

Edición provisional

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 6 de octubre de 2020 (*)

«Procedimiento prejudicial — Libre circulación de personas — Trabajadores — Reglamento (UE) n.º 492/2011 — Artículo 7, apartado 2 — Igualdad de trato — Ventajas sociales — Artículo 10 — Hijos escolarizados — Directiva 2004/38/CE — Artículo 24 — Prestaciones de asistencia social — Reglamento (CE) n.º 883/2004 — Artículo 4 — Artículo 70 — Prestaciones especiales en metálico no contributivas — Trabajador migrante que tiene a su cargo hijos escolarizados en el Estado miembro de acogida»

En el asunto C-181/19,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (Tribunal Regional de lo Social de Renania del Norte-Westfalia, Alemania), mediante resolución de 14 de febrero de 2019, recibida en el Tribunal de Justicia el 25 de febrero de 2019, en el procedimiento entre

Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle

y

JD,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, la Sra. R. Silva de Lapuerta, Vicepresidente, el Sr. A. Arabadjiev, la Sra. A. Prechal (Ponente), los Sres. M. Vilaras, M. Safjan y P. G. Xuereb, la Sra. L. S. Rossi y el Sr. I. Jarukaitis, Presidentes de Sala, y los Sres. J. Malenovský, L. Bay Larsen y T. von Danwitz, la Sra. C. Toader y los Sres. N. Piçarra y A. Kumin, Jueces;

Abogado General: Sr. G. Pitruzzella;

Secretario: Sr. D. Dittert, jefe de unidad;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 26 de febrero de 2020;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de Jobcenter Krefeld — Widerspruchsstelle, por el Sr. S. Schwickert, en calidad de agente;
- en nombre de JD, por el Sr. J. Kruse, Rechtsanwalt;
- en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. J. Möller y la Sra. S. Eisenberg, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno polaco, por el Sr. B. Majczyna y las Sras. A. Siwek y E. Borawska-Kozłowska, en calidad de agentes;

– en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. E. Montaguti y los Sres. B. R. Killmann, J. Tomkin y M. Kellerbauer, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de mayo de 2020;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 18 TFUE, de los artículos 7 y 10 del Reglamento (UE) n.º 492/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión (DO 2011, L 141, p. 1), del artículo 24, apartado 2, de 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 (DO 2004, L 158, p. 77; corrección de errores en DO 2004, L 229, p. 35), y del artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social (DO 2004, L 166, p. 1; corrección de errores en DO 2004, L 200, p. 1, DO 2013, L 169, p. 78, y DO 2013, L 188, p. 10).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre el Jobcenter Krefeld — Widerspruchsstelle (Centro de Empleo de Krefeld — Servicio de Reclamaciones, Alemania; en lo sucesivo, «Jobcenter») y JD, en relación con la negativa del centro a conceder a JD y a las dos hijas de este las prestaciones del seguro básico establecidas en la legislación alemana.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2004/38

3 En los considerandos 3, 4, 10, 16 y 21 de la Directiva 2004/38, se expone lo siguiente:

«(3) La ciudadanía de la Unión debe ser la condición fundamental de los nacionales de los Estados miembros que ejercen su derecho de libre circulación y residencia. Por ello es necesario codificar y revisar los instrumentos comunitarios existentes tratando separadamente a los asalariados, los trabajadores por cuenta propia, así como los estudiantes y las otras personas inactivas, de manera que se simplifique y refuerce el derecho de libre circulación y residencia de todos los ciudadanos de la Unión.

(4) Para rebasar el enfoque sectorial y fragmentario del derecho de libre circulación y residencia y con el fin de facilitar el ejercicio de este derecho, es necesario un acto legislativo único que modifique el Reglamento (CEE) n.º 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad [DO 1968, L 257, p. 2; EE 05/01, p. 77], y derogue los siguientes actos legislativos: [...]

[...]

(10) Conviene [...] 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.

[...]

(16) Los beneficiarios del derecho de residencia no podrán ser expulsados mientras no se conviertan en una carga excesiva para la asistencia social del Estado miembro de acogida. [...] En ningún caso se podrá adoptar una medida de expulsión contra trabajadores por cuenta ajena o propia, o personas que buscan empleo, tal como las define el Tribunal de Justicia, salvo por razones de orden público o seguridad pública.

[...]

(21) No obstante, debe dejarse al Estado miembro de acogida determinar si concede a personas que no sean trabajadores por cuenta ajena o propia, personas que mantengan dicho estatuto y miembros de sus familias prestaciones de asistencia social durante los tres primeros meses de residencia, o un período mayor en el caso de los que buscan empleo, o ayudas de manutención por estudios, incluida la formación profesional, antes de la adquisición del derecho de residencia permanente.»

4 El artículo 7 de esta Directiva, titulado «Derecho de residencia por más de tres meses», dispone lo siguiente en sus apartados 1 y 3:

«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

[...]

3. A los efectos de la letra a) del apartado 1, el ciudadano de la Unión que ya no ejerza ninguna actividad por cuenta ajena o por cuenta propia mantendrá la condición de trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia en los siguientes casos:

[...]

c) si, habiendo quedado en paro involuntario debidamente acreditado tras concluir un contrato de trabajo de duración determinada inferior a un año o habiendo quedado en paro involuntario durante los primeros doce meses, se ha inscrito en el servicio de empleo competente con el fin de encontrar un trabajo. En este caso, la condición de trabajador se mantendrá durante un período que no podrá ser inferior a seis meses;

[...]».

5 El artículo 14 de dicha Directiva, titulado «Mantenimiento del derecho de residencia», establece lo siguiente en sus apartados 2 y 4:

«2. Los ciudadanos de la Unión y los miembros de sus familias gozarán del derecho de residencia establecido en los artículos 7, 12 y 13 mientras cumplan las condiciones en ellos previstas.

[...]

4. No obstante lo dispuesto en los apartados 1 y 2 y sin perjuicio de las disposiciones del capítulo VI, en ningún caso podrá adoptarse una medida de expulsión contra ciudadanos de la Unión o miembros de su familia si:

[...]

b) los ciudadanos de la Unión entraron en el territorio del Estado miembro de acogida para buscar trabajo. En este caso, los ciudadanos de la Unión o los miembros de sus familias no podrán ser expulsados mientras los ciudadanos de la Unión puedan demostrar que siguen buscando empleo y que tienen posibilidades reales de ser contratados.»

6 A tenor del artículo 24 de la misma Directiva, titulado «Igualdad de trato»:

«1. Con sujeción a las disposiciones específicas expresamente establecidas en el Tratado y el Derecho derivado, todos los ciudadanos de la Unión que residan en el Estado miembro de acogida en base a la presente Directiva gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales de dicho Estado en el ámbito de aplicación del Tratado. [...]

2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, durante los primeros tres meses de residencia o, si procede, el período más largo establecido en la letra b) del apartado 4 del artículo 14, el Estado miembro de acogida no estará obligado a conceder el derecho a prestaciones de asistencia social [...] a personas que no sean trabajadores por cuenta ajena o propia, personas que mantengan dicho estatuto o miembros de sus familias.»

Reglamento n.º 883/2004

7 El artículo 2 del Reglamento n.º 883/2004, titulado «[Ámbito] de aplicación personal», establece lo siguiente en su apartado 1:

«El presente Reglamento se aplicará a las personas nacionales de uno de los Estados miembros y a los apátridas y refugiados residentes en uno de los Estados miembros, que estén o hayan estado sujetas a la legislación de uno o de varios Estados miembros, así como a los miembros de sus familias y a sus supérstites.»

8 El artículo 3 de este Reglamento, titulado «[Ámbito] de aplicación material», dispone:

«1. El presente Reglamento se aplicará a toda la legislación relativa a las ramas de seguridad social relacionadas con:

[...]

h) las prestaciones de desempleo;

[...]

j) las prestaciones familiares.

[...]

3. El presente Reglamento también se aplicará a las prestaciones especiales en metálico no contributivas previstas en el artículo 70.

[...]»

9 El artículo 4 de dicho Reglamento, titulado «Igualdad de trato», preceptúa:

«Las personas a las cuales sean aplicables las disposiciones del presente Reglamento podrán acogerse a los beneficios y estarán sujetas a las obligaciones de la legislación de todo Estado miembro en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado, salvo disposición en contrario del presente Reglamento.»

10 El título III del Reglamento n.º 883/2004 contiene un capítulo 9 relativo a las «Prestaciones especiales en metálico no contributivas». En este capítulo, el artículo 70 del mismo Reglamento, titulado «Disposiciones generales», establece:

«1. El presente artículo se aplicará a las prestaciones especiales en metálico no contributivas previstas en la legislación que, por su alcance personal, objetivos y condiciones para su concesión presenten características tanto de legislación de seguridad social a que se refiere el apartado 1 del artículo 3 como de asistencia social.

2. A efectos del presente capítulo, se entenderá por “prestaciones especiales en metálico no contributivas” aquellas que:

a) tienen por objeto proporcionar:

i) cobertura adicional, sustitutoria o auxiliar de los riesgos cubiertos por las ramas de seguridad social mencionadas en el apartado 1 del artículo 3, que garantice a las personas en cuestión unos ingresos mínimos de subsistencia respecto a la situación económica y social en el Estado miembro de que se trate,

o

ii) únicamente la protección específica de las personas con discapacidad, en estrecha vinculación con el contexto social de cada una de esas personas en el Estado miembro de que se trate,

y

b) cuando la financiación proceda exclusivamente de la tributación obligatoria destinada a cubrir el gasto público general, y las condiciones de concesión y [el] cálculo de las prestaciones no dependan de ninguna contribución del beneficiario. No obstante, las prestaciones concedidas para completar una prestación contributiva no se considerarán prestaciones contributivas por este único motivo,

y

c) figuren en el anexo X.

3. El artículo 7 y los demás capítulos del presente título no se aplicarán a las prestaciones mencionadas en el apartado 2 del presente artículo.

4. Las prestaciones recogidas en el apartado 2 únicamente serán facilitadas en el Estado miembro en el que las personas interesadas residan, y de conformidad con su legislación. Esas prestaciones serán facilitadas y sufragadas por la institución del lugar de residencia.»

11 El anexo X del Reglamento n.º 883/2004, en el que se enumeran las «prestaciones especiales en metálico no contributivas» a efectos del artículo 70, apartado 2, letra c), de este

Reglamento, establece que, por lo que respecta a la República Federal de Alemania, esas prestaciones incluyen las «prestaciones del seguro básico para demandantes de empleo encaminadas a garantizar la subsistencia, excepto si, en relación con estas prestaciones, se cumplen los requisitos de admisibilidad para percibir un suplemento temporal a raíz de la prestación por desempleo (apartado 1 del artículo 24 del libro II del Código Social)».

Reglamento n.º 492/2011

12 El considerando 1 del Reglamento n.º 492/2011 está redactado en los siguientes términos:

«El Reglamento [n.º 1612/68] ha sido modificado en diversas ocasiones y de forma sustancial. Conviene, en aras de una mayor racionalidad y claridad, proceder a la codificación de dicho Reglamento.»

13 A tenor del artículo 7, apartados 1 y 2, del Reglamento n.º 492/2011:

«1. En el territorio de otros Estados miembros y por razón de la nacionalidad, el trabajador nacional de un Estado miembro no podrá ser tratado de forma diferente a los trabajadores nacionales, en cuanto se refiere a las condiciones de empleo y de trabajo, especialmente en materia de retribución, de despido y de reintegración profesional o de nuevo empleo, si hubiera quedado en situación de desempleo.

2. Se beneficiará de las mismas ventajas sociales y fiscales que los trabajadores nacionales.»

14 El artículo 10 de este Reglamento dispone:

«Los hijos de un nacional de un Estado miembro que esté o haya estado empleado en el territorio de otro Estado miembro serán admitidos en los cursos de enseñanza general, de aprendizaje y de formación profesional en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado, si esos hijos residen en su territorio.

Los Estados miembros fomentarán las iniciativas que les permitan seguir los mencionados cursos en las mejores condiciones.»

Derecho alemán

15 El artículo 7 del Sozialgesetzbuch Zweites Buch (Libro II del Código Social), en su versión de 22 de diciembre de 2016 (BGBl. I, p. 3155; en lo sucesivo, «SGB II»), dispone:

«1) 1Las prestaciones previstas en el presente libro se destinarán a quienes:

1. hayan alcanzado los 15 años de edad y no hayan alcanzado aún el límite de edad mencionado en el artículo 7a,

2. sean aptos para trabajar,

3. necesiten asistencia y

4. residan habitualmente en la República Federal de Alemania (beneficiarios aptos para trabajar).

2Quedarán excluidos:

1. [...]

2. los nacionales extranjeros
 - a) que no tengan derecho de residencia,
 - b) cuyo derecho de residencia únicamente se justifique por la búsqueda de empleo o
 - c) cuyo derecho de residencia —eventualmente añadido al derecho de residencia mencionado en la letra b)— se derive del artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011,así como los miembros de su familia,
 3. [...]2) También percibirán estas prestaciones las personas que vivan en una comunidad de necesidad con los beneficiarios aptos para trabajar. [...]
 - 3) Forman parte de la comunidad de necesidad:
 1. los beneficiarios aptos para trabajar,[...]
 4. los hijos no casados que formen parte del hogar de las personas mencionadas en los puntos 1 a 3, cuando aún no hayan cumplido la edad de 25 años, siempre que no puedan obtener, de sus propios ingresos o de su patrimonio, recursos que les permitan garantizar su subsistencia.»
- 16 El artículo 2 de la Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Ley sobre la Libre Circulación de los Ciudadanos de la Unión), en su versión de 2 de diciembre de 2014 (BGBl. I, p. 1922; en lo sucesivo, «FreizügG»), preceptúa:
- «1) Los ciudadanos de la Unión titulares del derecho de libre circulación y los miembros de su familia tendrán derecho de entrada y de residencia en el territorio federal con arreglo a lo dispuesto en esta Ley.
- 2) Tendrán derecho a la libre circulación con arreglo al Derecho de la Unión:
 1. los ciudadanos de la Unión que deseen residir como trabajadores o seguir una formación profesional,
 - 1a los ciudadanos de la Unión que busquen empleo, durante un período de hasta seis meses, y más allá de dicho período, únicamente en la medida en que puedan acreditar que siguen buscando empleo y que tienen posibilidades reales de ser contratados,[...]
 6. los miembros de la familia, conforme a los requisitos de los artículos 3 y 4,
- [...]
- 3) [...] 2El derecho mencionado en el apartado 1 se mantendrá durante un período de seis meses en caso de desempleo involuntario confirmado por la agencia de empleo competente tras un período de ocupación inferior a un año.»

17 El artículo 3 de la FreizügG establece:

«1) 1 Los miembros de la familia de los ciudadanos de la Unión mencionados en el artículo 2, apartado 2, puntos 1 a 5, serán titulares del derecho recogido en el artículo 2, apartado 1, desde el momento en que acompañen a dicho ciudadano de la Unión o se reúnan con él. [...]

2) Se considerarán miembros de la familia:

1. el cónyuge, la pareja de hecho y los descendientes de las personas mencionadas en el artículo 2, apartado 2, puntos 1 a 5 y 7, o de sus cónyuges o parejas de hecho, que no hayan cumplido aún 21 años,

[...]

4) Los hijos de un ciudadano de la Unión que sea titular de la libertad de circulación y aquel de los progenitores que ejerce efectivamente la patria potestad sobre los hijos conservarán su derecho de residencia hasta que hayan concluido una formación incluso después del fallecimiento o de la partida del ciudadano de la Unión del que obtienen su derecho de residencia, cuando los hijos residan en el territorio federal y asistan a un centro de enseñanza o de formación.»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

18 JD, nacional polaco, estaba casado con una ciudadana polaca, con la que tuvo dos hijas, nacidas en 2005 y 2010. Desde 2012 o 2013, JD está separado de su esposa. Entre finales de 2012 y principios de 2013, todos los miembros de la familia se trasladaron a Alemania. Las dos hijas viven principalmente con su padre, en cuyo domicilio están registradas desde 2015. La esposa de JD regresó a Polonia en 2016.

19 Las niñas están escolarizadas en Alemania desde el 1 de agosto de 2016.

20 Desde marzo de 2015, JD ha ejercido actividades por cuenta ajena en Alemania. Trabajó como ayudante de cerrajero del 6 de marzo al 1 de septiembre de 2015 y como operario de producción a tiempo completo del 18 de enero al 31 de octubre de 2016. Del 4 de octubre al 7 de diciembre de 2016, JD estuvo en situación de baja laboral y, en dicho concepto, recibió el salario que siguió abonándole su empleador hasta el 31 de octubre de 2016, fecha de finalización de la relación laboral, y luego la prestación por enfermedad con cargo a la seguridad social hasta el 7 de diciembre de 2016.

21 Posteriormente, percibió la prestación por desempleo del 23 de febrero al 13 de abril de 2017 y del 12 de junio al 23 de octubre de 2017.

22 Desde el 2 de enero de 2018, JD está trabajando de nuevo a tiempo completo.

23 Entre el 1 de septiembre de 2016 y el 7 de junio de 2017, JD y sus dos hijas percibieron prestaciones del seguro básico con arreglo al SGB II, a saber, el «subsido por desempleo» (*Arbeitslosengeld II*) para JD y el «subsido social» (*Sozialgeld*) para las dos hijas (en lo sucesivo, conjuntamente, «prestaciones de subsistencia de que se trata en el litigio principal»).

24 En junio de 2017, JD solicitó, para sí y para sus hijas, que siguieran abonándoseles las prestaciones de subsistencia de que se trata en el litigio principal. Mediante resolución de 13 de junio de 2017, confirmada el 27 de julio de 2017 a raíz de una reclamación presentada por JD, el Jobcenter rechazó esa solicitud sobre la base del artículo 7, apartado 1, segunda frase, punto 2, del SGB II, aduciendo que JD no había mantenido la condición de trabajador por cuenta ajena y

permanecía en Alemania con el único fin de buscar empleo.

25 JD y sus dos hijas interpusieron entonces un recurso ante el Sozialgericht Düsseldorf (Tribunal de lo Social de Düsseldorf, Alemania) para que se anulara esa resolución y se condenara al Jobcenter a concederles las prestaciones de subsistencia de que se trata en el litigio principal correspondientes al período comprendido entre el 8 de junio y el 31 de diciembre de 2017 (en lo sucesivo, «período controvertido»).

26 Mediante sentencia de 8 de mayo de 2018, ese tribunal estimó el recurso y condenó al Jobcenter a abonar las prestaciones solicitadas. Declaró que, si bien JD ya no podía valerse del mantenimiento de la condición de trabajador por cuenta ajena durante el período controvertido para fundamentar un derecho de residencia en el artículo 2 de la FreizügG, el derecho de residencia le venía dado igualmente por el derecho reconocido a sus hijas en virtud del artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011, ya que estas, al residir y estar escolarizadas en Alemania, poseen, como hijas menores de un antiguo trabajador migrante que ha estado empleado en ese Estado miembro, un derecho de residencia con arreglo a ese artículo 10, del que se deriva el derecho de residencia de su padre, que es el progenitor que ejerce la custodia efectiva de estas. Según dicho tribunal, el derecho de residencia que confiere el citado artículo 10, que tiene como fin el aprendizaje y la formación de los hijos de un (antiguo) trabajador migrante, es un derecho autónomo e independiente de los derechos de residencia regulados en la Directiva 2004/38. Por lo tanto, consideró que la regla establecida en el artículo 24, apartado 2, de esta Directiva, que constituye una excepción al principio de igualdad de trato en materia de asistencia social, no se aplica cuando el derecho de residencia del ciudadano de la Unión de que se trate se basa en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011. En consecuencia, el mismo tribunal concluyó que la exclusión del derecho a percibir las prestaciones de asistencia social que el artículo 7, apartado 1, segunda frase, punto 2, letra c), del SGB II aplica a los nacionales extranjeros y a los miembros de sus familias que tengan un derecho de residencia con arreglo al artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 no es conforme con el Derecho de la Unión.

27 El 4 de julio de 2018, el Jobcenter interpuso un recurso de apelación contra esa sentencia ante el tribunal remitente.

28 En primer lugar, el tribunal remitente expone que la jurisprudencia nacional es contradictoria en cuanto a si la excepción en materia de asistencia social establecida en el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 puede aplicarse también, directamente o por analogía, a los ciudadanos de la Unión que disponen de un derecho de residencia con arreglo al artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 y que han solicitado la concesión de prestaciones de subsistencia como las prestaciones de que se trata en el litigio principal, que constituyen prestaciones de asistencia social a efectos de la primera de estas disposiciones.

29 Además, ese tribunal indica que, al adoptar el artículo 7, apartado 1, segunda frase, punto 2, letra c), del SGB II, el legislador alemán consideró que el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 es aplicable a las situaciones en que los ciudadanos de la Unión disponen, además de un derecho de residencia con el fin de buscar empleo, también de un derecho de residencia con arreglo al artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011, con el fin de evitar que las reglas de la Directiva 2004/38 queden vacías de contenido y que dichos ciudadanos de la Unión se conviertan en una carga excesiva para la asistencia social del Estado miembro de acogida.

30 Sin embargo, el tribunal remitente considera que el derecho de residencia concedido con arreglo al artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 no se rige por las disposiciones de la Directiva 2004/38. A este respecto, se basa en las sentencias de 23 de febrero de 2010, Ibrahim y Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80), y de 23 de febrero de 2010, Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83), en las que entiende que el Tribunal de Justicia

reconoció la autonomía del derecho de residencia basado en el artículo 12 del Reglamento n.º 1612/68, cuyo tenor era idéntico al del artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011. Por otra parte, el tribunal remitente indica que el legislador de la Unión, al aprobar este último Reglamento, que derogó y sustituyó al Reglamento n.º 1612/68, no aprovechó la ocasión para restringir el principio de igualdad de trato dimanante del Reglamento n.º 1612/68, tal como venía siendo interpretado por el Tribunal de Justicia.

31 En segundo lugar, el tribunal remitente señala que la aplicabilidad del artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 se plantea igualmente en relación con el artículo 4 del Reglamento n.º 883/2004. Considera que este Reglamento es aplicable en el presente asunto, habida cuenta de que JD estaba afiliado, en Alemania, a un sistema de prestaciones familiares, a efectos del artículo 3, apartado 1, letra j), de dicho Reglamento, y a un sistema de prestaciones por desempleo, a efectos del artículo 3, apartado 1, letra h), de ese mismo Reglamento. Las prestaciones de subsistencia que establece el SGB II son, a su entender, prestaciones especiales en metálico no contributivas, en el sentido de los artículos 3, apartado 3, y 70, apartado 2, del Reglamento n.º 883/2004, a las que se aplica el principio de igualdad de trato establecido en el artículo 4 de este Reglamento.

32 En estas circunstancias, el Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (Tribunal Regional de lo Social de Renania del Norte-Westfalia) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Es compatible con el principio de igualdad de trato consagrado en el artículo 18 TFUE, en relación con los artículos 10 y 7 del Reglamento n.º 492/2011, excluir de la percepción de prestaciones de asistencia social, en el sentido del artículo 24, apartado 2, de la Directiva [2004/38], a los ciudadanos de la Unión cuyo derecho de residencia se derive del artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011?

a) ¿Procede considerar que una prestación de asistencia social en el sentido del artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 constituye una ventaja social en el sentido del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011?

b) ¿Resulta aplicable la limitación establecida en el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 al principio de igualdad de trato consagrado en el artículo 18 TFUE, en relación con los artículos 10 y 7 del Reglamento n.º 492/2011?

2) ¿Es compatible con el principio de igualdad de trato consagrado en el artículo 18 TFUE, en relación con el artículo 4 del Reglamento n.º 883/2004, excluir de la percepción de prestaciones especiales en metálico no contributivas, en el sentido de los artículos 3, apartado 3, y 70, apartado 2, del Reglamento n.º 883/2004, a los ciudadanos de la Unión cuyo derecho de residencia se derive del artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 y que estén integrados en un sistema de seguridad social o en un sistema de prestaciones familiares, en el sentido del artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 883/2004?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la primera cuestión prejudicial

33 Mediante su primera cuestión prejudicial, el tribunal remitente desea que se dilucide, en esencia, si el artículo 18 TFUE, párrafo primero, y los artículos 7, apartado 2, y 10 del Reglamento n.º 492/2011 deben interpretarse en el sentido de que, habida cuenta del artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38, no se oponen a una normativa de un Estado miembro en virtud de la cual un nacional de otro Estado miembro y sus hijos menores, todos los cuales gozan en el primer

Estado miembro de un derecho de residencia basado en el artículo 10 de ese Reglamento en concepto de la escolarización de esos menores en ese mismo Estado, quedan excluidos, en cualesquiera circunstancias y automáticamente, del derecho a percibir las prestaciones destinadas a garantizar su subsistencia.

Sobre el derecho de residencia basado en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011

34 Cabe recordar que el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 establece que los hijos de un nacional de un Estado miembro que esté o haya estado empleado en el territorio de otro Estado miembro tienen derecho a ser tratados en el Estado miembro de acogida, si residen en él, en las mismas condiciones que los nacionales de ese Estado miembro por lo que respecta a la enseñanza. Antes de la entrada en vigor del Reglamento n.º 492/2011, ese derecho estaba recogido en el artículo 12 del Reglamento n.º 1612/68, cuyo tenor era idéntico al del artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011, reglamento este último que derogó y sustituyó al Reglamento n.º 1612/68 con el fin de proceder, en aras de una mayor racionalidad y claridad, a la codificación de dicho Reglamento, como se expone en el considerando 1 del Reglamento n.º 492/2011. Por consiguiente, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al artículo 12 del Reglamento n.º 1612/68 también resulta pertinente para la interpretación del artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011.

35 De dicha jurisprudencia se desprende, por un lado, que el hijo de un trabajador migrante o de un antiguo trabajador migrante dispone de un derecho de residencia propio en el Estado miembro de acogida, basado en el derecho a la igualdad de trato en el acceso a la enseñanza, si desea proseguir cursos de enseñanza general en ese Estado miembro. Por otro lado, el reconocimiento de un derecho de residencia propio al hijo implica que se reconozca un derecho de residencia correlativo en favor del progenitor que ejerce efectivamente la custodia de ese hijo (véanse, en este sentido, las sentencias de 17 de septiembre de 2002, Baumbast y R, C-413/99, EU:C:2002:493, apartados 63 y 75, y de 23 de febrero de 2010, Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83, apartado 36).

36 En efecto, el objetivo tanto del Reglamento n.º 1612/68 como del Reglamento n.º 492/2011, a saber, garantizar la libre circulación de los trabajadores, exige que se establezcan condiciones óptimas de integración de la familia del trabajador en el Estado miembro de acogida, y la denegación, a los progenitores que ejercen la custodia de los hijos, de la posibilidad de permanecer en el Estado miembro de acogida durante la escolaridad de estos podría privarlos de un derecho que el legislador de la Unión les ha reconocido (sentencia de 23 de febrero de 2010, Ibrahim y Secretary of State for the Home Department, C-310/08, EU:C:2010:80, apartado 55 y jurisprudencia citada).

37 Así pues, el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 reconoce al hijo un derecho de residencia autónomo, vinculado al derecho de acceso a la enseñanza de que dispone, que no depende del hecho de que el o los progenitores que ejercen la custodia de aquel mantengan la condición de trabajador migrante en el Estado miembro de acogida. De igual modo, el hecho de que el progenitor de que se trate pierda esa condición carece de incidencia sobre su derecho de residencia con arreglo al artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011, que es correlativo al del hijo del que tiene efectivamente la custodia (véanse, en este sentido, las sentencias de 17 de septiembre de 2002, Baumbast y R, C-413/99, EU:C:2002:493, apartados 63, 70 y 75, y de 23 de febrero de 2010, Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83, apartados 37, 46 y 50).

38 A este respecto, ha de añadirse que el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 debe aplicarse de forma autónoma con respecto a las disposiciones del Derecho de la Unión, como las de la Directiva 2004/38, que regulan los requisitos de ejercicio del derecho de residencia en otro Estado miembro (véanse, en este sentido, las sentencias de 23 de febrero de 2010, Ibrahim y

Secretary of State for the Home Department, C-310/08, EU:C:2010:80, apartado 42, y de 23 de febrero de 2010, Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83, apartados 53 y 54).

39 De ello se sigue que los hijos de un nacional de un Estado miembro que trabaja o ha trabajado en el Estado miembro de acogida y el progenitor que ejerce efectivamente la custodia de aquellos pueden ampararse, en este último Estado, en un derecho de residencia autónomo basándose exclusivamente en lo dispuesto en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011, sin estar obligados a cumplir los requisitos definidos en la Directiva 2004/38, entre ellos, el de disponer de recursos suficientes y de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos en dicho Estado (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de febrero de 2010, Ibrahim y Secretary of State for the Home Department, C-310/08, EU:C:2010:80, apartado 59).

Sobre el derecho a la igualdad de trato con arreglo al artículo 7 del Reglamento n.º 492/2011

40 El tribunal remitente parece considerar, al igual que la Comisión Europea, que las personas cuyo derecho de residencia proviene del artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 pueden invocar el principio de igualdad de trato establecido en el artículo 7 de este Reglamento, en particular, en su apartado 2, en cuanto atañe a la concesión de ventajas sociales de que disfrutaban los trabajadores nacionales. Por el contrario, el Gobierno alemán considera que no es así.

41 En primer lugar, por lo que respecta al ámbito de aplicación *ratione materiae* de esta última disposición, el concepto de «ventaja social», en el sentido de dicha disposición, comprende todas las ventajas que, vinculadas o no a un contrato de trabajo, se reconocen generalmente a los trabajadores nacionales principalmente por razón de su condición objetiva de trabajadores o por el mero hecho de su residencia en el territorio nacional, y cuya extensión a los trabajadores nacionales de otros Estados miembros permite, por lo tanto, facilitar la movilidad de estos en el interior de la Unión y, por ende, su integración en el Estado miembro de acogida (sentencia de 18 de diciembre de 2019, *Generálny riadite? Sociálnejské poisťovní Bratislava y otros*, C-447/18, EU:C:2019:1098, apartado 47).

42 En el presente asunto, habida cuenta de que las prestaciones de subsistencia de que se trata en el litigio principal están destinadas, como ha indicado el tribunal remitente, a garantizar medios de vida a sus beneficiarios, procede considerar que estas prestaciones contribuyen a la integración de estos en la sociedad del Estado miembro de acogida. Por consiguiente, dichas prestaciones constituyen ventajas sociales en el sentido del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011 (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de marzo de 1985, *Hoeckx*, 249/83, EU:C:1985:139, apartado 22).

43 En segundo lugar, por lo que respecta al ámbito de aplicación *ratione personae* del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011, por un lado, se desprende del tenor de esta disposición, en particular del empleo del mismo sujeto, que ese ámbito de aplicación corresponde al del artículo 7, apartado 1, de este Reglamento, que incluye, según los términos de esta última disposición, a los trabajadores que, como JD, «hubiera[n] quedado en situación de desempleo». Por consiguiente, el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011 ofrece, como señaló el Abogado General en el punto 63 de sus conclusiones, una protección que perdura más allá del período en que dicho trabajador esté empleado.

44 Por otro lado, el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011 es la expresión particular, en el ámbito específico de la concesión de ventajas sociales, de la regla de igualdad de trato consagrada en el artículo 45 TFUE, apartado 2, y debe interpretarse del mismo modo que esta última disposición (sentencia de 18 de diciembre de 2019, *Generálny riadite? Sociálnejské poisťovní Bratislava y otros*, C-447/18, EU:C:2019:1098, apartado 39).

45 Por lo tanto, están comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011 los trabajadores en el sentido del artículo 45 TFUE, lo que implica que, mientras que los nacionales de los Estados miembros que se desplazan para buscar empleo solo disfrutan del principio de igualdad de trato para acceder al mercado laboral, aquellos que ya han accedido a dicho mercado pueden aspirar, sobre la base del citado artículo 7, apartado 2, a las mismas ventajas sociales y fiscales que los trabajadores nacionales (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de marzo de 2004, Collins, C-138/02, EU:C:2004:172, apartado 31).

46 Pues bien, aunque es manifiesto que, durante el período controvertido, JD se encontraba en situación de desempleo en Alemania, es igualmente manifiesto que, antes, había trabajado por cuenta ajena en ese Estado miembro.

47 Por consiguiente, el mero hecho de que JD estuviera económicamente inactivo durante ese período no puede llevar a excluir la aplicación del principio de igualdad de trato establecido en el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011.

48 Por otra parte, como se desprende de la jurisprudencia expuesta, en particular, en el apartado 37 de la presente sentencia, los derechos reconocidos al trabajador de la Unión y a los miembros de su familia en virtud del Reglamento n.º 492/2011 pueden subsistir, en determinadas circunstancias, incluso tras la extinción de la relación laboral (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de septiembre de 2002, Baumbast y R, C-413/99, EU:C:2002:493, apartado 70).

49 Así pues, como también señaló en esencia el Abogado General en los puntos 54 y 55 de sus conclusiones, el derecho de residencia de los hijos de tal trabajador basado en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 y, en consecuencia, el del progenitor que ejerce la custodia de aquellos, una vez adquiridos, pasan a ser autónomos en relación con el derecho de residencia original, basado en la condición de trabajador del progenitor de que se trate, y pueden prolongarse, a pesar de la pérdida de dicha condición, para reforzar la protección jurídica de los hijos y evitar que el derecho a la igualdad de trato de estos por lo que respecta al acceso a la enseñanza se vea privado de su efecto útil.

50 Y lo mismo debe aplicarse, en una situación en que los hijos y el progenitor que ejerce efectivamente la custodia de estos disponen de un derecho de residencia basado en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011, por lo que respecta al derecho a la igualdad de trato en materia de concesión de ventajas sociales al que se refiere el artículo 7, apartado 2, de dicho Reglamento. En efecto, en tal situación, ese derecho resulta, al igual que los denominados derechos de residencia «derivados», originariamente de la condición de trabajador del progenitor de que se trate y debe conservarse tras la pérdida de esa condición, por las mismas razones que justifican que se conserven esos derechos de residencia.

51 Tal interpretación del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011, en relación con el artículo 10 de este, contribuye a alcanzar el objetivo perseguido por dicho Reglamento, que consiste en favorecer la libertad de circulación de los trabajadores creando condiciones óptimas para la integración de los miembros de la familia de los ciudadanos de la Unión que han hecho uso de esa libertad y han ejercido una actividad profesional en el Estado miembro de acogida.

52 Por consiguiente, esta interpretación evita que una persona, como JD, que tiene la intención de abandonar, junto con su familia, su Estado miembro de origen para ir a trabajar a otro Estado miembro, en el que desea escolarizar a sus hijos, se exponga al riesgo, en el supuesto de que pierda la condición de trabajador, de tener que interrumpir la escolaridad de sus hijos y regresar a su país de origen al no poder beneficiarse de las prestaciones sociales que el Estado miembro de acogida garantiza a sus propios nacionales y que permitirían a su familia disponer de

medios de subsistencia suficientes en ese Estado miembro.

53 En este mismo sentido, el Tribunal de Justicia ya ha declarado, en relación con la situación del hijo de un trabajador de un Estado miembro que ha ocupado un empleo en otro Estado miembro y que regresa a su país de origen, que el hijo, que disponía de un derecho de residencia en el Estado miembro de acogida basado en el artículo 12 del Reglamento n.º 1612/68, conservaba el derecho a una ayuda concedida para la manutención y la formación con el fin de proseguir estudios de nivel secundario o postsecundario, considerada una «ventaja social» en el sentido del artículo 7, apartado 2, de dicho Reglamento, so pena de privar de todo efecto al citado artículo 12 (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de marzo de 1989, Echternach y Moritz, 389/87 y 390/87, EU:C:1989:130, apartados 23 y 34).

54 Así pues, cuando el hijo dispone, en el Estado miembro de acogida, de un derecho de residencia basado en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011, disfruta, al igual que el progenitor que ejerce efectivamente la custodia de aquel, del derecho a la igualdad de trato establecido en el artículo 7, apartado 2, de este Reglamento, incluso cuando el progenitor haya perdido su condición de trabajador.

55 De ello se sigue que las personas que disponen de un derecho de residencia sobre la base del artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 disfrutan igualmente del derecho a la igualdad de trato en materia de concesión de ventajas sociales establecido en el artículo 7, apartado 2, de este Reglamento, aun cuando esas personas ya no puedan valerse de su condición de trabajador de la que obtuvieron inicialmente su derecho de residencia.

Sobre la aplicabilidad del artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 a ciudadanos de la Unión que disponen de un derecho de residencia basado en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011

56 El artículo 24 de la Directiva 2004/38 establece, en su apartado 1, que todos los ciudadanos de la Unión que residan en el Estado miembro de acogida sobre la base de esta Directiva gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales de dicho Estado miembro en el ámbito de aplicación del Tratado. El apartado 2 de este artículo establece que, no obstante lo dispuesto en el apartado 1, durante los primeros tres meses de residencia o, si procede, el período más largo establecido en el artículo 14, apartado 4, letra b), de dicha Directiva, el Estado miembro de acogida no estará obligado a conceder el derecho a prestaciones de asistencia social a personas que no sean trabajadores por cuenta ajena o propia, a personas que mantengan dicho estatuto o a los miembros de sus familias.

57 A este respecto, debe comenzar recordándose que unas prestaciones como las prestaciones de subsistencia de que se trata en el litigio principal, cuya función consiste en garantizar a sus beneficiarios los medios de manutención mínimos necesarios para llevar una vida acorde con la dignidad humana, deben considerarse «prestaciones de asistencia social», en el sentido del artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 (véanse, en este sentido, las sentencias de 15 de septiembre de 2015, Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, apartados 44 a 46, y de 25 de febrero de 2016, García-Nieto y otros, C-299/14, EU:C:2016:114, apartado 37).

58 El Tribunal de Justicia también consideró, en los apartados 57 y 58 de su sentencia de 15 de septiembre de 2015, Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597), que el Estado miembro de acogida puede apoyarse en la excepción establecida en el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 para denegar al ciudadano de la Unión que disfruta de un derecho de residencia basado exclusivamente en el artículo 14, apartado 4, letra b), de esta Directiva la concesión de prestaciones de asistencia social, como las prestaciones de subsistencia de que se trata en el litigio principal.

59 Sin embargo, en esa sentencia, el Tribunal de Justicia partió, como se desprende del apartado 40 de dicha sentencia, del postulado del tribunal nacional según el cual las personas de que se trataba únicamente tenían un derecho de residencia por su condición de personas en busca de empleo, basado en esa última disposición de la Directiva 2004/38. No se pronunció sobre la situación en que los interesados tienen, como en el presente asunto, un derecho de residencia basado en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011.

60 Tratándose de esa situación, por un lado, procede recordar que el Tribunal de Justicia ya ha declarado en varias ocasiones que, como excepción al principio de igualdad de trato previsto en el artículo 18 TFUE, párrafo primero, del cual el artículo 24, apartado 1, de la Directiva 2004/38 constituye tan solo una expresión específica, el apartado 2 de este artículo 24 debe interpretarse en sentido restrictivo y de conformidad con las disposiciones del Tratado, incluidas las relativas a la ciudadanía de la Unión y a la libre circulación de los trabajadores (sentencia de 21 de febrero de 2013, N., C-46/12, EU:C:2013:97, apartado 33).

61 Por otro lado, para interpretar una disposición del Derecho de la Unión no solo debe tenerse en cuenta su tenor literal, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte (sentencia de 18 de enero de 2017, NEW WAVE CZ, C-427/15, EU:C:2017:18, apartado 19 y jurisprudencia citada).

62 En primer lugar, del propio tenor del artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 se desprende que los Estados miembros, «no obstante lo dispuesto en el apartado 1» de este artículo 24, pueden negarse, en determinadas condiciones, a conceder el derecho a prestaciones de asistencia social a algunas categorías de personas. Por consiguiente, esta disposición debe entenderse explícitamente como una excepción al principio de igualdad de trato establecido en el artículo 24, apartado 1, de esta Directiva. Ahora bien, esta excepción únicamente es aplicable a las personas que están incluidas en ese apartado 1, a saber, a los ciudadanos de la Unión que residan en el Estado miembro de acogida «en base a [dicha] Directiva».

63 En segundo lugar, del contexto reglamentario de esta disposición resulta que, innegablemente, la Directiva 2004/38 se aprobó para codificar y revisar, como expuso el legislador de la Unión en los considerandos 3 y 4 de esta Directiva, «los instrumentos [del Derecho de la Unión] existentes», que trataban separadamente a los asalariados, los trabajadores por cuenta propia, los estudiantes y otras personas inactivas, con el fin de simplificar y reforzar el derecho de libre circulación y residencia de todos los ciudadanos de la Unión, rebasando así el enfoque sectorial y fragmentario anterior.

64 Sin embargo, esta operación de codificación no fue exhaustiva. Efectivamente, con la aprobación de la Directiva 2004/38, no solo no se derogó ni modificó el artículo 12 del Reglamento n.º 1612/68, retomado en idénticos términos en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011, sino que, además, esta Directiva se concibió de manera que fuera coherente con dicho artículo 12 del Reglamento n.º 1612/68 y con la jurisprudencia que lo había interpretado. Por consiguiente, dicha Directiva no puede, como tal, desvirtuar la autonomía de los derechos basados en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 ni modificar el alcance de este (véase, en

este sentido, la sentencia de 23 de febrero de 2010, Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83, apartados 54 y 56 a 58).

65 Por lo tanto, la consideración del contexto en el que se inscribe el artículo 24 de la Directiva 2004/38 confirma la interpretación de que la excepción al principio de igualdad de trato, recogida en el apartado 2 de este artículo, solo se aplica en las situaciones comprendidas en el apartado 1 de dicho artículo, a saber, aquellas en que el derecho de residencia se basa en esta Directiva, pero no en aquellas en que dicho derecho encuentra un fundamento autónomo en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011.

66 Por último, en tercer lugar, esta interpretación no queda invalidada por el objetivo del artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38, que consiste en preservar el equilibrio financiero del sistema de asistencia social de los Estados miembros impidiendo que los beneficiarios del derecho de residencia se conviertan en una carga excesiva para la asistencia social del Estado miembro de acogida, como se expone en el considerando 10 de esta Directiva.

67 A este respecto, debe señalarse que, efectivamente, a la luz de dicho objetivo, la situación de un ciudadano de la Unión como JD, que, antes de quedar en situación de desempleo en el Estado miembro de acogida, ha trabajado y escolarizado a sus hijos en él y que, por consiguiente, disfruta de un derecho de residencia basado en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011, es significativamente distinta de la de los ciudadanos de la Unión a los que el artículo 24, apartado 2, de esta Directiva excluye expresamente del derecho a percibir las prestaciones de asistencia social, a saber, por un lado, quienes, como sucedía en el asunto que dio lugar a la sentencia de 25 de febrero de 2016, García-Nieto y otros (C-299/14, EU:C:2016:114), disponen de un derecho de residencia en el Estado miembro de acogida limitado a un período de tres meses, sobre la base del artículo 6, apartado 1, de dicha Directiva, y, por otro lado, quienes disponen de un derecho de residencia para buscar empleo, fundado exclusivamente en el artículo 14, apartado 4, letra b), de la misma Directiva.

68 La situación que es objeto del presente asunto se distingue igualmente de la situación controvertida en el asunto que dio lugar a la sentencia de 11 de noviembre de 2014, Dano, (C-333/13, EU:C:2014:2358). Este último asunto atañía a nacionales de un Estado miembro económicamente inactivos que habían ejercido su libertad de circulación con el único objetivo de obtener la ayuda social de otro Estado miembro y que no tenían en el Estado miembro de acogida ningún derecho de residencia basado en la Directiva 2004/38 o en otra disposición del Derecho de la Unión. En esas circunstancias, el Tribunal de Justicia declaró que el hecho de reconocer a esas personas un derecho a prestaciones sociales en las mismas condiciones que las aplicables a los propios nacionales iría en contra del objetivo expuesto en el apartado 66 de la presente sentencia.

69 Por otra parte, si bien es cierto que algunas personas, como JD y sus hijas, están comprendidas igualmente en el ámbito de aplicación del artículo 24 de la Directiva 2004/38, lo que incluye la excepción establecida en el apartado 2 de este artículo, porque tienen un derecho de residencia basado en el artículo 14, apartado 4, letra b), de esta Directiva, no es menos cierto que, si esas personas pueden ampararse asimismo en el derecho de residencia autónomo basado en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011, no se les puede aplicar dicha excepción.

70 En efecto, por un lado, el Tribunal de Justicia ya ha declarado, por lo que respecta a los demandantes de empleo, que la excepción establecida en el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 solo se aplica a los ciudadanos de la Unión que disfrutaban de un derecho de residencia fundado exclusivamente en el artículo 14, apartado 4, letra b), de esta Directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de septiembre de 2015, Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, apartado 58). Por otro lado, el hecho de que los demandantes de empleo disfrutaban de derechos

específicos en virtud de dicha Directiva no puede implicar, a la luz de la autonomía de los regímenes instaurados respectivamente por esa misma Directiva y por el Reglamento n.º 492/2011, una restricción de los derechos que este Reglamento confiere a esas personas.

71 De hecho, como ha señalado acertadamente la Comisión, sería paradójico interpretar el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 en el sentido de que procede denegar el disfrute de las prestaciones de asistencia social a las personas que pueden ampararse no solo en un derecho de residencia como progenitores, en virtud del Reglamento n.º 492/2011, sino también en un derecho de residencia en calidad de demandantes de empleo, en virtud de la Directiva 2004/38. En efecto, esta interpretación tendría como consecuencia excluir del disfrute de la igualdad de trato con los propios nacionales en materia de prestaciones de asistencia social al progenitor y a los hijos de este que dispongan de un derecho de residencia en virtud del artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 cuando dicho progenitor decida buscar empleo en el Estado miembro de acogida.

Sobre la existencia de una diferencia de trato a la luz del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011

72 El artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011, al que pueden acogerse las personas que gocen de un derecho de residencia basado en el artículo 10 de este Reglamento, como se ha subrayado en el apartado 55 de la presente sentencia, dispone, en esencia, que el trabajador nacional de un Estado miembro se beneficiará en el Estado miembro de acogida, incluso cuando hubiera quedado en situación de desempleo, de las mismas ventajas sociales y fiscales que los trabajadores nacionales.

73 El hecho de excluir, en virtud de una disposición nacional como el artículo 7, apartado 1, segunda frase, punto 2, letra c), del SGB II, a personas que, como JD y sus hijas, son nacionales de otro Estado miembro que han obtenido su derecho de residencia con arreglo al artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 de todo derecho a percibir prestaciones de subsistencia constituye una diferencia de trato en materia de ventajas sociales en relación con los propios nacionales.

74 A este respecto, se ha recordado en el apartado 44 de la presente sentencia que el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011 es la expresión particular, en el ámbito específico de la concesión de ventajas sociales, del principio de igualdad de trato y de no discriminación por razón de la nacionalidad.

75 En primer lugar, debe añadirse que el hecho de tener, en el territorio del Estado miembro de acogida, un derecho de residencia autónomo basado en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011, que se reconoce a los niños escolarizados y al progenitor que ejerce efectivamente la custodia de estos, presupone que ese progenitor ha accedido al mercado laboral de ese Estado miembro, como se desprende de la jurisprudencia citada en el apartado 37 de la presente sentencia. Por lo tanto, como se ha subrayado en el apartado 67 de esta sentencia, el círculo de beneficiarios potenciales de tal derecho de residencia no corresponde al de los nacionales de otros Estados miembros que se hayan trasladado al territorio del Estado miembro de acogida en busca de empleo. Por otra parte, dicho derecho es limitado, puesto que terminará, a más tardar, cuando el hijo concluya sus estudios (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de mayo de 2013, Alarape y Tijani, C-529/11, EU:C:2013:290, apartado 24).

76 En segundo lugar, la situación de un nacional de otro Estado miembro que ya ha accedido al mercado laboral del Estado miembro de acogida y que también disfruta de un derecho de residencia basado en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 debe diferenciarse de la situación en la que existan indicios de que el antiguo trabajador de que se trate ha cometido un abuso de Derecho no cubierto por las reglas del Derecho de la Unión creando artificialmente las

condiciones exigidas para la obtención de las ventajas sociales en cuestión en virtud del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011 (véase, por analogía, la sentencia de 17 de julio de 2014, Torresi, C-58/13 y C-59/13, EU:C:2014:2088, apartados 42 y 46). Pues bien, como también ha señalado la Comisión, el expediente que obra en poder del Tribunal de Justicia no contiene ningún elemento que permita concluir que, en el presente asunto, existe tal abuso de Derecho o cualquier fraude.

77 Así pues, excluir a nacionales económicamente inactivos de otros Estados miembros que gozan de un derecho de residencia autónomo en virtud del artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 de todo derecho a percibir las prestaciones de subsistencia de que se trata en el litigio principal es contrario al artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011, en relación con el artículo 10 de este.

78 Por último, por lo que respecta al artículo 18 TFUE, párrafo primero, es jurisprudencia reiterada que esta disposición solo está destinada a aplicarse de manera autónoma en situaciones que se rijan por el Derecho de la Unión y para las que el Tratado FUE no establezca normas específicas que prohíban la discriminación (sentencia de 11 de junio de 2020, TÜV Rheinland LGA Products y Allianz IARD, C-581/18, EU:C:2020:453, apartado 31 y jurisprudencia citada). Pues bien, el principio de no discriminación ha sido aplicado, en el ámbito de la libre circulación de los trabajadores, por el artículo 45 TFUE (sentencia de 10 de octubre de 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, apartado 19 y jurisprudencia citada), del cual, como se ha indicado en el apartado 44 de la presente sentencia, el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011 constituye una expresión particular en el ámbito específico de la concesión de ventajas sociales. Por consiguiente, no procede interpretar el artículo 18 TFUE.

79 Habida cuenta del conjunto de consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial que los artículos 7, apartado 2, y 10 del Reglamento n.º 492/2011 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa de un Estado miembro en virtud de la cual un nacional de otro Estado miembro y sus hijos menores, todos los cuales gozan en el primer Estado miembro de un derecho de residencia basado en el artículo 10 de ese Reglamento en concepto de la escolarización de esos menores en ese mismo Estado, quedan excluidos, en cualesquiera circunstancias y automáticamente, del derecho a percibir las prestaciones destinadas a garantizar su subsistencia. Esta interpretación no queda invalidada por el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

80 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el tribunal remitente desea que se dilucide, en esencia, si el artículo 4 del Reglamento n.º 883/2004, en relación con los artículos 3, apartado 3, y 70, apartado 2, de este Reglamento, debe interpretarse en el sentido de que, habida cuenta del artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38, no se opone a una normativa de un Estado miembro en virtud de la cual un nacional de otro Estado miembro y sus hijos menores, todos los cuales gozan en el primer Estado miembro de un derecho de residencia basado en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 en concepto de la escolarización de esos menores en ese mismo Estado y están afiliados en él a un sistema de seguridad social en el sentido del artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 883/2004, quedan excluidos, en cualesquiera circunstancias y automáticamente, del derecho a percibir las prestaciones especiales en metálico no contributivas.

81 El tribunal remitente puntualiza que debe considerarse que, durante el período controvertido, JD y sus hijas estuvieron afiliados a un sistema de seguridad social en el sentido del artículo 3, apartado 1, letras h) y j), del Reglamento n.º 883/2004, puesto que, durante su estancia en Alemania, percibieron prestaciones por desempleo y prestaciones familiares. Por lo tanto, en virtud del artículo 2, apartado 1, de este Reglamento, están comprendidos en el ámbito

de aplicación personal de dicho Reglamento.

82 Tal como ha indicado por otra parte el tribunal remitente, las prestaciones de subsistencia de que se trata en el litigio principal, que están destinadas a garantizar a sus beneficiarios medios de vida, son prestaciones especiales en metálico no contributivas, en el sentido de los artículos 3, apartado 3, y 70, apartado 2, del Reglamento n.º 883/2004, mencionadas en el anexo X de este Reglamento (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de septiembre de 2015, Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, apartado 43).

83 El Tribunal de Justicia ya ha declarado que el artículo 4 del Reglamento n.º 883/2004 también se aplica a esas prestaciones especiales en metálico no contributivas (véase, en este sentido, la sentencia de 11 de noviembre de 2014, Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, apartado 55).

84 Si bien es cierto que, según reiterada jurisprudencia, el artículo 70 del Reglamento n.º 883/2004 no tiene por objeto determinar los requisitos materiales para que exista el derecho a dichas prestaciones y nada se opone a que la concesión de tales prestaciones a ciudadanos de la Unión que no ejercen actividades económicas esté supeditada a la exigencia de que estos cumplan los requisitos para disponer de un derecho de residencia legal en el Estado miembro de acogida (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de junio de 2016, Comisión/Reino Unido, C-308/14, EU:C:2016:436, apartados 65 y 68 y jurisprudencia citada), debe señalarse que JD y sus hijas gozaban, durante el período controvertido, de un derecho de residencia legal basado en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011.

85 De ello se desprende que JD y sus hijas disfrutaban, en virtud del artículo 4 del Reglamento n.º 883/2004, del derecho a la igualdad de trato por lo que respecta a las prestaciones de subsistencia de que se trata en el litigio principal.

86 Pues bien, el hecho de excluir, en virtud de una disposición nacional como el artículo 7, apartado 1, segunda frase, punto 2, letra c), del SGB II, a personas que, como JD y sus hijas, son nacionales de otro Estado miembro que han obtenido su derecho de residencia con arreglo al artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 de todo derecho a percibir prestaciones de subsistencia constituye una diferencia de trato en materia de prestaciones de seguridad social en relación con los propios nacionales.

87 Por otra parte, como ya se ha señalado en el marco de la respuesta dada a la primera cuestión prejudicial, la excepción al principio de igualdad de trato en materia de asistencia social establecida en el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 no se aplica a una situación como la que es objeto del litigio principal, en la que los nacionales de otros Estados miembros disponen de un derecho de residencia con arreglo al artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011. A este respecto, la situación que es objeto del presente asunto se distingue de las situaciones controvertidas en los asuntos que dieron lugar a las sentencias de 15 de septiembre de 2015, Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597), y de 25 de febrero de 2016, García-Nieto y otros (C-299/14, EU:C:2016:114), en los que la aplicabilidad de esta excepción llevó al Tribunal de Justicia a admitir una excepción al principio de igualdad de trato establecido en el artículo 4 del Reglamento n.º 883/2004.

88 En este contexto, y por las mismas razones que las expuestas en el marco de la respuesta dada a la primera cuestión prejudicial, la exclusión contemplada en el artículo 7, apartado 1, segunda frase, punto 2, letra c), del SGB II es contraria al artículo 4 del Reglamento n.º 883/2004, en la medida en que conduce a denegar, categórica y automáticamente, a los nacionales de otros Estados miembros que gozan de un derecho de residencia basado en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 cualquier derecho a percibir las prestaciones de subsistencia de que se

trata en el litigio principal.

89 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 4 del Reglamento n.º 883/2004, en relación con los artículos 3, apartado 3, y 70, apartado 2, de este Reglamento, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro en virtud de la cual un nacional de otro Estado miembro y sus hijos menores, todos los cuales gozan en el primer Estado miembro de un derecho de residencia basado en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 en concepto de la escolarización de esos menores en ese mismo Estado y están afiliados en él a un sistema de seguridad social en el sentido del artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 883/2004, quedan excluidos, en cualesquiera circunstancias y automáticamente, del derecho a percibir las prestaciones especiales en metálico no contributivas.

Costas

90 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

1) Los artículos 7, apartado 2, y 10 del Reglamento (UE) n.º 492/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa de un Estado miembro en virtud de la cual un nacional de otro Estado miembro y sus hijos menores, todos los cuales gozan en el primer Estado miembro de un derecho de residencia basado en el artículo 10 de ese Reglamento en concepto de la escolarización de esos menores en ese mismo Estado, quedan excluidos, en cualesquiera circunstancias y automáticamente, del derecho a percibir las prestaciones destinadas a garantizar su subsistencia. Esta interpretación no queda invalidada por el artículo 24, apartado 2, de 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.

2) El artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social, en relación con los artículos 3, apartado 3, y 70, apartado 2, de este Reglamento, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro en virtud de la cual un nacional de otro Estado miembro y sus hijos menores, todos los cuales gozan en el primer Estado miembro de un derecho de residencia basado en el artículo 10 del Reglamento n.º 492/2011 en concepto de la escolarización de esos menores en ese mismo Estado y están afiliados en él a un sistema de seguridad social en el sentido del artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 883/2004, quedan excluidos, en cualesquiera circunstancias y automáticamente, del derecho a percibir las prestaciones especiales en metálico no contributivas.

Firmas

* Lengua de procedimiento: alemán.