

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

18 de abril de 2023 ( \*1 )

«Procedimiento prejudicial — Procedimiento prejudicial de urgencia — Controles fronterizos, asilo e inmigración — Política de inmigración — Directiva 2003/86/CE — Derecho a la reagrupación familiar — Artículo 5, apartado 1 — Presentación de una solicitud de entrada y de residencia para a efectos del ejercicio del derecho a la reagrupación familiar - Normativa de un Estado miembro que prevé la obligación de los miembros de la familia del reagrupante de presentar personalmente la solicitud ante la oficina diplomática competente de dicho Estado miembro - Imposibilidad o dificultad excesiva para llegar a dicha oficina – Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea – Artículos 7 y 24”

En el asunto C-1/23 PPU,

PETICIÓN de decisión prejudicial en virtud del artículo 267 TFUE, formulada por el Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Bélgica), dictada mediante resolución de 2 de enero de 2023, recibida en el Tribunal el mismo día, en el procedimiento

**X,**

**Y,**

**A,** representada legalmente por X e Y,

**B,** representada legalmente por X e Y

contra

**estado belga,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (sala tercera),

K.

compuesta por la Sra. Jürimäe, Presidenta de Sala, el Sr. K. Lenaerts, Presidente del Tribunal de Justicia, en funciones de Juez de la Sala Tercera, MM. M. Safjan (ponente), N. Jääskinen y M. Gavalec, jueces,

Abogado General: Sr. G. Pitruzzella,

K.

Registradora: Sra. Hötzel, Administradora,

2023

Visto el procedimiento escrito y tras la audiencia de 1 de marzo de ,  
considerando las observaciones presentadas:

- C.  
para X e Y así como para A y B, representados legalmente por X e Y, por los Sres. D'Hondt y P. Robert, abogados,
- M.  
por el Gobierno belga, por la Sra. Jacobs, C. Pochet y M. Van Regemorter, en calidad de Agentes, S.  
asistidos por la Sra. Matray y C. Piront, abogados,
- por el Gobierno alemán, por MM. J. Möller y R. Kanitz, en calidad de Agentes,
- A.  
el Gobierno español, por Dña. Gavela Llopis, en calidad de Agente,
- por el Gobierno francés, por MM. B. Fodda y J. Illouz, en calidad de Agentes,

– M. K.  
el Gobierno de los Países Bajos, por la Sra. Bulterman, en calidad de Agente,  
– por el Consejo de la Unión Europea, por MM. R. Meyer y O. Segnana, en calidad de Agentes,  
– A.  
por la Comisión Europea, por Azéma y J. Hottiaux, en calidad de Agentes,  
habiendo oído las alegaciones del Abogado General en la vista del 9 de marzo de 2023,  
hace el presente

## **Detener**

1 La petición de decisión prejudicial se refiere a la interpretación del artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, relativa al derecho a la reagrupación familiar (DO 2003 L 251, p. 12), artículos 23 y 24 de la Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, sobre las normas relativas a las condiciones que deben cumplir los nacionales de terceros países o los apátridas para beneficiarse de la protección internacional, a un estatuto uniforme de refugiados o personas susceptibles de protección subsidiaria, y al contenido de esta protección (DO 2011, L 337, p. 9), así como los artículos 7 y 24 de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea (en adelante, la "Carta").

2 X  
Esta solicitud se formuló en el contexto de un litigio entre la Sra. Y el Sr. Y y sus hijos menores A y B (en adelante, conjuntamente, los "demandantes en el litigio principal") y el Estado belga relativo a la negativa de este último a registrar la solicitud de entrada y residencia por reagrupación familiar X presentada por la Sra. Y y por los hijos A y B.

## **El marco legal**

### ***Derecho de la Unión***

#### *Directiva 2003/86*

3 Los considerandos 2 y 8 de la Directiva 2003/86 quedan redactados como sigue:

« Las medidas relativas a la reunificación familiar deben adoptarse de conformidad con la obligación de proteger a la familia y respetar la vida familiar, que está consagrada en numerosos (2) instrumentos de derecho internacional. La presente Directiva respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en particular por el artículo 8 del Convenio Europeo [para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950] y por la [Carta].

[...]

(8) La situación de los refugiados debe requerir especial atención, por las razones que los obligaron a huir de su país y que les impiden llevar allí una vida familiar normal. Por lo tanto, se deben brindar condiciones más favorables para el ejercicio de su derecho a la reagrupación familiar. »

4 Según el artículo 2 de esta directiva:

“Para los efectos de esta Directiva, los siguientes términos significan:

[...]

b) “refugiado”: cualquier nacional de un tercer país o apátrida con estatuto de refugiado en el sentido de la convención sobre el estatuto de los refugiados de 28 de julio de 1951, modificada por el protocolo firmado en Nueva York el 31 de enero de 1967;

**contra)** “agrupación”: un nacional de un tercer país que reside legalmente en un Estado miembro y que solicita la reagrupación familiar, o cuyos familiares solicitan reunirse con él;

**d)** “reagrupación familiar”: la entrada y estancia en un Estado miembro de los miembros de la familia de un nacional de un tercer país que residen legalmente en dicho Estado miembro con el fin de mantener la unidad familiar, tanto si los vínculos familiares son anteriores como posteriores a la entrada del reagrupante;

[...] »

5 El artículo 4 de dicha directiva, en una sola disposición que figura en el Capítulo II de la misma, titulado “Miembros de la familia”, dispone:

«1. Los Estados miembros autorizarán la entrada y la residencia, de conformidad con la presente Directiva y siempre que se cumplan las condiciones a que se refieren el capítulo IV, así como el artículo 16, de los siguientes miembros de la familia:

**A)** el cónyuge del patrocinador;

**b)** los hijos menores del reagrupante y de su cónyuge [...]

[...] »

6 El artículo 5 de la misma directiva, que aparece en el Capítulo III de la misma, titulado “Presentación y examen de la solicitud”, establece:

« 1. Les États membres déterminent si, aux fins de l'exercice du droit au regroupement familial, une demande d'entrée et de séjour doit être introduite auprès des autorités compétentes de l'État membre concerné soit par le regroupant, soit par les membres de la familia.

[...]

4. Tan pronto como sea posible y, en cualquier caso, a más tardar nueve meses después de la fecha de presentación de la solicitud, las autoridades competentes del Estado miembro notificarán por escrito a la persona que presentó la solicitud la decisión que le concierne.

[...]

5. Durante el examen de la solicitud, los Estados miembros velarán por que se tenga debidamente en cuenta el interés superior del menor. »

7 El artículo 7 de la Directiva 2003/86, que figura en el Capítulo IV de la misma, titulado “Requisitos para el ejercicio del derecho a la reagrupación familiar”, dispone, en su apartado 1:

“Al presentar la solicitud de reagrupación familiar, el Estado miembro de que se trate podrá exigir a la persona que presentó la solicitud que acredite que el reagrupante tiene:

**A)** alojamiento considerado normal para una familia de tamaño comparable en la misma región y que cumple las normas generales de salud y seguridad vigentes en el Estado miembro de que se trate;

**b)** un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos normalmente cubiertos para sus propios nacionales en el Estado miembro de que se trate, para sí mismo y para los miembros de su familia;

**contra)** recursos estables, regulares y suficientes para satisfacer sus propias necesidades y las de los miembros de su familia sin tener que recurrir al sistema de asistencia social del Estado miembro de que se trate. Los Estados miembros evalúan estos recursos en relación con su naturaleza y regularidad y pueden tener en cuenta el nivel de la remuneración y las pensiones mínimas nacionales, así como el número de miembros de la familia. »

8 El artículo 12 de dicha Directiva figura en el capítulo V de la misma, titulado «Reagrupación familiar de los refugiados». Este artículo dispone, en su apartado 1:

“No obstante lo dispuesto en el artículo 7, los Estados miembros no podrán exigir que el refugiado y/o los miembros de su familia presenten, en lo que respecta a las solicitudes relativas a miembros de la familia a que se refiere el artículo 4, apartado 1, pruebas de que cumple las condiciones a que se refiere el artículo 7.

[...]

Los Estados miembros podrán exigir al refugiado que cumpla las condiciones a que se refiere el artículo 7, apartado 1, si la solicitud de reunificación familiar no se presenta en un plazo de tres meses a partir de la concesión del estatuto de refugiado. »

#### *Directiva 2011/95*

9 El artículo 2 de la Directiva 2011/95 dispone:

“Para los efectos de esta Directiva, los siguientes términos significan:

[...]

i) “miembros de la familia”, en la medida en que la familia ya estuviera fundada en el país de origen, los siguientes miembros de la familia del beneficiario de protección internacional que se encuentren en el mismo Estado miembro con motivo de la solicitud de protección internacional:

— el cónyuge del beneficiario de protección internacional [...]

— los hijos menores de edad de las parejas mencionadas en el primer guión [...]

— [...] »

#### *ley belga*

10 El artículo 10 de la ley de 15 de diciembre de 1980 sobre acceso al territorio, residencia, establecimiento y expulsión de extranjeros (*Boletín Oficial de Bélgica* del 31 de diciembre de 1980, p. 14584), en la versión aplicable a la controversia en principio (en adelante, la "Ley de 15 de diciembre de 1980"), transpone al ordenamiento jurídico belga, en particular, el artículo 12, apartado 1, de la Directiva 2003/86. Este artículo 10 queda redactado como sigue:

“§ 1. A reserva de lo dispuesto en los artículos 9 y 12, son automáticamente admitidos a permanecer más de tres meses en el Reino:

[...]

4° los siguientes miembros de la familia de un extranjero admitidos o autorizados, por lo menos durante doce meses, para residir en el Reino por tiempo ilimitado, o autorizados, por lo menos durante doce meses, para establecerse allí. Se renuncia a este plazo de doce meses si el vínculo conyugal o la unión registrada existían antes de la llegada del extranjero unido al Reino o si tienen un hijo menor común. Estas condiciones relativas al tipo de estancia y la duración de la estancia no se aplican si se trata de familiares de un extranjero admitido a permanecer en el Reino como beneficiario del estatuto

o

de protección internacional de conformidad con el artículo 49, § 1, párrafos 2 3 , o el artículo 49/2, §§ 2 o 3:

— su cónyuge extranjero [...], que viene a vivir con él, a condición de que las dos personas en cuestión sean mayores de veintiún años. No obstante, esta edad mínima se reduce a dieciocho años cuando el vínculo conyugal o esta unión registrada, en su caso, preexiste a la llegada del extranjero unido al Reino;

— sus hijos, que vienen a vivir con ellos antes de cumplir dieciocho años y son solteros;

[...]

§ 2 [...]

Los extranjeros a que se refiere el § 1 párrafo 1 4° a 6°, deberán acreditar que el extranjero incorporado dispone de alojamiento suficiente para poder recibir al miembro o miembros de su familia

que soliciten su incorporación [...], así como un seguro médico que cubra los riesgos en Bélgica para él y los miembros de su familia. [...]

[...]

El extranjero a que se refiere el § 1 párrafo 1 4º y 5º, también debe acreditar que el extranjero incorporado dispone de medios de subsistencia estables, regulares y suficientes, según lo previsto en el § 5, para satisfacer sus propias necesidades y las de sus familiares y evitar que se conviertan en una carga para las autoridades públicas. Esta condición no se aplica si al extranjero sólo se reúnen los

miembros de su familia mencionados en el § 1 párrafo 1 4º, guiones 2 y 3.

[...]

Los apartados 2, 3 y 4 no se aplican a los miembros de la familia de un extranjero reconocido como refugiado y de un extranjero beneficiario de la protección subsidiaria a que se refiere el § 1, primer

de o

párrafo, 4º a 6º, cuando los lazos parentesco afinidad o la unión registrada son anteriores a la entrada de este extranjero en el Reino y siempre que la solicitud de residencia en virtud de este artículo se haya presentado dentro del año siguiente a la resolución de reconocimiento del estatuto de refugiado o de concesión de protección subsidiaria al extranjero incorporado.

[...] »

- 11 El artículo 12 bis, apartado 1, párrafo primero, de la ley de 15 de diciembre de 1980, que transpone al ordenamiento jurídico belga el artículo 5, apartado 1, de la directiva 2003/86, establece:

“El extranjero que declare que se encuentra en alguno de los supuestos previstos en el artículo 10 deberá presentar su solicitud ante la representación diplomática o consular belga competente en el lugar de su residencia o de su estancia en el extranjero. »

### **El litigio principal y la cuestión prejudicial**

- 12 el Sr.

La Sra. X y Y, ciudadanos sirios, se casaron en 2016 en Siria. Tuvieron dos hijos, nacidos en 2016 y 2018 respectivamente.

- 13 X

Durante 2019, el Sr. Y salió de Siria, vía Turquía, para dirigirse a Bélgica, mientras que la Sra. y sus dos hijos permanecieron en la ciudad de Afrin, ubicada en el noroeste de Siria, donde permanecen en la actualidad. El 25 de agosto de 2022, la administración belga competente reconoció el estatuto de refugiado del Sr. Y en Bélgica. Esta decisión fue notificada por correo electrónico al abogado del Sr. Y el 29 de agosto de 2022.

- 14 Mediante correo electrónico de 28 de septiembre de 2022 y carta de 29 de septiembre de 2022, dirigida a la Oficina de Inmigración (Bélgica) (en adelante, la "Oficina"), el abogado de los demandantes en el procedimiento principal presentó una solicitud de permiso de entrada y residencia por reagrupación

X

familiar a nombre de la Sra. así como de los hijos A y B, para que puedan reunirse con el Sr. Y en Bélgica (en adelante, la "solicitud del mes de septiembre de 2022"). En esta correspondencia, los demandantes en el procedimiento principal indicaron que esta solicitud se hizo a través de su abogada la Sra.

en la Oficina, X y sus hijos se encuentran en "condiciones excepcionales que les impiden efectivamente acudir a una oficina diplomática belga para presentar allí una solicitud de reunificación familiar", como exige la legislación belga.

- 15 El 29 de septiembre de 2022, la Oficina respondió que, de conformidad con esta legislación, no era posible presentar una solicitud de entrada y residencia por reagrupación familiar por correo electrónico

e invitó a los solicitantes en el procedimiento principal a ponerse en contacto con la embajada belga competente.

dieciséis Mediante citación de 9 de noviembre de 2022, los demandantes en el litigio principal interpusieron una acción contra el Estado belga ante el tribunal de primera instancia francófono de Bruselas (Bélgica), el tribunal remitente, con el fin de obtener el registro por dicho Estado miembro de la solicitud correspondiente al mes de septiembre de 2022.

17

X

A este respecto, alegaron que, dada la imposibilidad de que la Sra. y sus hijos acudieran a una oficina diplomática belga competente, una solicitud presentada ante la Oficina debería aceptarse con arreglo al Derecho de la Unión. De hecho, la legislación belga, que sólo permite a los miembros de la familia de un refugiado solicitar la entrada y la residencia en persona y en dicha oficina diplomática, incluso en el caso de que estos miembros de la familia no puedan ir allí, no estaría en conformidad con este derecho.

18 El órgano jurisdiccional remitente confirma que, en virtud de la legislación belga, el cónyuge y los hijos menores del reagrupante deben presentar su solicitud de reagrupación familiar ante el representante diplomático o consular belga competente del lugar de su residencia o estancia en el extranjero y no se exceptúa esta obligación de presencia física. al inicio del procedimiento está prevista

X

en una situación como la del litigio principal. En virtud de este derecho, la Sra. y sus hijos no podían presentar tal solicitud en Bélgica.

19 Sin embargo, ese tribunal observa que la región de Afrin se encuentra actualmente bajo el control

X

efectivo de Turquía y que la Sra. y sus hijos no tienen ninguna posibilidad real de salir de esa ciudad para ir a una oficina diplomática belga competente a fin de presentar una solicitud de protección la Sra.

familiar. reunificación. Así, por un lado, X y sus hijos no podrían acudir, contrariamente a lo que sugeriría el Estado belga, a la sede diplomática belga en Ankara (Turquía) o Estambul (Turquía), dado que Turquía no sería segura para las personas que huyen de Siria y que, además, las fronteras turcas estarían cerradas para estas personas. Por otro lado, también quedaría excluida una salida hacia el sur de Siria en dirección a Líbano o Jordania, implicando tal movimiento el cruce de una línea de frente.

20 El órgano jurisdiccional remitente observa que, en la medida en que el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2003/86 deja en manos de los Estados miembros la determinación de quién, el reagrupante o los miembros de la familia, pueden presentar la solicitud de reagrupación familiar, la elección realizada por el legislador belga parece, en principio, ser compatible con esta disposición. Sin embargo, en este caso, esta elección equivaldría a negar al cónyuge e hijos menores del reagrupante la posibilidad de presentar una solicitud de reagrupación familiar. Por tanto, sería necesario examinar si, en tal situación, la negativa a permitir que este cónyuge y estos hijos presenten tal solicitud en Bélgica compromete el efecto útil de la presente Directiva o incluso vulnera los derechos fundamentales que tiende a proteger

21 El órgano jurisdiccional remitente añade que, para justificar esta negativa, el Estado belga sostiene que

X

la presencia de la Sra. y sus hijos en una sede diplomática belga en Turquía, Líbano o Jordania sería imprescindible para verificar allí su identidad mediante el registro de sus datos biométricos. identificadores Si este objetivo de identificar a los solicitantes de reunificación familiar parece legítimo, sería necesario, sin embargo, que los medios implementados por el Estado belga, a saber, exigir la presencia de los solicitantes en una oficina diplomática desde el inicio del procedimiento, respeten el principio de proporcionalidad .

22 En estas condiciones, el tribunal de primera instancia francófono de Bruselas decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

“La legislación de un Estado miembro que solo permite a los familiares de un refugiado reconocido presentar una solicitud de entrada y residencia en una oficina diplomática de ese Estado, incluso cuando estos miembros no puedan viajar a esa oficina, es compatible con el artículo 5 [(1)] de la [Directiva 2003/86], posiblemente en relación con el objetivo perseguido por la misma directiva de promover la

reagrupación familiar, los artículos 23 y 24 de la [Directiva 2011/95], los artículos 7 y 24 de la [Carta ] y la obligación de garantizar la eficacia del Derecho de la Unión? »

### **Sobre la solicitud de aplicación del procedimiento prejudicial de urgencia**

- 23 El órgano jurisdiccional remitente ha solicitado que la presente petición de decisión prejudicial se someta al procedimiento prejudicial de urgencia previsto en el artículo 107, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.
- 24 En apoyo de su solicitud, dicho órgano jurisdiccional se basó en motivos relacionados con la situación de seguridad en Siria y con el hecho de que una decisión tardía sobre el registro de la solicitud de entrada y residencia para la reagrupación familiar podría dificultar dicha reagrupación, tal como prevé la legislación belga por aumento de requisitos cuando la solicitud de reagrupación familiar se presente después del transcurso de un año desde el reconocimiento de la condición de refugiado del reagrupante.
- 25 A este respecto, en primer lugar, debe señalarse que esta cuestión prejudicial se refiere a la interpretación, en particular, de las disposiciones de la Directiva 2003/86, que fue adoptada sobre la base del artículo 63, párrafo primero, punto 3(a ) CE, ahora artículo 79 TFUE. Así, esta ley se enmarca en el Título V de la Tercera Parte del Tratado FUE, relativo al espacio de libertad, seguridad y justicia. De conformidad con el artículo 107, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, es probable, por tanto, que esta solicitud se someta al procedimiento prejudicial de urgencia.
- 26 Por lo que se refiere, en segundo lugar, al requisito relativo a la urgencia, se desprende en particular de la resolución de remisión que los hijos menores A y B han estado separados de su padre durante más de tres años y que la prolongación de esta situación, que resultaría de la falta de registro de la solicitud para el mes de septiembre de 2022, podría perjudicar gravemente la futura relación de estos niños con su padre [ver, por analogía, sentencia de 16 de febrero de 2023, Rzecznik Praw Dziecka y otros (Decisión de suspensión de restitución), [C -638/22 PPU](#) , [EU:C:2023:103](#) , punto 42 ].
- 27 En estas condiciones, la Sala Tercera del Tribunal de Justicia decidió, el 11 de enero de 2023, a propuesta del Juez Ponente, oído el Abogado General, acceder a la petición del órgano jurisdiccional remitente de someter la presente petición de decisión prejudicial a el procedimiento prejudicial de urgencia.

### **Sobre la cuestión referida**

#### ***De la persistencia del objeto de la cuestión planteada***

- 28 De las observaciones escritas presentadas por los demandantes en el litigio principal y por el Gobierno belga se desprende que la Oficina informó a los demandantes en el litigio principal, por correo electrónico de 3 de febrero de 2023, que les autorizaba, en vista de su situación y sobre excepcionalmente, presentar su solicitud de entrada y residencia para la reunificación familiar en una oficina diplomática o consular belga de su elección sin tener que presentarse personalmente en la etapa de presentación.
- 29 A la luz de dicho correo electrónico, el Gobierno belga alega, en primer lugar, que la petición de decisión prejudicial ha perdido su objeto, ya que ya no es necesaria la comparecencia personal de los demandantes en el procedimiento principal para presentar su solicitud de entrada y residencia por reagrupación familiar, ante la oficina diplomática o consular competente.
- 30 En este sentido, cabe recordar que el procedimiento establecido en el artículo 267 TFUE es un instrumento de cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales, gracias al cual el primero proporciona a los segundos los elementos de interpretación del Derecho de la Unión que les son necesarios. para resolver los litigios que les corresponde decidir (sentencia de 30 de junio de 2022, Valstybės sienos apsaugos tarnyba y otros, [C-72/22 PPU](#) , [EU:C:2022:505](#) , apartado 47 así como la jurisprudencia citada) .
- 31 La justificación de la remisión de una decisión prejudicial no es la formulación de opiniones consultivas sobre cuestiones generales o hipotéticas, sino la necesidad inherente de la resolución efectiva de una controversia. Por tanto, si resulta que las cuestiones formuladas manifiestamente ya no

son pertinentes para la resolución de este litigio, el Tribunal debe declarar que no procede pronunciarse (sentencia de 30 de junio de 2022, Valstybės sienos apsaugos tarnyba y otros, C-72/ 22 PPU , EU:C:2022:505 , punto 48 y jurisprudencia citada).

32 En este caso, la controversia en el proceso principal se origina en la citación sumaria de 9 de noviembre de 2022, buscando obtener el registro de la solicitud correspondiente al mes de septiembre de 2022 y que toda demora en este registro vaya acompañada de una sanción diaria. Como alegaron las demandantes en el procedimiento principal en sus observaciones escritas y en la vista ante el Tribunal de Justicia, siguen teniendo un claro interés en que se registre dicha solicitud.

33 En efecto, del artículo 5, apartado 4, de la Directiva 2003/86 se desprende que las autoridades nacionales competentes notifican su decisión sobre la solicitud de entrada y residencia por reagrupación familiar lo antes posible y, en cualquier caso, a más tardar nueve meses después de la fecha de presentación de esta solicitud. Así, como ha señalado el Abogado General, en el punto 28 de sus  
la Sra.

conclusiones, habida cuenta de la situación de seguridad en la que se encuentra X y los hijos A y B, así como el hecho de que han estado separados del señor Y por más de tres años, la fecha en que se considera válidamente presentada esta solicitud tiene cierta importancia para ellos. Por lo tanto, los demandantes en el litigio principal siguen teniendo interés en que el plazo, previsto en el artículo 5, apartado 4, de dicha Directiva, que las autoridades nacionales competentes tienen para pronunciarse sobre su pretensión, comience a correr lo antes posible . .

34 Sin embargo, es importante señalar que el correo electrónico del 3 de febrero de 2023 no constituye una aceptación por parte de la Oficina para registrar la solicitud correspondiente al mes de septiembre de 2022, sino una simple invitación a presentar una nueva solicitud de entrada y estancia por reagrupación familiar sin debiendo acudir personalmente, en la fecha de presentación de esta nueva solicitud, a la oficina diplomática o consular elegida.

35 En estas circunstancias, procede declarar que una respuesta del Tribunal de Justicia a la cuestión planteada por el órgano jurisdiccional remitente sigue siendo necesaria para la resolución del litigio principal.

36 En consecuencia, procede pronunciarse sobre la petición de decisión prejudicial.

### *En el fondo*

37 Con carácter preliminar, cabe señalar que, mediante su sola cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal tanto por el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2003/86 como por los artículos 23 y 24 de la Directiva 2011/95, relativos a la mantenimiento de la unidad familiar y el permiso de residencia. Sin embargo, como ha señalado el Abogado General, en el punto 31 de sus conclusiones, estas últimas disposiciones no parecen pertinentes a la luz de la situación controvertida en el litigio principal, ya que, de conformidad con el artículo 2, letra j), del dicha Directiva, dichas disposiciones no se aplican a los miembros de la familia de un refugiado que no se encuentran en el territorio del Estado miembro en cuestión, pero sí en el territorio de un tercer país.

38 En estas circunstancias, debe considerarse que, con esta cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta esencialmente si el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2003/86, leído conjuntamente con el artículo 7, mientras que el artículo 24, apartados 2 y 3, de la la Carta debe interpretarse en el sentido de que se opone a la legislación nacional que exige, a los efectos de presentar una solicitud de entrada y residencia en el contexto de la reunificación familiar, que los miembros de la familia del patrocinador, en particular de un refugiado reconocido, acudan personalmente a la sede diplomática o oficina consular de un Estado miembro competente para el lugar de su residencia o de su estancia en el extranjero, incluso en una situación en la que les resulte imposible o excesivamente difícil acudir a dicha oficina.

39 El artículo 5 de dicha Directiva prevé, en su apartado 1, que los Estados miembros determinen si, a efectos del ejercicio del derecho a la reagrupación familiar, debe presentarse una solicitud de entrada y residencia a las autoridades competentes del Estado miembro de que se trate, ya sea por el patrocinador o por los miembros de la familia.



- 40 De esta disposición se desprende que corresponde a los Estados miembros determinar, por una parte, la persona autorizada para presentar una solicitud de entrada y residencia, a efectos del ejercicio del derecho a la reagrupación familiar, y, por otra lado, las autoridades competentes para registrar tal solicitud.
- 41 Sin embargo, es importante recordar, en primer lugar, que aunque el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2003/86 otorga a los Estados miembros un margen de discrecionalidad a este respecto, este margen no debe ser utilizado por aquéllos de forma que menoscabar el objetivo de dicha Directiva y su efecto útil [véanse, por analogía, las sentencias de 13 de marzo de 2019, E., C-635/17, [EU : C:2019:192](#) , punto 53 , así como de 12 de diciembre de 2019, G. S. y V. G. (Amenaza al orden público), [C-381/18 y C-382/18](#) , [EU:C:2019:1072](#) , punto 62 así como jurisprudencia citada].
- 42 Sin embargo, en cuanto al objetivo perseguido por la Directiva 2003/86, el Tribunal de Justicia ha declarado en reiteradas ocasiones que dicha Directiva tiene por objeto promover la reunificación familiar y otorgar protección a los nacionales de terceros países, en particular a los menores. Para alcanzar este objetivo, el artículo 4, apartado 1, de dicha Directiva impone obligaciones positivas específicas a los Estados miembros, a las que corresponden derechos individuales claramente definidos. Les obliga así a autorizar la reagrupación familiar de determinados miembros de la familia del reagrupante sin poder ejercer su discrecionalidad, siempre que se cumplan las condiciones a que se refiere el capítulo IV de la misma directiva [sentencia de 12 de diciembre de 2019, G. S. y V. G. ( Amenaza al orden público), [C-381/18 y C-382/18](#) ,[EU:C:2019:1072](#) , puntos 60 y 61 , así como jurisprudencia citada].
- 43 Además, la Directiva 2003/86 pretende otorgar, como se desprende de su considerando 8, una mayor protección a los nacionales de terceros países que hayan obtenido el estatuto de refugiado al establecer condiciones más favorables para el ejercicio de su derecho a la reagrupación familiar, ya que su situación requiere especial atención por las razones que les obligaron a huir de su país y que les impiden llevar en él una vida familiar normal.
- 44 En segundo lugar, como se desprende del considerando 2 de la Directiva 2003/86, ésta reconoce derechos fundamentales y respeta los principios consagrados en la Carta. En consecuencia, corresponde a los Estados miembros no solo interpretar su Derecho nacional de manera compatible con el Derecho de la UE, sino también asegurarse de que no se basan en una interpretación de un texto de Derecho derivado que entraría en conflicto con los derechos fundamentales protegidos por el el ordenamiento jurídico de la Unión (sentencia de 13 de marzo de 2019, E., [C-635/17](#) , [EU:C:2019:192](#) , apartados 53 y 54 y jurisprudencia citada).
- 45 A este respecto, cabe señalar que el artículo 7 de la Carta, que contiene derechos correspondientes a los garantizados en el artículo 8, apartado 1, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, expresamente mencionado en el considerando 2 de dicha Directiva , reconoce el derecho al respeto a la vida privada y familiar. Esta disposición de la Carta debe leerse en conjunto con el artículo 24, párrafo 2, de la misma, relativo a la obligación de tomar en consideración el interés superior del niño, y con el párrafo 3 del mismo artículo, relativo a la necesidad del niño de mantener relaciones personales regulares con ambos progenitores [sentencia de 16 de julio de 2020, Estado belga (Reunificación familiar - Hijo menor), [C-133/19](#), [C-136/19](#) y [C-137/19](#), [EU:C:2020:577](#) , punto 34 y jurisprudencia citada].
- 46 De ello se deduce que las disposiciones de la Directiva 2003/86 deben interpretarse y aplicarse a la luz del artículo 7 y del artículo 24, apartados 2 y 3, de la Carta, como se desprende de los términos del considerando 2 y del artículo 5, apartado 5 ) de dicha Directiva, que obliga a los Estados miembros a examinar las solicitudes de reagrupación de que se trate en interés de los niños interesados y con vistas a promover la vida familiar [sentencia de 16 de julio de 2020, Estado belga (Reunificación familiar - Hijo menor), [C-133/19](#), [C-136/19](#) y [C-137/19](#) , [EU:C:2020:577](#) , punto 35 y jurisprudencia citada].
- 47 Por tanto, corresponde a las autoridades nacionales competentes llevar a cabo una evaluación equilibrada y razonable de todos los derechos e intereses en juego, teniendo especialmente en cuenta los de los niños afectados (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de marzo de 2019, E ., [C-635/17](#) , [EU:C:2019:192](#) , apartado 57 y jurisprudencia citada).

- 48 A la luz de todas las consideraciones anteriores, debe examinarse si el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2003/86, leído a la luz del artículo 7 y del artículo 24, apartados 2 y 3, de la Carta excluye que un Estado miembro exija la comparecencia personal de los familiares del reagrupante en la oficina diplomática o consular competente de dicho Estado miembro en el momento de la solicitud de reagrupación familiar aun cuando, por su situación concreta, tal comparecencia sea imposible o excesivamente difícil .
- 49 A este respecto, en primer lugar, debe recordarse que el artículo 12 bis, apartado 1, párrafo primero, de la Ley de 15 de diciembre de 1980, que transpone al Derecho belga el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2003/86, establece que corresponde a los miembros de la familia del patrocinador y no al propio patrocinador a presentar una solicitud de entrada y residencia en virtud de la reunificación familiar y que estos miembros de la familia deben presentar dicha solicitud dirigiéndose al representante diplomático o consular belga competente para el lugar de su residencia o su estancia en el extranjero.
- 50 Como señala el órgano jurisdiccional remitente, la legislación belga no prevé excepciones a este requisito de comparecencia personal al presentar la solicitud de reagrupación familiar para situaciones en las que dicha comparecencia sea imposible o excesivamente difícil, en particular cuando los miembros de la familia del reagrupante vivan en una zona de conflicto y riesgo, desplazándose, exponiéndose a tratos inhumanos o degradantes, o incluso poniendo en peligro su vida.
- 51 No obstante, debe señalarse que, para alcanzar el objetivo de la Directiva 2003/86 de promover la reagrupación familiar, como se recuerda en el apartado 42 de la presente sentencia, es fundamental que los Estados miembros muestren, en tales situaciones, la flexibilidad necesaria para Permitir que las personas interesadas puedan presentar su solicitud de reagrupación familiar a tiempo, facilitando la presentación de esta solicitud y permitiendo, en particular, el uso de medios de comunicación a distancia.
- 52 En effet, en l'absence d'une telle flexibilité, l'exigence, sans exception, de comparution personnelle au moment de l'introduction de la demande, telle que celle prévue par la réglementation nationale en cause au principal, ne permet pas de prendre en compte les éventuels obstacles qui pourraient empêcher l'introduction effective d'une telle demande et, partant, rendre impossible l'exercice du droit au regroupement familial, perpétuant ainsi la séparation du regroupant des membres de sa famille et la situation souvent précaire de estos últimos. En particulier, lorsque ceux-ci se trouvent dans un pays marqué par un conflit armé, les possibilités de se déplacer vers des postes diplomatiques ou consulaires compétents peuvent être considérablement limitées, de sorte que, afin de se conformer à l'exigence de comparution personnelle , estas personas,
- 53 Cabe añadir, en relación con la situación particular de los refugiados, como el Sr. Y en el litigio principal, que la falta de flexibilidad por parte del Estado miembro en cuestión, que impide a los miembros de su familia presentar su solicitud de protección familiar la reunificación, cualesquiera que sean las circunstancias, puede tener como consecuencia que las personas interesadas no puedan cumplir el plazo previsto en el artículo 12, apartado 1, párrafo tercero, de la Directiva 2003/86, o por la disposición de la legislación nacional que lo transponga, y que su reagrupación familiar podría, por tanto, estar sujeta a condiciones adicionales más difíciles de cumplir, a las que se refiere el artículo 7.1 de dicha Directiva, en desconocimiento del objetivo, recordado en el apartado 43 de la presente sentencia, prestar especial atención a la situación de los refugiados.
- 54 A la luz de estas consideraciones, cabe señalar que el requisito de comparecencia personal en el momento de la presentación de una solicitud de reagrupación, sin que se admitan excepciones a este requisito para tener en cuenta la situación concreta en la que se encuentran los familiares del reagrupante y en particular porque les resulta imposible o excesivamente difícil cumplir con dicho requisito, tiene como consecuencia la imposibilidad en la práctica del ejercicio del derecho a la reagrupación familiar, por lo que dicha normativa, aplicada sin la necesaria flexibilidad, atenta contra el objetivo perseguido por la Directiva 2003/86 y la priva de su efecto útil.
- 55 En segundo lugar, como se ha señalado en el apartado 44 de la presente sentencia, la Directiva 2003/86 reconoce derechos fundamentales y observa los principios consagrados en la Carta.
- 56 A este respecto, cabe señalar que una disposición nacional que exige, sin excepción, la comparecencia personal de los familiares del reagrupante para la presentación de una solicitud de reagrupación familiar, aun cuando tal comparecencia sea imposible o excesivamente difícil, vulnera el derecho a el

respeto a la unidad familiar previsto en el artículo 7 de la Carta, leído, en su caso, en relación con el artículo 24, apartados 2 y 3, de la misma.

- 57 En efecto, como señaló el Abogado General en el punto 65 de sus conclusiones, tal obligación constituye una injerencia desproporcionada en el derecho al respeto de la unidad familiar en relación con el objetivo reconocidamente legítimo invocado por el Gobierno belga, luchar contra el fraude relacionado con la familia reunificación, en violación del artículo 52, párrafo 1, de la Carta.
- 58 Las consideraciones expresadas en los apartados 56 y 57 de la presente sentencia se sustentan en el hecho de que el procedimiento para solicitar la reagrupación familiar se desarrolla por etapas, como se desprende de la estructura del artículo 5 de la Directiva 2003/86. Así, los Estados miembros podrán solicitar la comparecencia personal de los familiares del reagrupante en una fase posterior de este procedimiento, a fin, en particular, de verificar los vínculos familiares y la identidad de las personas afectadas, sin que sea necesario imponer, por a los efectos de la tramitación de la solicitud de reagrupación familiar, tal comparecencia tan pronto como se presente la solicitud.
- 59 No obstante, para no menoscabar el objetivo perseguido por la Directiva 2003/86 de promover la reagrupación familiar y los derechos fundamentales que pretende proteger, cuando el Estado miembro exija la comparecencia personal de la familia del apadrinador en una fase posterior del procedimiento, dicho Estado miembro debe facilitar tal comparecencia, en particular mediante la expedición de documentos consulares o salvoconductos, y reducir el número de comparecencias a lo estrictamente necesario. Así, le corresponde prever la posibilidad de realizar comprobaciones de vínculos familiares y de identidad que requieran la presencia de estos familiares al término del procedimiento y, si es posible, en el mismo momento en que, en su caso, se encuentren expedido con documentos que autorizan la entrada en el territorio del Estado miembro de que se trate.
- 60 Habida cuenta de las razones anteriores, la respuesta a la cuestión planteada es que el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2003/86, leído en relación con el artículo 7 y el artículo 24, apartados 2 y 3, de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que se opone a la legislación nacional que exige, a los efectos de presentar una solicitud de entrada y residencia sobre la base de la reunificación familiar, que los miembros de la familia del patrocinador, en particular de un refugiado reconocido, viajen personalmente a la sede diplomática o oficina consular de un Estado miembro competente para el lugar de su residencia o estancia en el extranjero, incluso en una situación en la que les resulte imposible o excesivamente difícil llegar a esa posición, sin perjuicio de la posibilidad de que dicho Estado miembro exija la comparecencia personal de dichos miembros en una fase posterior del procedimiento de solicitud de reagrupación familiar.

### **sobre los costos**

- 61 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente pendiente ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a éste decidir sobre las costas. Los gastos incurridos en la presentación de observaciones a la Corte, distintos de los de dichas partes, no pueden ser reembolsados.

Por estas razones, el Tribunal de Justicia (Sala Tercera) resuelve:

**El artículo 5, apartado 1, de la Directiva del Consejo 2003/86/CE, de 22 de septiembre de 2003, relativa al derecho a la reagrupación familiar, leído en relación con el artículo 7 y el artículo 24, apartados 2 y 3, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,**

**debe interpretarse como:**

**se opone a las normas nacionales que exigen, a efectos de la presentación de una solicitud de entrada y residencia por reagrupación familiar, que los familiares del reagrupante, en particular de un refugiado reconocido, se desplacen personalmente a la oficina diplomática o consular de un Estado miembro competente para el lugar de su residencia o estancia en el extranjero, incluso en una situación en la que les resulte imposible o excesivamente difícil desplazarse a dicho puesto, sin perjuicio de la posibilidad de que dicho Estado miembro exija**

**la comparecencia personal de dichos miembros en una fecha posterior etapa del procedimiento para solicitar la reunificación familiar.**

Jurimae

Lenaerts

safjan

Jääskinen

Gavalec

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, el 18 de abril de 2023.

el empleado

el presidente de la cámara

A. Cabo Escobar

K. Jurimäe

---

(<sup>\*1</sup>) Lengua de procedimiento: francés.