sus conclusiones, el uso de la fórmula «a más tardar en los seis meses siguientes a la presentación de la solicitud» indica claramente que los Estados miembros deben expedir la tarjeta de residencia de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión al interesado dentro de dicho plazo.

36 Ahora bien, el concepto de «expedición» del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38 implica, tal como señaló, esencialmente, el Abogado General en los puntos 45 y 46 de sus conclusiones, que, en el plazo de seis meses previsto en dicha disposición, las autoridades nacionales competentes deben tramitar la solicitud, adoptar una resolución y, en caso de que el solicitante reúna los requisitos para beneficiarse del derecho de residencia sobre la base de la Directiva 2004/38, expedir la referida tarjeta de residencia a dicho solicitante.

37 Por otro lado, como señaló el Abogado General en el punto 49 de sus conclusiones, esta interpretación viene corroborada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que ha declarado que por lo que respecta a la expedición de la tarjeta de residencia, prevista en la Directiva 2004/38, el legislador de la Unión se ha limitado esencialmente a enumerar, en el artículo 10 de dicha Directiva, los documentos que han de presentarse para obtener la tarjeta, que debe expedirse en los seis meses siguientes a la presentación de la solicitud (sentencia de 5 de septiembre de 2012, Rahman y otros, C-83/11, EU:C:2012:519, apartado 42).

38 Por lo tanto, la obligación de los Estados miembros de expedir la tarjeta de residencia a un miembro de la familia de un ciudadano de la Unión dentro del plazo imperativo de seis meses previsto en el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38 implica necesariamente la adopción y la notificación de una decisión al interesado antes de la expiración de dicho plazo.

39 Lo mismo sucede cuando las autoridades nacionales competentes se niegan a expedir la tarjeta de residencia de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión al interesado.

40 En efecto, en el procedimiento administrativo establecido en el artículo 10 de la Directiva 2004/38, dirigido a analizar en plazo de seis meses la situación individual de los nacionales de Estados terceros a la luz de las disposiciones del Derecho de la Unión y, en particular, si esos nacionales están comprendidos en el concepto de «miembro de la familia» en el sentido de la referida Directiva, las autoridades nacionales competentes pueden concluir adoptando tanto una decisión positiva como una negativa.

41 En este contexto, la decisión relativa a la tarjeta de residencia de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión no puede notificarse al solicitante en plazos diferentes en función de si la decisión que adopte la autoridad nacional competente es positiva o negativa.

42 Por lo tanto, si a raíz del examen de la solicitud de obtener una tarjeta de residencia, la autoridad nacional competente comprueba que no se reúnen los requisitos exigidos para ello, dicha autoridad estará obligada a adoptar y notificar la decisión por la que se deniegue la expedición de una tarjeta de residencia al solicitante dentro del mismo plazo de seis meses.

43 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales primera y segunda que el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que la decisión relativa a la solicitud de tarjeta de residencia de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión debe adoptarse y notificarse dentro del plazo de seis meses establecido en la citada disposición.

Sobre la quinta cuestión prejudicial

44 Mediante su quinta cuestión prejudicial, que procede examinar antes que las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, esencialmente, si la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que obliga a las autoridades nacionales competentes a expedir de oficio una tarjeta de residencia de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión al interesado, si se sobrepasa el plazo de seis meses establecido en el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38, sin comprobar previamente que el interesado reúne efectivamente los requisitos para residir en el Estado miembro de acogida de conformidad con el Derecho de la Unión.

45 A este respecto, procede señalar que la Directiva 2004/38 no contiene disposición alguna que rija las consecuencias que se derivan del incumplimiento del plazo establecido en el artículo 10, apartado 1, de la Directiva, pues dicha cuestión está comprendida, en principio, dentro de la autonomía de procedimiento de los Estados miembros a condición de que se observen los principios de efectividad y de equivalencia (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de marzo de 2016, Bensada Benallal, C-161/15, EU:C:2016:175, apartado 24).

46 En este marco, si bien el Derecho de la Unión no se opone en absoluto a que los Estados miembros establezcan regímenes de aceptación o de autorización implícita, es necesario que tales regímenes no sean contrarios al efecto útil del Derecho de la Unión.

47 A este respecto, como se desprende del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38, el derecho de residencia de los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión, en el sentido del artículo 2, punto 2, de dicha Directiva, será «reconocido» mediante la expedición de una tarjeta de residencia de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión. A estos efectos, el artículo 10, apartado 2, de la referida Directiva enuncia los documentos para demostrar la condición de «miembro de la familia» en el sentido de la Directiva 2004/38, que los ciudadanos de Estados terceros deben presentar a fin de obtener dicha tarjeta de residencia.

48 Pues bien, como se desprende de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la entrega de un permiso de residencia, como el previsto en el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38, a un nacional de un Estado tercero, no debe considerarse un acto constitutivo de derechos, sino un acto de reconocimiento, por parte de un Estado miembro, de la situación individual de un nacional de un Estado tercero en relación con las disposiciones del Derecho de la Unión (véanse, en este sentido, las sentencias de 21 de julio de 2011, Dias, C-325/09, EU:C:2011:498, apartado 48, y de 12 de marzo de 2014, O. y B., C-456/12, EU:C:2014:135, apartado 60).

49 El carácter declarativo de las tarjetas de residencia implica que estas reconocen un derecho de residencia preexistente del interesado (sentencias de 25 de julio de 2008, Metock y otros, C-127/08, EU:C:2008:449, apartado 52, y de 21 de julio de 2011, Dias, C-325/09, EU:C:2011:498, apartado 54).

50 Por lo tanto, el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38 se opone a que la tarjeta de residencia de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión se expida a un nacional de un Estado tercero que no reúna los requisitos establecidos por ella para su otorgamiento.

51 En estas circunstancias, aunque nada impide que una normativa nacional establezca que el silencio de la administración competente durante un período de seis meses a contar desde la presentación de la solicitud equivalga a una decisión denegatoria, los propios términos de la Directiva 2004/38 se oponen, en cambio, a que equivalga a una decisión de aceptación.

52 Sin embargo, en el presente asunto, por una parte, se desprende de los autos presentados al Tribunal de Justicia que el demandante no puede invocar la condición de «ascendiente directo a cargo» del ciudadano de la Unión de que se trata, en el sentido del artículo 2, punto 2, letra d), de la Directiva 2004/38 y del artículo 4, apartado 2, letra a), de la Directiva 2003/86, de manera que no puede considerarse un «miembro de la familia» en el sentido de dichas disposiciones (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de noviembre de 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, apartado 54).

53 Pues bien, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la Directiva 2004/38 no reconoce derechos de entrada y de residencia en un Estado miembro a todos los nacionales de terceros países, sino únicamente a aquellos que son «miembros de la familia», en el sentido del artículo 2, punto 2, de esta Directiva, de un ciudadano de la Unión que haya ejercido su derecho de libre circulación estableciéndose en un Estado miembro distinto del de su nacionalidad (sentencia de 8 de noviembre de 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, apartado 51).

54 Por otra parte, se desprende de los autos remitidos al Tribunal de Justicia, así como de las precisiones hechas por el Gobierno belga en la vista, que la normativa nacional controvertida en el litigio principal establece la expedición automática de tarjetas de residencia de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión en virtud de la cual la autoridad nacional competente debe expedir de oficio tales tarjetas a los solicitantes cuando se sobrepasa el plazo de seis meses del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38.

55 Tal sistema, al permitir la expedición de la tarjeta de residencia a una persona que no reúne los requisitos para obtenerla, es contrario a los objetivos de la Directiva 2004/38.

56 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la quinta cuestión prejudicial que la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que obliga a las autoridades nacionales competentes a expedir de oficio una tarjeta de residencia de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión al interesado, si se sobrepasa el plazo de seis meses establecido en el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38, sin comprobar previamente si el interesado reúne efectivamente los requisitos para residir en el Estado miembro de acogida de conformidad con el Derecho de la Unión.

Sobre las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta

57 Mediante sus cuestiones prejudiciales tercera y cuarta, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta esencialmente si el Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que se opone a una jurisprudencia nacional, como la controvertida en el litigio principal, con arreglo a la cual, tras la anulación judicial de una decisión por la que se denegó la expedición de una tarjeta de residencia de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión, la autoridad nacional competente recupera automáticamente la totalidad del plazo de seis meses del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38.

58 A este respecto, procede señalar que la Directiva 2004/38 no contiene disposición alguna relativa a los efectos de la anulación judicial de decisiones adoptadas por las autoridades nacionales competentes por las que se haya denegado la expedición de tarjetas de residencia de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión, en particular, sobre la cuestión de cuál es el plazo del que disponen dichas autoridades para adoptar una nueva decisión tras una anulación de este tipo.

59 Por lo tanto, de conformidad con reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, a falta de normas de la Unión en esta materia, corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro establecer esas normas en virtud del principio de autonomía de procedimiento, a condición, sin embargo, de que no sean menos favorables que las que rigen situaciones similares de carácter interno (principio de equivalencia) y de que no hagan imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos que confiere el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad) (véanse en este sentido, en particular, las sentencias de 17 de marzo de 2016, Bensada Benallal, C-161/15, EU:C:2016:175, apartado 24, y de 13 de diciembre de 2017, El Hassani, C-403/16, EU:C:2017:960, apartado 26).

60 En el litigio principal tan solo se plantea la cuestión del cumplimiento del principio de efectividad.

61 El órgano jurisdiccional remitente hace referencia a una jurisprudencia nacional en virtud de la cual la anulación judicial de una decisión adoptada por una autoridad administrativa dentro de un plazo imperativo da lugar automáticamente a la apertura, a contar desde la notificación de la sentencia anulatoria, de la totalidad del plazo del que disponía la autoridad para pronunciarse. Por lo tanto, en virtud de dicha jurisprudencia, la autoridad nacional competente disponía, tras la anulación judicial de su decisión inicial, de un nuevo plazo de seis meses basado en el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38 para responder a la solicitud del Sr. Diallo dirigida a obtener una tarjeta de residencia de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión.

62 En este contexto, el inicio automático de un nuevo plazo de seis meses tras la anulación judicial de la decisión inicial de la autoridad nacional competente hace excesivamente difícil el ejercicio del derecho del miembro de la familia de un ciudadano de la Unión a obtener una decisión sobre su solicitud de tarjeta de residencia en el sentido del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38.

63 En efecto, en primer lugar, como se ha recordado en el apartado 40 de esta sentencia, la finalidad del procedimiento administrativo establecido en el artículo 10 de la Directiva 2004/38 es analizar en plazo imperativo de seis meses la situación individual de los nacionales de Estados terceros a la luz de las disposiciones del Derecho de la Unión. En particular, las autoridades nacionales competentes deben comprobar dentro de dicho plazo únicamente si el nacional de un Estado tercero puede demostrar, mediante la presentación de los documentos indicados en el artículo 10, apartado 2, de la referida Directiva que está comprendido en el concepto de «miembro de la familia» de un ciudadano de la Unión en el sentido de la Directiva 2004/38 a fin de obtener la tarjeta de residencia.

64 En segundo lugar, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la Directiva 2004/38 pretende facilitar el ejercicio del derecho fundamental e individual a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, directamente conferido a los ciudadanos de la Unión por el

artículo 21 TFUE, apartado 1, y reforzar ese derecho. El considerando 5 de la referida Directiva pone de relieve, por otra parte, que dicho derecho, para que pueda ejercerse en condiciones objetivas de dignidad, debe serle reconocido también a los miembros de las familias de esos ciudadanos, cualquiera que sea su nacionalidad (sentencia de 14 de noviembre de 2017, Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, apartado 31 y jurisprudencia citada).

65 El referido objetivo exige que el nacional de un Estado tercero que aporte la prueba de que está comprendido en el concepto de «miembro de la familia» de un ciudadano de la Unión, en el sentido de la Directiva 2004/38, pueda obtener la tarjeta de residencia demostrando esa condición a la mayor brevedad posible.

66 En efecto, por una parte, como señala esencialmente la Comisión Europea, el carácter declarativo de la tarjeta de residencia permite al ciudadano de un Estado tercero que permanece en una situación de incertidumbre jurídica relativa al carácter legítimo de su residencia demostrar, siempre que cumpla los requisitos de fondo necesarios para tener derecho de residencia, la existencia de su derecho de residencia derivado, facilitando tanto el ejercicio de ese derecho como su integración en el Estado miembro de acogida.

67 Por otra parte, procede recordar que, de conformidad con el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2004/38, únicamente la posesión de una tarjeta de residencia válida exime a los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión, que no tienen la nacionalidad de un Estado miembro, de la obligación de obtener un visado de entrada en el territorio de los Estados miembros. Según el considerando 8 de dicha Directiva, esta exención pretende facilitar la libre circulación de los nacionales de terceros Estados que sean miembros de la familia de un ciudadano de la Unión (sentencia de 18 de diciembre de 2014, McCarthy y otros, C-202/13, EU:C:2014:2450, apartados 40 y 41).

68 Por lo tanto, el inicio automático de un nuevo plazo de seis meses, tras la anulación judicial de una decisión denegatoria de la expedición de una tarjeta de residencia, parece desproporcionado a la vista de la finalidad del procedimiento administrativo contemplado en el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38 y del objetivo de dicha Directiva.

69 Por lo tanto, el principio de efectividad, así como el objetivo de celeridad inherente a la Directiva 2004/38 se oponen a que las autoridades nacionales recuperen automáticamente un nuevo plazo de seis meses tras la anulación judicial de una primera decisión por la que se denegó la expedición de una tarjeta de residencia. Dichas autoridades están obligadas a adoptar una nueva decisión dentro de un plazo razonable que, en cualquier caso, no puede exceder del plazo establecido en el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38.

70 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta que el Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que se opone a una jurisprudencia nacional como la controvertida en el litigio principal, con arreglo a la cual, tras la anulación judicial de una decisión por la que se denegó la expedición de una tarjeta de residencia de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión, la autoridad nacional competente recupera automáticamente la totalidad del plazo de seis meses establecido en el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38.

Costas

71 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 Primera) declara:

1) **El artículo 10, apartado 1, 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 la decisión relativa a la solicitud de permiso de residencia de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión Europea debe adoptarse y notificarse dentro del plazo de seis meses establecido en la citada disposición.**

2) **La Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que obliga a las autoridades nacionales competentes a expedir de oficio una tarjeta de residencia de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión al interesado, si se sobrepasa el plazo de seis meses establecido en el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38, sin comprobar previamente si el interesado reúne efectivamente los requisitos para residir en el Estado miembro de acogida de conformidad con el Derecho de la Unión.**

3) **El Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que se opone a una jurisprudencia nacional como la controvertida en el litigio principal, con arreglo a la cual, tras la anulación judicial de una decisión por la que se denegó la expedición de una tarjeta de residencia de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión Europea, la autoridad nacional competente recupera automáticamente la totalidad del plazo de seis meses establecido en el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38.**

Firmas