

**Asunto C-206/21**

**Petición de decisión prejudicial**

**Fecha de presentación:**

31 de marzo de 2021

**Órgano jurisdiccional remitente:**

Tribunal administratif de Dijon (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Dijon, Francia)

**Fecha de la resolución de remisión:**

11 de marzo de 2021

**Parte demandante:**

Sr. X

**Parte demandada:**

Préfet de Saône-et-Loire (Prefecto de Saône-et-Loire, Francia)

---

[*omissis*]

Visto el procedimiento siguiente:

[*omissis*] El Sr. X, [*omissis*], solicita al Tribunal que:

1. Anule la resolución de 23 de noviembre de 2020 por la que el Préfet de Saône-et-Loire (Prefecto de Saône-et-Loire, Francia) le ordenó abandonar el territorio francés [*omissis*]

[*omissis*]

El Sr. X alega que:

- [*omissis*]
- [*omissis*];
- [*omissis*];
- [*omissis*];

- las disposiciones de los artículos L. 121-1 y R. 121-4 del code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Código de Entrada y Estancia de Extranjeros y de Derecho de Asilo) y, por tanto, su expulsión del territorio francés, son contrarios a los [omissis] artículos 8 y 14 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (en lo sucesivo, «CEDH»), así como [omissis] al artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), en la medida en que la asignación para adultos discapacitados está excluida de la apreciación del carácter adecuado y suficiente de los recursos;
- [la decisión de expulsión] infringe [omissis] el artículo 8 del CEDH y adolece de un error manifiesto de apreciación a la vista de su situación personal.

[omissis]

[omissis] El Prefecto de Saône-et-Loire solicita la desestimación del recurso.

Este último alega [omissis] en particular que:

- la pensión abonada por una nacional francesa que aloja al Sr. X no constituye más que una devolución del importe de los alquileres que este último le paga;
- a este respecto, mediante sentencia firme de 23 de junio de 2020, la cour administrative d'appel de Lyon (Tribunal de Apelación de lo Contencioso-Administrativo de Lyon, Francia) declaró que, en realidad, «la asignación para adultos discapacitados es el único recurso con el que cuenta el Sr. X»;
- la cour administrative d'appel de Paris (Tribunal de Apelación de lo Contencioso-Administrativo de París, Francia) (sentencia de la cour administrative d'appel de Paris n.º 17PA00903, de 15 de mayo de 2018) declaró que no ha quedado acreditada la discriminación alegada, puesto que «el artículo R. 121-4 del Código de Entrada y Estancia de Extranjeros y de Derecho de Asilo [contempla] la toma en consideración de todas las prestaciones sociales no contributivas, y no solamente la asignación para adultos discapacitados».

[omissis]

Vistos:

- el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea [en lo sucesivo, «TFUE»];
- el [CEDH];
- la [Carta];
- 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) 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] [en lo sucesivo, «Directiva 2004/38»];

- el code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Código de Entrada y Estancia de Extranjeros y de Derecho de Asilo);
- [omissis].
- [omissis]

[omissis]

- 1 Al Sr. X, nacional belga nacido el 13 de febrero de 1984 y que entró en Francia el 1 de julio de 2016, se le denegó por primera vez el permiso de residencia y se le obligó a abandonar el territorio mediante resolución de 14 de agosto de 2018, que incumplió pese a que su recurso de anulación fue desestimado mediante sentencia de 27 de agosto de 2019, confirmada por la sentencia de la cour administrative d'appel de Lyon de 23 de junio de 2020. El 23 de diciembre de 2019, el Prefecto de Saône-et-Loire le denegó de nuevo el permiso de residencia, le ordenó abandonar el territorio francés en un plazo de treinta días y estableció el país de destino al que podía ser expulsado, lo que el demandante se abstuvo una vez más de cumplir pese a que su recurso de anulación había sido desestimado mediante sentencia de este Tribunal de 12 de noviembre de 2020. Mediante el presente recurso, el Sr. X solicita la anulación de la resolución de 23 de noviembre de 2020, en virtud de la cual el Prefecto de Saône-et-Loire le ordenó abandonar el territorio francés en un plazo de treinta días, fijó el país de destino al que podía ser expulsado y dictó en su contra una prohibición de volver al territorio francés durante un período de un año.

Sobre el marco del litigio:

- 2 En primer lugar, cuando se alega que una directiva [omissis] vulnera los principios generales del Derecho de la Unión Europea o infringe las disposiciones de los Tratados, la Carta [omissis] o las [disposiciones] de un convenio del que es parte la Unión Europea, corresponde al juez de lo contencioso-administrativo, si no concurren graves dificultades, desestimar el motivo invocado o, en caso contrario, plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en las condiciones previstas en el artículo 267 [TFUE]. Lo mismo cabe afirmar cuando se aduce que una directiva infringe el [CEDH], en la medida en que del artículo 6 [TUE], apartado 3, se desprende que los derechos fundamentales garantizados por [el CEDH] «*formarán parte del Derecho de la Unión como principios generales*».
- 3 En segundo lugar, cuando se invoca ante el juez de lo contencioso-administrativo un motivo basado en que la propia ley que transpone una directiva es incompatible con un derecho fundamental garantizado por el [CEDH] y [omissis] que forma

parte del Derecho de la Unión como principio general, corresponde a dicho juez cerciorarse, antes de nada, de que la ley realiza una transposición exacta de las disposiciones de la directiva. En tal caso, el motivo basado en la vulneración de este derecho fundamental por la ley de transposición solo podrá apreciarse conforme al procedimiento de control de la propia directiva descrito a continuación. Lo mismo cabe afirmar cuando lo que se invoca es la incompatibilidad de una ley que transpone una directiva con un convenio internacional del que son partes Francia y la Unión Europea.

Sobre el fundamento de la decisión de expulsión:

- 4 La Directiva [2004/38] tiene en particular por objeto *«evitar que los beneficiarios del derecho de residencia se conviertan en una carga excesiva para la asistencia social del Estado miembro de acogida durante un primer período de estancia»*. Por ello, *«debe supeditarse a determinadas condiciones el derecho de residencia de los ciudadanos de la Unión y los miembros de su familia por períodos superiores a tres meses»*. A tenor del apartado 1 del artículo 7 de la Directiva [2004/38]: *«1. Todo ciudadano de la Unión tiene derecho de residencia en el territorio de otro Estado miembro por un período superior a tres meses si: a) es un trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia en el Estado miembro de acogida, o b) dispone, para sí y los miembros de su familia, de recursos suficientes para no convertirse en una carga para la asistencia social del Estado miembro de acogida durante su período de residencia, así como de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos en el Estado miembro de acogida, [...]»*.
- 5 A tenor del artículo L. 121-1 del Código de Entrada y Estancia de Extranjeros y de Derecho de Asilo, que garantiza la transposición exacta del artículo 7 de la Directiva [2004/38]: *«A menos que su presencia constituya una amenaza para el orden público, todo ciudadano de la Unión Europea [...] tiene derecho de residencia en Francia por un período superior a tres meses si cumple uno de los requisitos siguientes: 1. ejerce una actividad profesional en Francia; 2. Dispone, para sí y para los miembros de su familia, de recursos suficientes para no convertirse en una carga para la asistencia social, así como de un seguro de enfermedad [...]»*. Por último, en virtud del artículo R. 121-4 del mismo Código, que transpone el apartado 4 del artículo 8 de la Directiva [2004/38]: *«[...] Cuando así se exija, el carácter suficiente de los recursos se apreciará teniendo en cuenta la situación personal del interesado. En cualquier caso, el importe exigido no superará el importe a tanto alzado del ingreso de solidaridad activa establecido en el artículo L. 262-2 del code de l'action sociale et des familles [Código de la Acción Social y de las Familias] [...]. La carga para la asistencia social que pueda constituir el nacional mencionado en el artículo L. 121-1 se evaluará teniendo en cuenta, en particular, el importe de las prestaciones sociales no contributivas que le hayan sido concedidas y la duración de sus dificultades y de su estancia.»*
- 6 En el presente asunto, de los documentos obrantes en autos se desprende que el Sr. X, adulto discapacitado con una incapacidad del 80 %, se encuentra en

territorio francés desde el 1 de julio de 2016, pese a que su solicitud para la obtención de un permiso de residencia permanente ha sido denegada en dos ocasiones, denegación que lleva aparejada la obligación de abandonar el territorio francés. El Sr. X no justifica desempeñar empleo alguno en Francia y percibe la asignación para adultos con discapacidad, una prestación social no contributiva, por un importe mensual medio de 531,15 euros. Mediante la resolución impugnada de 23 de noviembre de 2020, el Prefecto de Saône-et-Loire ordenó al Sr. X abandonar el territorio francés en un plazo de treinta días, debido a que este no dispone de recursos propios y a que su estancia en el territorio francés constituye un abuso de Derecho a la vista de la carga que supone para el sistema de asistencia social. Si bien es cierto que el demandante alega que disfruta, con efectos a partir de finales de 2019, de una ayuda económica procedente de una nacional francesa, el Prefecto sostiene, sin ser rebatido, que esta ayuda constituye en realidad la devolución de los alquileres abonados por el Sr. X con cargo a la prestación social que percibe en su condición de adulto discapacitado. En cualquier caso, aun suponiendo que estas donaciones tengan carácter permanente y asciendan mensualmente, previa deducción de los múltiples gastos bancarios, a 405,83 euros, de los documentos obrantes en autos se desprende que, en la fecha de la resolución impugnada, casi el 60 % de los recursos de que disponía el Sr. X, que además no justifica contar con un seguro de enfermedad, procedían del sistema de asistencia social francés, de modo que cabe considerar que no dispone, desde su llegada a Francia, de *«recursos suficientes para no convertirse en una carga para la asistencia social»*.

- 7 Por otro lado, el artículo 8 del [CEDH] [dispone]: *«1. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia. 2. No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho, sino en tanto en cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás»*. A tenor del artículo 14 del [CEDH]: *«el goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación»*. Por último, según el apartado 1 del artículo 21 de la [Carta]: *«Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual»*.
- 8 En el presente asunto, el Sr. X [sostiene] que, por un lado, la letra b) del apartado 1 del artículo 7 y, por otro, el apartado 4 del artículo 8 de la Directiva [2004/38], transpuestos con exactitud al Derecho interno, respectivamente, en el apartado 2 del artículo L. 121-1 y en el artículo R. 121-4 del Código de Entrada y Estancia de

Extranjeros y de Derecho de Asilo, no pueden interpretarse, sin dar lugar a una discriminación por razón de su estado de salud, de su discapacidad o de su patrimonio, prohibida tanto por lo dispuesto en el artículo 8 del [CEDH] en relación con el artículo 14 del mismo, como por el artículo 21 de la [Carta], en el sentido de que permiten oponer, como ha hecho el Prefecto de Saône-et-Loire, un requisito de «*recursos suficientes para no convertirse en una carga para la asistencia social*» a un ciudadano de la Unión Europea como él, afectado por una discapacidad y, como tal, receptor de la asignación para adultos discapacitados, la cual constituye una prestación social no contributiva del Estado miembro de acogida.

- 9 En estas circunstancias, y aun cuando el artículo R. 121-4 del Código de Entrada y Estancia de Extranjeros y de Derecho de Asilo, antes citado, prevé que, a la hora de evaluar la carga que representa un ciudadano de la Unión Europea, se tendrán en cuenta todas las prestaciones sociales no contributivas, y no solamente la asignación para adultos discapacitados, se plantea la cuestión [formulada en la parte dispositiva de la presente resolución] [omissis] [omissis].
- 10 Esta cuestión resulta decisiva para resolver el litigio de que conoce este Tribunal y reviste gran dificultad. Por consiguiente, procede plantear dicha cuestión al Tribunal de Justicia de la Unión Europea con arreglo al artículo 267 TFUE [omissis].

RESUELVE:

Artículo 1:

Suspender el procedimiento [omissis] hasta que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se haya pronunciado sobre la siguiente cuestión:

«Al exigir un seguro de enfermedad y recursos suficientes para no convertirse en una carga para la asistencia social, ¿establecen la letra b) del apartado 1 del artículo 7 y el apartado 4 del artículo 8 de la Directiva 2004/38/CE, de 29 de abril de 2004, una discriminación indirecta, contraria a las disposiciones antes citadas en el apartado 7 de la presente resolución, en detrimento de personas que, como consecuencia de su discapacidad, no están en condiciones de ejercer una actividad profesional o solo pueden desarrollar una actividad limitada y, de este modo, pueden encontrarse imposibilitadas para disponer de recursos suficientes para subvenir a sus necesidades sin recurrir de forma significativa, o incluso excesiva, a la asistencia social del Estado miembro en el que residen?»

[omissis] [omissis]