

Asunto C-459/20**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

15 de septiembre de 2020

Órgano jurisdiccional remitente:

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrecht (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, sede de Utrecht, Países Bajos)

Fecha de la resolución de remisión:

10 de septiembre de 2020

Parte demandante:

X

Parte demandada:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretario de Estado de Justicia y Seguridad)

Objeto del procedimiento principal

El objeto del procedimiento principal es una decisión de denegación de la solicitud de permiso de residencia presentada por la demandante una vez se hubo separado de su cónyuge neerlandés. Durante el matrimonio tuvo un hijo que tiene nacionalidad neerlandesa, pero que está siendo criado en Tailandia y nunca ha vivido en los Países Bajos. Se plantea la cuestión de si puede inferir un derecho de residencia de la nacionalidad neerlandesa de su hijo, puesto que a este hijo, de carecer su madre del derecho de residencia, se le privan de los derechos de que dispone como ciudadano de la Unión.

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

La presente petición, planteada al amparo del artículo 267 TFUE, versa sobre la cuestión de si el artículo 20 TFUE debe interpretarse en el sentido de que se opone a que se deniegue una solicitud de residencia presentada por un nacional de un

tercer país si este tiene a su cargo un hijo menor de edad con la nacionalidad de un Estado miembro de la Unión Europea que, sin embargo, nunca ha residido en la Unión, puesto que tal denegación tiene como consecuencia que el hijo no puede ejercitar sus derechos de residencia como ciudadano de la Unión.

Cuestiones prejudiciales

I.

¿Debe interpretarse el artículo 20 TFUE en el sentido de que se opone a que un Estado miembro prive a un nacional de un tercer país, cuando este tiene a su cargo a su hijo menor de edad, ciudadano de la Unión, y dicho menor se encuentra, respecto al nacional de un tercer país, en una relación de dependencia efectiva, del derecho de residencia en el Estado miembro cuya nacionalidad posee el menor, pese a que el menor se halla fuera del territorio de dicho Estado miembro o de la Unión y/o nunca ha estado en el territorio de la Unión, de forma que se priva de hecho al menor del acceso al territorio de la Unión?

II.

(a) ¿Deben alegar o acreditar los ciudadanos de la Unión (menores de edad) un interés en el ejercicio de los derechos de que son titulares en virtud de la ciudadanía de la Unión?

(b) ¿Puede tener alguna relevancia en este contexto el hecho de que los ciudadanos de la Unión menores de edad, por regla general, no pueden ejercitar autónomamente sus derechos y no pueden decidir por sí mismos sobre su lugar de residencia, sino que dependen a tal respecto de su(s) progenitor(es), y que ello podría entrañar que se ejercitasen, en nombre del menor de edad, los derechos que le corresponden como ciudadano de la Unión, pese a que esto quizá pudiera ser contrario a sus demás intereses, como se recoge, entre otras, en la sentencia Chávez-Vílchez?

(c) ¿Son absolutos estos derechos, en el sentido de que no puede obstaculizarse su ejercicio o de que el propio Estado miembro cuya nacionalidad posee el ciudadano de la Unión (menor de edad) tiene una obligación positiva de hacer posible el ejercicio de tales derechos?

III.

(a) A la hora de apreciar si existe una relación de dependencia como la expuesta en la cuestión I, ¿tiene una importancia determinante la cuestión de si el progenitor, nacional de un tercer país, antes de la solicitud o bien antes de la decisión en virtud de la cual se le deniega el derecho de residencia, o antes del momento en el que un órgano jurisdiccional (nacional) debe pronunciarse en el marco de un procedimiento judicial iniciado a raíz de la denegación, asumía o no el cuidado diario del ciudadano de la Unión menor de edad, y si han sido otras las

personas que se han hecho cargo de ese cuidado en el pasado y/o estas pueden (seguir) haciéndolo?

(b) ¿Puede exigirse en este contexto al ciudadano de la Unión menor de edad que, al objeto de poder ejercitar efectivamente sus derechos derivados de la normativa de la Unión, resida en el territorio de la Unión junto a su otro progenitor, que es ciudadano de la Unión, y posiblemente ya no tenga la custodia sobre el menor de edad?

(c) En caso de respuesta afirmativa, ¿supone alguna diferencia el hecho de que este progenitor tenga (o haya tenido) la custodia y/o la carga legal, económica o afectiva del menor y que esté o no esté dispuesto a asumir esta(s) carga(s) y/o el cuidado del menor de edad?

(d) Si se comprobase que el progenitor, nacional de un tercer país, tiene la custodia única sobre el ciudadano de la Unión menor de edad, ¿significaría ello que se atribuye una menor relevancia a la cuestión relativa a la carga legal, económica y/o afectiva?

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

Artículo 20 TFUE

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Ninguna

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 La demandante tiene nacionalidad tailandesa y estuvo casada con un nacional neerlandés. Durante el matrimonio nació un hijo que tiene la nacionalidad neerlandesa, pero nació en Tailandia. Tras el nacimiento del hijo, la demandante volvió a los Países Bajos, pero el hijo fue criado en Tailandia por la madre de la demandante y nunca ha estado en los Países Bajos.
- 2 Tras su divorcio, a la demandante le fue revocado el derecho de residencia en los Países Bajos en 2017. El 6 de mayo de 2019, el demandado notificó a la demandante que sería expulsada a Bangkok. A continuación, el 7 de mayo de 2019, esta solicitó un permiso de residencia con el fin de residir con [B]. Esta solicitud fue denegada mediante decisión de 8 de mayo de 2019, tras lo cual la demandante fue expulsada. Mediante decisión de 2 de julio de 2019, el demandado desestimó el recurso de alzada interpuesto por la demandante. A continuación, la demandante interpuso el presente recurso contencioso-administrativo ante el rechtbank Den Haag (Tribunal de Primera Instancia de La Haya).

- 3 Inicialmente, ambos padres compartían la custodia sobre el hijo por ministerio de la ley. El 5 de febrero de 2020, el Tribunal de Primera Instancia de Surin, Tailandia, concedió la custodia exclusiva a la demandante. Sin embargo, dado que el rechtbank Den Haag (Tribunal de Primera Instancia de La Haya) no dispone de una copia legalizada de esta sentencia, no queda claro si la demandante, desde un punto de vista jurídico, actúa como único progenitor.

Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal

- 4 La demandante considera que tiene derecho a residir en los Países Bajos puesto que su hijo tiene la nacionalidad neerlandesa y puede inferir un derecho de residencia de la condición de ciudadano de la Unión de aquel. Señala que ejerce la custodia sobre el hijo, que siempre ha mantenido una relación afectiva con él y que siempre ha asumido la carga legal y económica. Inicialmente, mantenía contacto con él por medios digitales desde los Países Bajos, mientras que su madre se ocupaba del hijo en Tailandia. Desde su regreso a Tailandia, se ocupó personalmente del hijo. Su madre ya no puede hacerlo por razones médicas. Anteriormente, el hijo mantenía contacto con el padre a lo sumo una vez al año puesto que, dado que no habla neerlandés ni inglés, no podía comunicarse con su padre. Desde 2017 ya no hay contacto con el padre. Por tanto, el hijo depende por completo de ella. Al privarle a ella del derecho de residencia en los Países Bajos, se le sustrae también al hijo la posibilidad de ejercitar sus derechos como ciudadano de la Unión.
- 5 El demandado sostiene que los criterios formulados por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Tribunal de Justicia») en la sentencia Chávez-Vílchez y otros ¹ para apreciar si a un menor se le priva del disfrute de sus derechos como ciudadano de la Unión si es forzado a abandonar el territorio de la Unión (véase el posterior apartado 9), no son aplicables en el caso de autos. La denegación de la solicitud del permiso de residencia de la demandante no da lugar, en efecto, a que el menor se vea forzado a abandonar el territorio de la Unión, puesto que reside desde su nacimiento en Tailandia. Además, en opinión del demandado, no queda claro que el hijo sea tan dependiente de su madre (de la cual ha vivido separado durante casi toda su vida) que la residencia forzosa de esta fuera del territorio de la Unión obligue al hijo a residir también fuera de la Unión. A ello se le añade que tampoco queda claro cómo es la relación con el padre en los Países Bajos. Tampoco se ha acreditado que redunde en interés del menor permitir a la demandante que resida en los Países Bajos.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 6 El órgano jurisdiccional remitente señala que para resolver el presente asunto resulta pertinente responder sobre todo a la cuestión de si las sentencias del

¹ Sentencia de 10 de mayo de 2017, Chávez-Vílchez y otros (C-133/15, EU:C:2017:354).

Tribunal de Justicia Ruiz Zambrano,² Dereci,³ O. y otros,⁴ y Chávez-Vílchez y otros también son aplicables cuando un menor que es ciudadano de la Unión se encuentra fuera del territorio de la Unión o bien nunca ha estado siquiera en él.

- 7 El órgano jurisdiccional remitente deduce de la sentencia Dereci que los nacionales de un Estado miembro de la Unión pueden invocar, en cuanto tales, el Derecho de la Unión, lo cual incluye el artículo 20 TFUE, frente a dicho Estado miembro. En su sentencia Ruiz Zambrano, el Tribunal de Justicia declaró que dicho artículo debe interpretarse en el sentido de que «se opone a que un Estado miembro [...] deniegue a un nacional de un Estado tercero, que asume la manutención de sus hijos de corta edad, ciudadanos de la Unión, el derecho de residencia en el Estado miembro de residencia de estos, del cual son nacionales, [en la medida en que tal decisión privaría] a dichos menores del disfrute efectivo de la esencia de los derechos vinculados al estatuto de ciudadano de la Unión». A este respecto resulta pertinente saber si tal decisión daría lugar a que los menores se vieran obligados a abandonar el territorio de la Unión.
- 8 El órgano jurisdiccional supremo neerlandés de lo contencioso-administrativo, la Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sección de lo Contencioso-Administrativo del Consejo de Estado), declaró en una sentencia de 2012⁵ que las sentencias Ruiz Zambrano y Dereci también son pertinentes en un caso en el que el hijo, en su condición de ciudadano de la Unión menor de edad, se encuentra fuera del territorio de la Unión. Dicha sentencia versaba sobre dos menores de los que uno había nacido en los Países Bajos y había residido inicialmente en dicho país, mientras que el otro nunca había residido en los Países Bajos. Sin embargo, en dicho asunto quedó probado que el nacional de un tercer país era el único progenitor de los ciudadanos de la Unión menores de edad, puesto que el otro progenitor había fallecido. De la sentencia O. y otros deduce el órgano jurisdiccional remitente que en el presente asunto resulta igualmente relevante saber si la demandante es el único progenitor que tiene la custodia del menor. En su opinión, el hecho de que un menor dependa de un nacional de un tercer país es precisamente lo que da lugar a que dicho menor no pueda ejercitar sus derechos como ciudadano de la Unión.
- 9 Por último, en la sentencia Chávez-Vílchez y otros, el Tribunal de Justicia estableció criterios para determinar si existe realmente una relación de dependencia entre el ciudadano de la Unión menor de edad y el progenitor nacional de un tercer país en virtud de la cual el menor, como consecuencia de la salida del país del progenitor, se vea obligado a abandonar el territorio de la

² Sentencia de 8 de marzo de 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124).

³ Sentencia de 15 de noviembre de 2011, Dereci y otros (C-256/11, EU:C:2011:734).

⁴ Sentencia de 6 de diciembre de 2012, O. y otros (C-356/11 y C-357/11, EU:C:2012:776).

⁵ Sentencia de 7 de marzo de 2012 de la ABRvS (Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State), ECLI:NL:RVS:2012:BV8631.

Unión. Esta apreciación «debe basarse en la toma en consideración [...] del conjunto de circunstancias del caso concreto y, en particular, de [la] edad [del niño], de su desarrollo físico y emocional, de la intensidad de su relación afectiva con el progenitor ciudadano de la Unión y con el progenitor de un país tercero y del riesgo que separarlo de este último entrañaría para el equilibrio del niño».

- 10 Si bien en la citada sentencia de la ABRvS (Sección de lo Contencioso-Administrativo del Consejo de Estado) se afirmó que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia de ciudadanía de la Unión también es aplicable si el ciudadano de la Unión menor de edad reside fuera de la Unión, nunca se ha planteado al Tribunal de Justicia la cuestión de si esto es así. En cualquier caso, el progenitor en cuestión procedente de un tercer país nunca podría inferir, sin la aplicación de esta jurisprudencia en los Países Bajos, un derecho de residencia derivado con arreglo al artículo 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales. Dicho artículo permite únicamente la residencia con un miembro de la familia de cuando menos 21 años de edad. El ciudadano de la Unión menor de edad, por definición, no puede satisfacer tal requisito.
- 11 El órgano jurisdiccional remitente señala que un ciudadano de la Unión, según la citada jurisprudencia, deduce directamente sus derechos de la ciudadanía de la Unión. Ello significa que un ciudadano de la Unión no está obligado a demostrar que tiene un interés en el ejercicio de los derechos que le confiere el Derecho de la Unión. Sin embargo, los menores de edad no pueden ejercitar por sí solos tales derechos. No pueden decidir sobre su lugar de residencia, pues dependen de su(s) progenitor(es). Ello podría entrañar que se ejercitasen, en nombre de un ciudadano de la Unión menor de edad, los derechos que le corresponden como ciudadano de la Unión, pese a que esto quizá pudiera ser contrario a otros intereses del menor a los que se hace referencia en los citados criterios formulados en la sentencia Chávez-Vílchez y otros. En este contexto, la sentencia Dereci suscita la cuestión de si los Estados miembros no pueden poner en modo alguno obstáculos al ejercicio por el menor de los derechos vinculados a la ciudadanía de la Unión o si existe incluso una obligación positiva de hacer posible tal ejercicio.
- 12 Por último, el órgano jurisdiccional remitente plantea al Tribunal de Justicia la cuestión de si, al apreciar si existe una relación de dependencia que obligue a que deba permitirse que el progenitor de un tercer país resida en la Unión, resulta determinante si ese progenitor asumía o no el cuidado diario del menor y si otras personas se habían hecho cargo en el pasado de prestar tal cuidado y podrían seguir haciéndolo. ¿O bien cabe exigir que el menor resida con el progenitor que es ciudadano de la Unión, con independencia de que este quiera asumir las cargas legales y económicas y el cuidado del menor? De igual modo, se plantea la cuestión de si la respuesta sería distinta si fuera un solo progenitor el que tuviera la custodia del menor.