



Prensa e Información

Tribunal de Justicia de la Unión Europea
COMUNICADO DE PRENSA n.º 111/21
Luxemburgo, 22 de junio de 2021

Sentencia en el asunto C-719/19
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Un ciudadano de la Unión que haya sido objeto de una decisión de expulsión solo podrá disfrutar de un nuevo derecho de residencia en el territorio del Estado miembro de acogida una vez que haya puesto fin a su estancia en dicho territorio de manera real y efectiva

En efecto, esa decisión de expulsión no se ejecuta plenamente por el mero hecho de que el ciudadano de la Unión haya abandonado físicamente dicho territorio en el plazo fijado en la citada decisión para su salida voluntaria

Mediante decisión de 1 de junio de 2018, el Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretario de Estado de Justicia y Seguridad, Países Bajos; «Secretario de Estado») consideró que FS, de nacionalidad polaca, se encontraba en situación de residencia irregular en el territorio neerlandés, puesto que ya no cumplía los requisitos establecidos en el artículo 7 de la Directiva 2004/38,¹ relativo al derecho de residencia por más de tres meses, y dictó una orden para que abandonara el territorio neerlandés. Mediante decisión de 25 de septiembre de 2018 («decisión de expulsión»), el Secretario de Estado declaró infundada la reclamación que FS había presentado contra la decisión precedente. Fijó un plazo de cuatro semanas para su salida voluntaria, que expiraba el 23 de octubre de 2018, transcurrido el cual, FS podría ser expulsado debido a su situación irregular.

En cualquier caso, FS había abandonado los Países Bajos como muy tarde el 23 de octubre de 2018, dado que la policía alemana lo detuvo en esa fecha por un robo en una tienda. FS declaró que residía en Alemania, cerca de la frontera neerlandesa. Indicó asimismo que, debido a su dependencia de la marihuana, acudía diariamente a los Países Bajos para comprar esta sustancia. El 22 de noviembre de 2018 fue detenido por robar en un supermercado situado en los Países Bajos. A raíz de su detención y de su internamiento policial, el Secretario de Estado decretó el internamiento administrativo de FS con el fin de expulsarlo a su país de origen. Esta última decisión se basó en el riesgo de que FS se sustrajera a la vigilancia de extranjería y evitara u obstaculizara los preparativos de su salida o del procedimiento de expulsión.

Mediante resolución dictada en diciembre de 2018, el rechtbank Den Haag, zittingsplaats Groningen (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, sede de Groninga, Países Bajos) declaró infundado el recurso interpuesto por FS contra la decisión de internamiento administrativo. FS recurrió esta última resolución ante el Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos), el órgano jurisdiccional remitente. El citado órgano jurisdiccional señala que la decisión de expulsión adoptada contra FS es una decisión de expulsión en el sentido del artículo 15 de la Directiva sobre el derecho de residencia.² Según dicho órgano jurisdiccional, la legalidad del internamiento de FS

¹ Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, por la que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE (DO 2004, L 158, p. 77; «Directiva sobre el derecho de residencia»).

² Esta disposición prevé, en particular, que determinadas normas procedimentales del capítulo VI de dicha Directiva, titulado «Limitaciones del derecho de entrada y del derecho de residencia por razones de orden público, seguridad pública o salud pública» (los procedimientos previstos en los artículos 30 y 31), se aplican por analogía a toda decisión que restrinja la libertad de circulación de un ciudadano de la Unión Europea o los miembros de su familia por motivos que no sean de orden público, seguridad pública o salud pública.

a su regreso da los Países Bajos depende de la cuestión de si disfrutaba de un nuevo derecho de residencia en la fecha de ese internamiento. En consecuencia, se ha solicitado al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre las circunstancias en las que un ciudadano de la Unión que haya sido objeto de una decisión de expulsión adoptada por motivos que no sean de orden público, seguridad pública o salud pública puede invocar un nuevo derecho de residencia en el Estado miembro de acogida.

Mediante su sentencia, dictada en Gran Sala, el Tribunal de Justicia declara que una decisión de expulsión de un ciudadano de la Unión del territorio del Estado miembro de acogida, adoptada con arreglo al artículo 15, apartado 1, de la Directiva sobre el derecho de residencia, debido a que ese ciudadano de la Unión ya no disfrutaba de un derecho de residencia temporal en ese territorio en virtud de la Directiva, no se ha ejecutado plenamente por el mero hecho de que dicho ciudadano de la Unión haya abandonado físicamente ese territorio dentro del plazo que dicha decisión establece para su salida voluntaria. Además, el Tribunal de Justicia señala que, para disfrutar de un nuevo derecho de residencia en el mismo territorio en virtud del artículo 6, apartado 1, de la citada Directiva, el ciudadano de la Unión contra el que se haya dictado la decisión de expulsión no solo debe haber abandonado físicamente el territorio del Estado miembro de acogida, sino también haber puesto fin a su estancia en ese territorio de manera real y efectiva, de modo que, con ocasión de su regreso a dicho territorio, no pueda considerarse que su estancia se inscribe, en realidad, en la continuidad de su residencia anterior en ese mismo territorio.

Apreciación del Tribunal de Justicia

Para llegar a esta conclusión, en primer lugar, el Tribunal de Justicia examina si la mera salida física de un ciudadano de la Unión del Estado miembro de acogida basta para que pueda considerarse que ha sido plenamente ejecutada una decisión de expulsión adoptada en su contra con arreglo al artículo 15, apartado 1, de la Directiva sobre el derecho de residencia. A este respecto, el Tribunal de Justicia indica que del tenor literal de esa Directiva no se desprende cuáles son los efectos en el tiempo de la decisión de expulsión. A continuación, teniendo en cuenta el objetivo perseguido por esta disposición y el contexto en el que se inscribe, así como la finalidad de dicha Directiva, el Tribunal de Justicia señala que la posibilidad ofrecida al Estado miembro de acogida de expulsar al ciudadano de la Unión que ya no resida legalmente en su territorio se inscribe en el objetivo específico previsto por la Directiva sobre el derecho de residencia, consistente en evitar que los ciudadanos de la Unión y los miembros de sus familias se conviertan en una carga excesiva para el sistema de asistencia social del Estado miembro de acogida durante su residencia temporal. El Tribunal de Justicia señala, además, que una interpretación en el sentido de que la mera salida física del ciudadano de la Unión es suficiente a efectos de la ejecución de una decisión de expulsión conduciría a permitirle invocar múltiples estancias temporales sucesivas en un Estado miembro con el fin de residir en él, en realidad, de forma permanente, cuando lo cierto es que dicho ciudadano no cumpliría los requisitos del derecho de residencia permanente previstos por la Directiva sobre el derecho de residencia. Según el Tribunal de Justicia, esta interpretación sería incoherente con el contexto global de la Directiva sobre el derecho de residencia, que ha establecido un sistema gradual en lo que respecta al derecho de residencia en el Estado miembro de acogida, hasta llegar al derecho de residencia permanente.

Asimismo, el Tribunal de Justicia considera que la concesión de un plazo mínimo de un mes a partir de la notificación de la decisión de expulsión para ejecutarla,³ en la medida en que permite al ciudadano de que se trate preparar su partida, aboga en favor de interpretar el artículo 15, apartado 1, de la Directiva sobre el derecho de residencia en el sentido de que la ejecución de una decisión de expulsión se produce cuando dicho ciudadano pone fin de manera real y efectiva a su residencia en ese territorio.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia proporciona indicaciones útiles al órgano jurisdiccional remitente para que este pueda determinar, sobre la base de una apreciación global de todas las

³ Previsto en el artículo 30, apartado 3, de la Directiva sobre el derecho de residencia y aplicable por analogía a una decisión adoptada sobre la base del artículo 15 de dicha Directiva.

circunstancias del litigio del que conoce, si el ciudadano de la Unión de que se trata ha puesto fin a su residencia en el territorio del Estado miembro de acogida de manera real y efectiva, de modo que la decisión de expulsión de la que ha sido objeto ha sido plenamente ejecutada. A este respecto, el Tribunal de Justicia señala, en primer lugar, que exigir a ese ciudadano, en todos los casos, que se ausente del Estado miembro de acogida durante un período mínimo de por ejemplo tres meses para poder invocar un nuevo derecho de residencia en ese Estado miembro, en virtud del artículo 6, apartado 1, de dicha Directiva, equivaldría a supeditar el ejercicio de ese derecho fundamental a una limitación no prevista en los Tratados ni por esa Directiva. Sin embargo, la duración del período pasado por esa persona fuera del territorio del Estado miembro de acogida tras la adopción de la decisión de expulsión puede revestir cierta importancia, en la medida en que cuanto más prolongada sea la ausencia del interesado del territorio del Estado miembro de acogida, con mayor consistencia queda acreditado el carácter real y efectivo de la finalización de su residencia. Por otra parte, entre las otras indicaciones útiles facilitadas por el Tribunal de Justicia, este subraya la importancia de todos los elementos que acreditan la ruptura de los vínculos que unen al ciudadano de la Unión de que se trate con el Estado miembro de acogida, como la rescisión de un contrato de alquiler o una mudanza. El Tribunal de Justicia precisa que la pertinencia de esos elementos debe ser apreciada por la autoridad nacional competente a la luz del conjunto de circunstancias concretas que caracterizan la situación específica del ciudadano de la Unión de que se trate.

Por último, el Tribunal de Justicia precisa las consecuencias que tiene no ejecutar una decisión de expulsión. A este respecto, el Tribunal de Justicia señala que, si de tal comprobación resulta que el ciudadano de la Unión no ha puesto fin a su residencia temporal en el territorio del Estado miembro de acogida de manera real y efectiva, ese Estado miembro no está obligado a adoptar una nueva decisión de expulsión sobre la base de los mismos hechos que dieron lugar a la decisión de expulsión ya adoptada contra ese ciudadano, sino que puede basarse en esta última decisión para obligarlo a abandonar su territorio. No obstante, el Tribunal de Justicia precisa que un cambio material de circunstancias que permita al ciudadano de la Unión cumplir los requisitos establecidos en el artículo 7 de la Directiva sobre el derecho de residencia, en relación con el derecho de residencia por más de tres meses, privaría de efecto a la decisión de expulsión de la que es objeto y obligaría, a pesar de que esta no haya sido ejecutada, a considerar legal su residencia en el territorio del Estado miembro de que se trate. En cuanto a la posibilidad de que un Estado miembro compruebe si esa decisión de expulsión ha sido plenamente ejecutada, a pesar de las limitaciones impuestas por el Derecho de la Unión a tales controles, determinadas disposiciones de la Directiva sobre el derecho de residencia tienen por objeto permitir al Estado miembro de acogida velar por que la residencia temporal de los nacionales de otros Estados miembros en su territorio sea conforme con dicha Directiva.⁴ En último lugar, el Tribunal de Justicia declara que una decisión de expulsión adoptada contra un ciudadano de la Unión con arreglo al artículo 15, apartado 1, de la Directiva sobre el derecho de residencia no se le puede oponer cuando, en virtud del artículo 5 de dicha Directiva, que establece el derecho de entrada en el territorio del Estado miembro de acogida, ese ciudadano se desplace puntualmente a dicho territorio con fines distintos de los de residir en él.

NOTA: La remisión prejudicial permite que los tribunales de los Estados miembros, en el contexto de un litigio del que estén conociendo, interroguen al Tribunal de Justicia acerca de la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de un acto de la Unión. El Tribunal de Justicia no resuelve el litigio nacional, y es el tribunal nacional quien debe resolver el litigio de conformidad con la decisión del Tribunal de Justicia. Dicha decisión vincula igualmente a los demás tribunales nacionales que conozcan de un problema similar.

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal de Justicia.

El [texto íntegro](#) de la sentencia se publica en el sitio CURIA el día de su pronunciamiento.

Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.

⁴ Así sucede, en particular, con el artículo 5, apartado 5, de la Directiva sobre la residencia, según el cual el Estado miembro podrá exigir al interesado que notifique su presencia en su territorio en un plazo de tiempo razonable y no discriminatorio. El incumplimiento de esta obligación, al igual que el de la obligación de registro, podrá dar lugar a la imposición de sanciones proporcionadas y no discriminatorias.