

Asunto C-829/21

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:

24 de diciembre de 2021

Órgano jurisdiccional remitente:

Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Superior de lo Contencioso-Administrativo de Hesse, Alemania)

Fecha de la resolución de remisión:

17 de diciembre de 2021

Partes demandantes:

TE

RU, representada a efectos legales por TE

Parte demandada:

Stadt Frankfurt am Main (Ciudad de Fráncfort del Meno)

Objeto del procedimiento principal

Derecho de residencia — Nacionales de terceros países residentes de larga duración — Directiva 2003/109/CE — Renovación del permiso de residencia en un Estado miembro distinto del que reconoció el estatuto de residente de larga duración — Requisitos — Facultades de comprobación de las autoridades nacionales — Alcance — Reconocimiento mutuo

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Interpretación del Derecho de la Unión, artículo 267 TFUE

Cuestiones prejudiciales

1) ¿Es compatible el artículo 38a, apartado 1, de la AufenthG —que, con arreglo al Derecho nacional, se debe interpretar en el sentido de que el residente de larga duración que se traslade de Estado miembro debe seguir poseyendo el estatuto de residente de larga duración en el primer Estado miembro en el momento de la renovación de su permiso de residencia— con lo dispuesto en los artículos 14 y siguientes de la Directiva 2003/109/CE, donde únicamente se dispone que un residente de larga duración tiene derecho a permanecer más de tres meses en el territorio de Estados miembros distintos de aquel que le haya reconocido el estatuto de residente de larga duración mientras se cumplan los demás requisitos establecidos en el capítulo III de la Directiva?

2) Al decidir sobre una solicitud de renovación con arreglo al artículo 38a, apartado 1, de la AufenthG, cuando se cumplen los demás requisitos de la renovación temporal y el extranjero, en particular, dispone de recursos fijos y regulares, ¿están facultadas las autoridades de extranjería, con arreglo a los artículos 14 y siguientes de la Directiva 2003/109/CE, para declarar con carácter concluyente que, al trasladarse a un segundo Estado miembro, el extranjero ha perdido el estatuto que le fue reconocido en el primero, de conformidad con el artículo 9, apartado 4, párrafo segundo, de la Directiva 2003/109/CE? ¿Debe atender esta decisión al momento de la última resolución administrativa o judicial?

3) En caso de que se responda negativamente a las cuestiones primera y segunda:

¿Incumbe al residente de larga duración la carga de demostrar que su derecho de residencia como residente de larga duración no se ha extinguido en el primer Estado miembro?

En caso de respuesta negativa: ¿Están facultados los órganos jurisdiccionales nacionales o las autoridades nacionales para comprobar si el permiso de residencia de duración ilimitada expedido a favor del residente de larga duración se ha extinguido, o sería esto contrario al principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones administrativas que rige en el Derecho de la Unión?

4) ¿Puede objetarse el no haber acreditado un alojamiento adecuado a una nacional de un tercer país que dispone de un permiso de residencia de duración ilimitada para residentes de larga duración, que se ha desplazado a Alemania procedente de Italia y que dispone de ingresos fijos y regulares, a pesar de que Alemania no ha hecho uso de la facultad que confiere el artículo 15, apartado 4, párrafo segundo, de la Directiva 2003/109/CE y que su admisión en una vivienda social solo fue necesaria porque, mientras no disponga de un permiso de residencia con arreglo al artículo 38a de la AufenthG, no tiene derecho a percibir la asignación por hijo a cargo?

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

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: artículos 9, apartado 4, y 14, apartados 1 y 2

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Aufenthaltsgesetz (Ley de residencia; en lo sucesivo, «AufenthG»); artículos 2, apartado 4; 5, apartado 1, punto 1; 9a, apartados 1 y 2, y 38a

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 En 2013, la demandante TE, nacida en Ghana en 1990, entró en el territorio de la República Federal de Alemania procedente de Italia. Se hallaba en posesión de un «*permesso di soggiorno*» con las indicaciones «*illimitata*» y «*soggiornante di lungo periodo-CE*». Le fue expedido un permiso de residencia con validez hasta el 5 de diciembre de 2014 con arreglo al artículo 38a de la AufenthG. El 5 de agosto de 2014, TE dio a luz a su hija RU, que padecía una grave dolencia cardíaca y que debió someterse a diversas operaciones y cuidados de seguimiento. Esto impidió a TE inicialmente ejercer una nueva actividad profesional, y la familia fue perceptora de prestaciones sociales. La autoridad de extranjería, mediante resolución de 30 de enero de 2015, desestimó una solicitud de renovación y una solicitud de expedición de un permiso de residencia, requirió a las demandantes que abandonasen el país y las apercibió con su expulsión a Italia (en el caso de TE) y a Ghana (en el caso de RU). La mencionada autoridad motivó su resolución con el argumento de que, habida cuenta de la ausencia de medios de subsistencia, no se estaba ante ninguno de los casos excepcionales previstos en el artículo 5, apartado 1, punto 1, de la AufenthG. El recurso contencioso-administrativo interpuesto contra esta decisión fue desestimado por el Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Fráncfort del Meno) mediante sentencia de 20 de noviembre de 2015. En el procedimiento, TE presentó distintos documentos en los que se hacían constar los graves problemas cardíacos que sufría RU, el tratamiento hospitalario de que fue objeto entre el 25 de agosto y el 17 de septiembre de 2015 y las operaciones sufridas.
- 2 A instancia de las demandantes, mediante resolución de 11 de marzo de 2016 la Sala estimó el recurso de apelación contra la sentencia del Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, al albergar serias dudas sobre su conformidad a Derecho. La Sala consideró acreditado que RU necesitaba de más cuidados que cualquier otro niño de su misma edad. Apreció motivos para presumir que la situación familiar de TE, como progenitora única, y la necesidad de dedicarse por completo a la atención y cuidado de RU, constituyen unas circunstancias que pueden exigir una excepción al requisito general del artículo 5, apartado 1, punto 1, de la AufenthG (suficiencia de recursos económicos) para la expedición del permiso.

- 3 Entre el 1 de noviembre de 2017 y el 7 de septiembre de 2020, el procedimiento estuvo suspendido, y fue reanudado por la demandada el 7 de septiembre de 2020.

Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal

- 4 La demandada alega que ya no es posible la expedición de un permiso de residencia con arreglo al artículo 38a de la AufenthaltG a favor de TE como residente de larga duración que se traslada de Estado miembro, pues TE lleva más de seis años sin residir en Italia y, por lo tanto, se ha extinguido su permiso de residencia en aquel país como residente de larga duración. En consecuencia, no ha lugar a la expedición de un permiso de residencia con arreglo al artículo 38a, apartado 1, primera frase, de la AufenthaltG. Tampoco procede expedir un permiso de residencia en virtud del artículo 9a de la misma Ley, puesto que las demandantes residían en una vivienda financiada por el Sozialamt (Oficina de asuntos sociales), de modo que carecen de un alojamiento adecuado.
- 5 Las demandantes responden que el permiso de residencia permanente-UE expedido por la República Italiana no ha perdido su validez, ya que se trata de un permiso de residencia de duración ilimitada. Las demandantes residen en una vivienda financiada por la Oficina de asuntos sociales de la ciudad de Fráncfort del Meno. TE no percibe ninguna prestación en metálico de las autoridades sociales y dispone de ingresos fijos y regulares merced a dos relaciones laborales. Si se le expidiese un permiso de residencia, no solo podría aspirar a una vivienda social, sino que también percibiría una asignación por hijo a cargo, lo cual le permitiría encontrar una vivienda en el mercado libre.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 6 Para que prospere el recurso es necesario o bien que TE tenga derecho a la renovación de su permiso de residencia como residente de larga duración con independencia de si en la fecha de la última vista oral celebrada en la instancia donde se conoce de los hechos seguía poseyendo el estatuto de residente de larga duración en Italia, o bien que la demandada haya examinado indebidamente si seguía siendo válido el permiso de residencia como residente de larga duración expedido en Italia, llegando a una conclusión negativa (cuestiones prejudiciales primera y segunda), y haya atendido como momento de la resolución pertinente al de la última instancia en que se conociera de los hechos. Si el Tribunal de Justicia responde negativamente a las cuestiones primera y segunda, procederá aclarar si incumbe a las demandantes la carga de demostrar que la posición jurídica de TE en Italia no se ha extinguido (tercera cuestión prejudicial), y si los órganos jurisdiccionales nacionales están facultados para comprobar si sigue siendo válido el permiso de residencia de duración ilimitada expedido en el primer Estado miembro. Por último, es preciso dilucidar si cabe objetar a las demandantes el no haber acreditado un alojamiento adecuado, aun cuando Alemania no haya hecho uso de la facultad que le confiere el artículo 15, apartado 4, párrafo segundo, de la

Directiva 2003/109/CE (en lo sucesivo, «Directiva 2003/109») (cuarta cuestión prejudicial).

- 7 El artículo 38a, apartado 1, primera frase, de la AufenthG requiere que el extranjero posea la condición de residente de larga duración en otro Estado miembro. En los recursos contencioso-administrativos de esta naturaleza, el momento determinante para apreciar la situación de hecho y de Derecho es el de la última vista oral en la instancia donde se conoce de los hechos. Si se está en posesión de un permiso de residencia permanente-UE expedido en otro Estado miembro, como en este caso el permiso de residencia de duración ilimitada procedente de Italia, el residente de larga duración que se traslada de Estado miembro cumple en principio todos los requisitos formales para la expedición de un permiso de residencia con arreglo al artículo 19, apartado 2, de la Directiva 2003/109 o, en Alemania, el artículo 38a de la AufenthG. En tal caso, la autoridad de extranjería no estará facultada para examinar si concurren los requisitos para la expedición en el Estado de origen (en este caso, Italia), pues ello sería contrario al principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones administrativas que rige en el Derecho de la Unión. En consecuencia, el extranjero cumple con su deber de colaboración cuando, en caso de mudarse y fijar su residencia en un segundo Estado miembro con arreglo al artículo 15, apartado 4, en relación con el artículo 8 de la Directiva 2003/109, demuestra que en el momento de su traslado estaba en posesión de un permiso de residencia para residentes de larga duración (artículo 8, apartado 2, de la Directiva 2003/109).
- 8 Es evidente que TE cumple estos requisitos.
- 9 Dado que desde hace más de seis años TE ya no reside en Italia, sino en Alemania, se plantea la cuestión de si, a causa del tiempo transcurrido, se ha visto alterada su situación de hecho y de Derecho y si la demandada (que desconoce la normativa italiana sobre la extinción del derecho de residencia permanente) está facultada, con ocasión de la solicitud de renovación, para declarar con carácter concluyente que se ha extinguido el derecho de residencia permanente concedido en Italia, con arreglo al artículo 9, apartado 4, de la Directiva 2003/109, y, por lo tanto, atender al momento de la resolución administrativa o judicial, y no al del traslado de la interesada, como momento determinante para tal apreciación.
- 10 La Sala considera que la cuestión de la extinción del estatuto de residente de larga duración en el primer Estado miembro se ha de diferenciar estrictamente de la cuestión del derecho a la renovación de un residente de larga duración que se traslada de un Estado miembro a otro. Si el nacional de un tercer país, en el momento de trasladarse y solicitar un permiso de residencia con arreglo a los artículos 14 y siguientes de la Directiva 2003/109 en el segundo Estado miembro, posee claramente el estatuto de residente de larga duración, su derecho a la renovación de su permiso de residencia dependerá exclusivamente de que se cumplan los requisitos de los artículos 14 y siguientes de la citada Directiva, y no de que posea (o conserve) dicho estatuto en el primer Estado miembro. El momento determinante para la apreciación de su estatuto de residente de larga

duración es el de su traslado y (primera) solicitud de un permiso de residencia en el segundo Estado miembro, no el de la última resolución administrativa o judicial (en caso de solicitud de renovación). De lo contrario, la renovación temporal del permiso de residencia del residente de larga duración que se traslada de Estado miembro solo sería posible durante un período de seis años, lo cual no se corresponde con lo dispuesto en la Directiva 2003/109. Por el contrario, el artículo 19, apartado 2, de esta Directiva establece que, si se cumplen las condiciones previstas en los artículos 14, 15 y 16, y sin perjuicio de las normas sobre el orden público, la seguridad pública y la salud pública establecidas en los artículos 17 y 18, el segundo Estado miembro ha de expedir al residente de larga duración un permiso de residencia renovable. Dicho permiso de residencia se renovará a su caducidad, previa solicitud, en caso necesario. El segundo Estado miembro comunicará su resolución al primer Estado miembro. Los requisitos de los artículos 17 y 18 de la Directiva 2003/109 no se oponen en este caso a la renovación del permiso de residencia.

- 11 TE no se halla afectada por las exclusiones del artículo 9, apartado 1, de la Directiva 2003/109. Dado que el apartado 6 del mismo artículo prevé la renovación del permiso de residencia para los residentes de larga duración, se ha de presumir que en el primer Estado miembro también son posibles varias renovaciones temporales hasta que el nacional de un tercer país haya adquirido el estatuto de residente de larga duración. No se deduce de la Directiva 2003/109 que esta valoración haya de ser diferente en el caso del traslado de un inmigrante a un nuevo Estado miembro, y tampoco que la renovación temporal solo sea posible en el plazo de seis años previsto en el artículo 9, apartado 4, párrafo segundo, de la misma Directiva. En contra de tal interpretación cabe aducir también el considerando 22 de la Directiva. En consecuencia, se ha de aclarar si la posibilidad de renovar el permiso de residencia temporal de un residente de larga duración es independiente del plazo establecido en el artículo 9, apartado 4, párrafo segundo, de la Directiva 2003/109.
- 12 En caso de respuesta negativa a las cuestiones prejudiciales primera y segunda, la Sala considera, en relación con la tercera cuestión prejudicial, que se impondrían unas obligaciones de colaboración excesivas al nacional de un tercer país residente de larga duración con un permiso de residencia permanente si se le exigiese acreditar que su permiso de residencia permanente no se ha extinguido. Tales obligaciones de colaboración tampoco se deducen de la Directiva 2003/109.
- 13 Por otro lado, habida cuenta del principio de confianza recíproca entre los Estados miembros, se plantea la cuestión de si las autoridades y los órganos jurisdiccionales nacionales están facultados para examinar la validez de un permiso de residencia permanente expedido en el primer Estado miembro. En efecto, el Derecho de la Unión se asienta en la premisa fundamental de que cada Estado miembro comparte con todos los demás Estados miembros, y reconoce que estos comparten con él, una serie de valores comunes en los que se fundamenta la Unión, como se precisa en el artículo 2 TUE. Esta premisa implica y justifica la existencia de una confianza mutua entre los Estados miembros en el

reconocimiento de esos valores y, por lo tanto, en el respeto del Derecho de la Unión que los aplica (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de marzo de 2019, Ibrahim y otros, C-297/17, EU:C:2019:219, apartado 83). El principio de confianza mutua entre los Estados miembros tiene una importancia fundamental en el Derecho de la Unión, dado que permite la creación y el mantenimiento de un espacio sin fronteras interiores. Más específicamente, el principio de confianza mutua obliga a cada uno de esos Estados, en particular en lo que se refiere al espacio de libertad, seguridad y justicia, a considerar, salvo en circunstancias excepcionales, que todos los demás Estados miembros respetan el Derecho de la Unión y, muy especialmente, los derechos fundamentales reconocidos por ese Derecho (véanse las sentencias de 19 de marzo de 2019, Ibrahim y otros, C-297/17, EU:C:2019:219, apartado 84, y C-163/17, apartado 80).

- 14 Mediante la cuarta cuestión prejudicial, la Sala desea aclarar si es posible objetar al residente de larga duración que se traslada de Estado miembro el no haber acreditado un alojamiento adecuado cuando (como aquí sucede) el segundo Estado miembro no ha incorporado al Derecho nacional lo dispuesto en el artículo 15, apartado 4, párrafo segundo, de la Directiva 2003/109 y la admisión en una vivienda social solo ha sido necesaria porque, mientras el residente de larga duración no disponga de un permiso de residencia con arreglo al Derecho nacional (artículo 38a de la AufenthG), no tiene derecho a vivienda social ni a la asignación por hijo a cargo. Por lo demás, con arreglo a la legislación nacional, el derecho a la asignación de una vivienda social no obsta a los medios de subsistencia que se exigen. A tenor del artículo 2, apartado 4, de la AufenthG, entre los requisitos generales para la expedición del permiso de residencia, respecto al alojamiento adecuado no se requiere más que lo necesario para la acomodación de un solicitante de alojamiento en una vivienda social de protección oficial.