

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. MELCHIOR WATHELET
presentadas el 26 de marzo de 2015 (1)

Asunto C-67/14

Jobcenter Berlin Neukölln
contra
Nazifa Alimanovic,
Sonita Alimanovic,
Valentina Alimanovic,
Valentino Alimanovic

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Bundessozialgericht (Alemania)]

«Reglamento (CE) n° 883/2004 — Directiva 2004/38/CE — Ciudadanía de la Unión — Igualdad de trato — Ciudadanos de la Unión que residen en el territorio de otro Estado miembro y que no tienen ya la condición de trabajadores — Normativa de un Estado miembro que establece la exclusión de dichas personas de la percepción de las prestaciones especiales en metálico no contributivas»

I. Introducción

1. La presente petición de decisión prejudicial plantea, en esencia, la pregunta de si un Estado miembro puede excluir de la percepción de prestaciones de subsistencia no contributivas, en el sentido del Reglamento (CE) n° 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social, (2) en su versión modificada por el Reglamento (UE) n° 1244/2010 de la Comisión, de 9 de diciembre de 2010 (3) (en lo sucesivo, «Reglamento n° 883/2004»), a nacionales de otros Estados miembros que no ejerzan o hayan dejado de ejercer una actividad económica y que estén en situación de necesidad.

2. El problema es delicado, humana y jurídicamente. Conducirá necesariamente a que el Tribunal de Justicia se pronuncie a la vez sobre la protección que el Derecho de la Unión ofrece a dichos ciudadanos, tanto en lo referente a su situación económica como a su dignidad, y sobre el alcance actual del derecho fundamental a la libre circulación, elemento fundador de la construcción europea.

3. Para ello, el Tribunal de Justicia deberá abordar de nuevo la relación entre el Reglamento n° 883/2004 y 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° 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. (4)

4. El Tribunal de Justicia acaba de aportar un primer elemento de respuesta a dichas preguntas con ocasión del asunto Dano. (5) La repercusión inhabitual que registró la sentencia del Tribunal de Justicia en los medios de comunicación europeos y todas las interpretaciones políticas que la acompañaron, confirman la importancia y el carácter sensible del tema.

5. A raíz de dicha sentencia, se entiende que los Estados miembros pueden denegar —sin estar obligados a ello— las prestaciones de asistencia social a ciudadanos de la Unión que se desplacen a su territorio sin voluntad de encontrar allí trabajo y sin poder garantizar su subsistencia por sus propios medios.

6. No obstante, si bien el principio está claro, la cuestión de su aplicación puede plantearse en situaciones fácticas muy variadas y el Tribunal de Justicia, mediante la presente petición de decisión prejudicial, tiene ocasión de precisar una de ellas.

7. Se trata del supuesto en el que, tras haber trabajado menos de un año en el territorio de un Estado miembro del que no es nacional, un ciudadano de la Unión solicita poder percibir prestaciones de subsistencia del Estado de acogida.

II. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

1. Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

8. Según el artículo 18 TFUE, párrafo primero, «en el ámbito de aplicación de los Tratados, y sin perjuicio de las disposiciones particulares previstas en los mismos, se prohibirá toda discriminación por razón de la nacionalidad».

9. El artículo 20 TFUE puntualiza que se crea una ciudadanía de la Unión y que la disfrutará toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro. En virtud del apartado 2 de este artículo, los ciudadanos de la Unión tienen, en particular, «el derecho de circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros». Conforme al artículo 20 TFUE, apartado 2, párrafo segundo, este derecho se ejerce «en las condiciones y dentro de los límites definidos por los Tratados y por las medidas adoptadas en aplicación de éstos».

10. El artículo 45 TFUE garantiza más concretamente la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión Europea. Según el apartado 2 de este artículo, dicha libertad de circulación «supondrá la abolición de toda discriminación por razón de la nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros, con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo».

2. Reglamento n° 883/2004

11. El ámbito de aplicación material del Reglamento n° 883/2004 se describe en su artículo 3 como sigue:

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

[...]

h) las prestaciones de desempleo;

[...]

2. Salvo disposición en contrario del anexo XI, el presente Reglamento se aplicará a los

regímenes de seguridad social generales y especiales, contributivos y no contributivos, así como a los regímenes relativos a las obligaciones del empleador o del armador.

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

[...]

5. El presente Reglamento no se aplicará:

a) a la asistencia social y sanitaria [...]

[...]»

12. Según el artículo 4 de este Reglamento, titulado «Igualdad de trato»:

«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.»

13. El capítulo 9 del título III del Reglamento nº 883/2004 está dedicado a las «prestaciones especiales en metálico no contributivas». Está constituido únicamente por el artículo 70, titulado «Disposiciones generales», según el cual:

«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 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.»

14. El anexo X del Reglamento nº 883/2004, que regula las «prestaciones especiales en metálico no contributivas», contiene, bajo la rúbrica «Alemania», la siguiente precisión:

«[...]

b) 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).»

3. Directiva 2004/38

15. Los considerandos 10, 16 y 21 de la Directiva 2004/38 establecen lo siguiente:

«(10) Conviene, sin embargo, 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. Por ello, el recurso a la asistencia social no podrá tener por consecuencia automática una medida de expulsión. Conviene que el Estado miembro de acogida examine si tal recurso obedece a dificultades temporales y que tenga en cuenta la duración de la residencia, las circunstancias personales y la cuantía de la ayuda concedida antes de poder decidir si el beneficiario se ha convertido en una carga excesiva para su asistencia social y si procede su expulsión. 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.»

16. El artículo 6 de la Directiva 2004/38, titulado «Derecho de residencia por un período de hasta tres meses», establece, en su apartado 1, lo siguiente:

«Los ciudadanos de la Unión tendrán derecho de residencia en el territorio de otro Estado miembro por un período de hasta tres meses sin estar sometidos a otra condición o formalidad que la de estar en posesión de un documento de identidad o pasaporte válidos.»

17. El artículo 7 de la Directiva 2004/38, titulado «Derecho de residencia por más de tres meses», dispone cuanto sigue:

«1. Todo ciudadano de la Unión tiene derecho de residencia en el territorio de otro Estado miembro por un período superior a tres meses si:

- a) es un trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia en el Estado miembro de acogida, o
- b) dispone, para sí y los miembros de su familia, de recursos suficientes para no convertirse en una carga para la asistencia social del Estado miembro de acogida durante su período de residencia, así como de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos en el Estado miembro de acogida, [...]

[...]

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:

[...]

- b) si, habiendo quedado en paro involuntario debidamente acreditado, tras haber estado empleado durante más de un año, se ha inscrito en el servicio de empleo competente con el fin de encontrar un trabajo;
- 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;

[...]»

18. El artículo 14 de la Directiva 2004/38 se dedica al «mantenimiento del derecho de residencia». A tenor de esta disposición:

«1. Los ciudadanos de la Unión y los miembros de sus familias gozarán del derecho de residencia previsto en el artículo 6 mientras no se conviertan en una carga excesiva para la asistencia social del Estado miembro de acogida.

[...]

3. El recurso a la asistencia social del Estado miembro de acogida de un ciudadano de la Unión o de un miembro de la su familia no tendrá por consecuencia automática una medida de expulsión.

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:

- a) los ciudadanos de la Unión son trabajadores por cuenta ajena o propia, o
- 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.»

19. Por último, según el artículo 24 de la citada 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. El beneficio de este derecho se extenderá a los miembros de la familia que no tengan la nacionalidad de un Estado miembro, beneficiarios del derecho de residencia o del derecho de residencia permanente.

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, ni estará obligado, antes de la adquisición del derecho de residencia permanente, a conceder ayudas de manutención consistentes en becas o préstamos de estudios, incluidos los de formación profesional, a personas que no sean trabajadores por cuenta ajena o propia, personas que mantengan dicho estatuto o miembros de sus familias.»

B. *Derecho alemán*

1. Código de Seguridad Social

20. El artículo 19 *bis*, apartado 1, del Libro I del Código alemán de Seguridad Social (Sozialgesetzbuch Erstes Buch; en lo sucesivo, «SGB I»), define los dos tipos de prestaciones del seguro básico para demandantes de empleo como sigue:

«(1) Podrán reclamarse en concepto de derecho al seguro básico para demandantes de empleo:

1. Prestaciones que tengan por objeto la inserción laboral.
2. Prestaciones que tengan por objeto garantizar la subsistencia.

[...]»

21. El artículo 1 del Libro II del Código alemán de Seguridad Social (Sozialgesetzbuch Zweites Buch; en lo sucesivo, «SGB II»), titulado «Función y objetivo del seguro básico para demandantes de empleo», dispone, en sus apartados 1 y 3, lo siguiente

«(1) El seguro básico [(“Grundsicherung”)] para demandantes de empleo tendrá por objeto permitir que sus beneficiarios lleven una vida acorde con la dignidad humana.

[...]

(3) El seguro básico para demandantes de empleo comprenderá prestaciones

1. que tengan por objeto poner fin o reducir el estado de necesidad, en particular mediante la inserción laboral y
2. que tengan por objeto garantizar la subsistencia.»

22. El artículo 7 del SGB II, titulado «Beneficiarios», dispone lo siguiente:

«(1) Las 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 7 *bis*,
2. sean aptos para trabajar,
3. necesiten asistencia y

4. residen habitualmente en la República Federal de Alemania (beneficiarios aptos para trabajar). Quedarán excluidos:

1. Las extranjeras y los extranjeros que no son trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia en la República Federal de Alemania y que no disfrutan del derecho a la libre circulación en virtud del artículo 2, apartado 3, de la Ley sobre la libre circulación de los ciudadanos de la Unión [(Freizügigkeitsgesetz/EU; en lo sucesivo, “FreizügG/EU”)] y los miembros de sus familias durante los tres primeros meses de su estancia
2. Las extranjeras y los extranjeros cuyo derecho de residencia sólo se justifica por la búsqueda de un empleo y los miembros de sus familias.

[...]

La segunda frase, punto 1, no se aplicará a las extranjeras y a los extranjeros que residan en la República Federal de Alemania conforme a un permiso de residencia expedido en virtud del capítulo 2, sección 5, de la Ley sobre el derecho de residencia. Las disposiciones en materia de derecho de residencia no se verán afectadas.

[...]»

23. El artículo 8 del SGB II, dedicado al concepto de «aptitud para trabajar», establece lo siguiente:

«(1) Se considerará apto para trabajar a quien no sea incapaz durante un período previsible, debido a enfermedad o minusvalía, de ejercer una actividad profesional al menos tres horas diarias en las condiciones habituales del mercado de trabajo.

[...]»

24. Según el artículo 9 del SGB II:

«(1) Se considerará necesitado de asistencia a quien no pueda garantizar su subsistencia, o garantizarla suficientemente, sobre la base de la renta o del patrimonio que se ha de tomar en consideración y no reciba la asistencia necesaria de otras personas, en particular, de los miembros de su familia o de otras entidades de prestaciones sociales. [...]

[...]»

25. Los artículos 14 a 18 *sexies* del SGB II, constitutivos de la primera sección del capítulo 3, desarrollan las prestaciones relativas a la inserción en el mercado de trabajo.

26. El artículo 20 del SGB II, por su parte, recoge las disposiciones complementarias sobre las necesidades básicas de subsistencia; el artículo 21 del SGB II, sobre las necesidades adicionales, y el artículo 22 del SGB II, sobre las necesidades de alojamiento y calefacción. Por último, los artículos 28 a 30 del SGB II versan sobre las prestaciones de formación y de participación.

27. En el Libro XII del Código alemán de Seguridad Social (Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch; en lo sucesivo «SGB XII»), su artículo 1, que se refiere a la ayuda social, dispone lo siguiente

«El objetivo de la ayuda social es permitir que sus beneficiarios lleven una vida acorde con la dignidad humana. [...]

28. Según el artículo 21 del SGB XII:

«No se abonarán prestaciones de subsistencia a los beneficiarios de las prestaciones del Libro II en

la medida en que sean aptos para trabajar o por razón de sus vínculos familiares. [...]»

2. FreizügG/EU

29. El ámbito de aplicación de la FreizügG/EU se regula en el artículo 1 de esta Ley:

«La presente Ley regula la entrada y la residencia de los nacionales de los demás Estados miembros de la Unión Europea (ciudadanos de la Unión) y de los miembros de sus familias.»

30. El artículo 2 de la FreizügG/EU establece, por lo que se refiere al derecho de entrada y de residencia, lo siguiente:

«(1) Los ciudadanos de la Unión titulares del derecho de libre circulación y los miembros de sus familias tendrán derecho a entrar y a residir en el territorio federal con arreglo a lo dispuesto en la presente Ley.

(2) Son titulares del derecho de libre circulación con arreglo al Derecho comunitario:

1. Los ciudadanos de la Unión que deseen residir como trabajadores, a fin de buscar empleo o para seguir una formación profesional.

[...]

5. Los ciudadanos de la Unión que no ejerzan una actividad profesional, conforme a las condiciones previstas en el artículo 4.

6. Los miembros de la familia, conforme a los requisitos de los artículos 3 y 4.

[...]

(3) Para los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia, el derecho previsto en el apartado 1 no se verá afectado en caso de

[...]

2. desempleo involuntario confirmado por la agencia de empleo competente o cese de una actividad por cuenta propia debido a circunstancias independientes de la voluntad del trabajador por cuenta propia tras más de un año de actividad,

[...]

El 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.

[...]»

31. El artículo 4 de la FreizügG/EU establece, por lo que se refiere a los titulares del derecho de libre circulación que no ejercen una actividad profesional, lo siguiente:

«Los ciudadanos de la Unión sin actividad profesional y los miembros de sus familias que los acompañen o se reúnan con ellos, disfrutarán del derecho establecido en el artículo 2, apartado 1, siempre que dispongan de la suficiente protección de un seguro de enfermedad y de suficientes medios de subsistencia. Si un ciudadano de la Unión reside en el territorio federal como estudiante, únicamente disfrutarán de tal derecho su cónyuge o pareja y sus hijos, cuya asistencia se garantiza.»

3. Convenio Europeo de Asistencia Social y Médica

32. El artículo 1 del Convenio Europeo de Asistencia Social y Médica (en lo sucesivo, «Convenio de Asistencia») establece el principio de no discriminación.

33. Sin embargo, conforme al artículo 16, letra b), del Convenio de Asistencia, el Gobierno alemán formuló una reserva (en lo sucesivo, «reserva») el 19 de diciembre de 2011, según la cual «el Gobierno de la República Federal de Alemania no se compromete a garantizar que los nacionales de las demás Partes Contratantes tengan derecho, al igual que sus propios nacionales y en las mismas condiciones, a las prestaciones previstas en el Libro II del Código alemán de Seguridad Social — Protección social básica para quienes buscan empleo, en su versión respectivamente en vigor».

III. Hechos del litigio principal

34. La Sra. Alimanovic y sus tres hijos, Sonita, Valentina y Valentino, tienen los cuatro la nacionalidad sueca. Los tres hijos nacieron en Alemania en 1994, 1998 y 1999, respectivamente.

35. De la petición de decisión prejudicial se desprende que los demandantes en el litigio principal abandonaron el territorio alemán entre 1999 y 2010. Sin precisar el punto de partida ni el motivo de esta ausencia, el juez remitente puntualiza que los demandantes en el litigio principal se desplazaron «de nuevo» a Alemania en junio de 2010.

36. Tras volver a Alemania, los demandantes en el litigio principal obtuvieron, el 1 de julio de 2010, una certificación con arreglo al artículo 5 de la FreizügG/EU. La Sra. Alimanovic y su hija mayor Sonita, aptas para trabajar en el sentido de la legislación alemana, estuvieron en activo entre el mes de junio de 2010 y el mes de mayo de 2011, es decir, durante menos de un año, en el ámbito de empleos de corta duración o de medidas de promoción del empleo.

37. El tribunal remitente, el Bundessozialgericht (Tribunal Federal de lo Social, Alemania), precisa que todos los demandantes en el litigio principal percibían, además, prestaciones que tenían por objeto garantizar su subsistencia en virtud del SGB II y las percibieron, por última vez, para el período comprendido entre el 1 de diciembre de 2011 y el 31 de mayo de 2012. La Sra. Alimanovic y su hija Sonita percibían, por un lado, las prestaciones de subsistencia para beneficiarios aptos para trabajar («Arbeitslosengeld II»), mientras que sus otros dos hijos Valentina y Valentino disfrutaban, por otro lado, de los subsidios sociales para los beneficiarios no aptos para trabajar.

38. A la hora de conceder prestaciones, la autoridad competente, el Jobcenter Berlin Neukölln (en lo sucesivo, «Jobcenter»), defendía el criterio de que el principio de no discriminación establecido en el artículo 1 del Convenio de Asistencia había desplazado la norma de exclusión de los ciudadanos de la Unión en búsqueda de trabajo prevista en el artículo 7, apartado 1, segunda frase, punto 2, del SGB II. Sin embargo, basándose en la reserva, el Jobcenter suspendió totalmente la concesión de las prestaciones en mayo de 2012.

39. A raíz del recurso presentado por los demandantes en el litigio principal, el Sozialgericht Berlin anuló dicha resolución. Según este órgano jurisdiccional, aun cuando, tras cesar en sus ocupaciones en 2011, la Sra. Alimanovic y su hija Sonita sólo podían invocar un derecho de residencia para buscar trabajo, no podía sin embargo aplicarse la exclusión de la percepción de prestaciones en virtud del artículo 7, apartado 1, segunda frase, punto 2, del SGB II en la medida en que el artículo 4 del Reglamento nº 883/2004 prohíbe, en relación con las prestaciones especiales en metálico no contributivas en cuestión, cualquier discriminación de ciudadanos de la Unión respecto de los nacionales del Estado miembro de que se trate. Según el Sozialgericht Berlin, no existía contradicción alguna entre eso y la posibilidad de limitar la percepción de las «ayudas sociales» con arreglo, en particular, al artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38. Dicho órgano jurisdiccional estimaba, además, que el principio especial de no discriminación reconocido en el artículo 1 del Convenio de Asistencia seguía obligando a descartar la norma de exclusión, porque, en su opinión, la reserva no había sido transformada o validada en Derecho nacional.

40. Por considerar que la exclusión de la percepción de las prestaciones no era contraria al Derecho de la Unión, el Jobcenter interpuso un recurso contra dicha resolución ante el órgano jurisdiccional remitente. En su opinión, las prestaciones dirigidas a garantizar la subsistencia con arreglo al SGB II constituyen «ayudas sociales» en el sentido del artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 y, por ello, podía denegarse su concesión a los demandantes de trabajo. La finalidad de dichas prestaciones no es, según el Jobcenter, facilitar el acceso al mercado de trabajo, ya que el SGB II prevé en sus artículos 16 y siguientes otras prestaciones que se abonan específicamente para la inserción de los demandantes de trabajo en el mercado laboral. Además, considera que el artículo 7, apartado 1, segunda frase, punto 2, del SGB II no infringe el Reglamento nº 883/2004 y que la exclusión de la percepción de las prestaciones tampoco es contraria al Convenio de Asistencia, dado que la reserva es válida y conforme con la Constitución alemana.

41. El órgano jurisdiccional remitente también puntualiza que, según las declaraciones del Sozialgericht Berlin a las que está vinculado, la Sra. Alimanovic y su hija Sonita ya no podían invocar un derecho de residencia como trabajadoras con arreglo al artículo 2 de la FreizügG/EU. Desde junio de 2010, sólo estuvieron en activo en el ámbito de empleos de corta duración o de medidas de promoción del empleo inferiores a un año y, desde mayo de 2011, no ejercían ya ninguna actividad, ni por cuenta ajena ni por cuenta propia. Por lo tanto, el Bundessozialgericht parte del principio de que, cuando expiró el período de seis meses tras el fin de sus actividades profesionales —es decir, en diciembre de 2011— dichas demandantes en el litigio principal perdieron su condición de trabajadoras por la aplicación combinada del artículo 2, apartado 3, segunda frase, de la FreizügG/EU y del artículo 7, apartado 3, letra c), de la Directiva 2004/38.

42. En consecuencia, la Sra. Alimanovic y su hija Sonita debían ser consideradas demandantes de trabajo en el sentido del artículo 2, apartado 2, punto 1, de la FreizügG/EU en la medida en que sólo estuvieron en activo en Alemania en el ámbito de empleos de corta duración o de medidas de promoción del empleo inferiores a un año. Por consiguiente, conforme a lo dispuesto en el SGB II, y más concretamente en su artículo 7, apartado 1, segunda frase, punto 2, quedarían excluidos su derecho a las prestaciones de subsistencia y el derecho derivado de Valentina y Valentino a un subsidio social dirigido a garantizarles su subsistencia. (6)

IV. Petición de decisión prejudicial y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

43. En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta sobre la compatibilidad de la norma de exclusión del artículo 7, apartado 1, segunda frase, punto 2, del SGB II con distintas normas del Derecho de la Unión.

44. En consecuencia, mediante resolución de 12 de diciembre de 2013, recibida en el Tribunal de Justicia el 10 de febrero de 2014, el Bundessozialgericht decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia, en virtud del artículo 267 TFUE, las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Es aplicable el principio de igualdad de trato del artículo 4 del Reglamento [nº 883/2004] —con excepción de la exclusión de la exportación de prestaciones del artículo 70, apartado 4, de dicho Reglamento— también a las prestaciones especiales en metálico no contributivas en el sentido del artículo 70, apartados 1 y 2, del Reglamento [nº 883/2004]?
- 2) En caso de que se responda afirmativamente a la primera cuestión: ¿es posible (y, en tal caso, hasta qué punto) limitar el principio de igualdad de trato del artículo 4 del Reglamento [nº 883/2004] mediante disposiciones de Derecho nacional por las que se transpone el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38, en virtud de las cuales no se puede acceder a dichas prestaciones, sin excepción alguna, cuando el ciudadano de la Unión tiene derecho a residir en otro Estado miembro exclusivamente por el hecho de buscar empleo?
- 3) ¿Se opone el artículo 45 TFUE, apartado 2, en relación con el artículo 18 TFUE a una disposición nacional que, sin excepción alguna, niega a los ciudadanos de la Unión que

invocan su derecho a la libre circulación como demandantes de empleo una prestación social dirigida a asegurar la subsistencia y que a la vez facilita el acceso al mercado laboral, durante el tiempo en que disfruten del derecho de residencia sólo debido al hecho de buscar empleo, con independencia de la vinculación que mantengan con el Estado de acogida?»

45. El Gobierno alemán, Irlanda, los Gobiernos italiano, sueco y del Reino Unido y la Comisión Europea presentaron observaciones escritas.

46. Además, comparecieron todos en la vista que se celebró el 3 de febrero de 2015 (excepto el Gobierno italiano). Los representantes de la Sra. Alimanovic y de los Gobiernos danés y francés, que no habían presentado observaciones escritas, pudieron exponer también sus alegaciones en dicha vista.

V. Examen

A. *Sobre la primera cuestión prejudicial*

47. Mediante su primera cuestión prejudicial, el tribunal remitente se preguntaba si el artículo 4 del Reglamento nº 883/2004 se aplica a las prestaciones especiales en metálico no contributivas del artículo 70 de dicho Reglamento. Sin embargo, mediante auto de 11 de febrero de 2015, decidió retirar esta primera cuestión.

48. En efecto, la cuestión se planteaba en los mismos términos en el asunto que dio lugar a la sentencia Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) y el Tribunal de Justicia la respondió en sentido afirmativo, declarando que «el Reglamento nº 883/2004 [debía] interpretarse en el sentido de que las “prestaciones especiales en metálico no contributivas” en el sentido de los artículos 3, apartado 3, y 70 de dicho Reglamento están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 4 de ese mismo Reglamento». (7)

B. *Sobre las cuestiones prejudiciales segunda y tercera*

49. Mediante sus cuestiones prejudiciales segunda y tercera, el tribunal remitente pregunta al Tribunal de Justicia, en esencia, sobre la compatibilidad, por un lado, con el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 y, por otro, con los artículos 18 TFUE y 45 TFUE, apartado 2, TFUE, de una normativa de un Estado miembro por cuya virtud se excluye de la precepción de determinadas prestaciones especiales en metálico no contributivas en el sentido del Reglamento nº 883/2004 a los nacionales de otros Estados miembros que ejercieron su derecho a la libre circulación con el objetivo de buscar trabajo, mientras que dichas prestaciones se garantizan a los nacionales del Estado miembro de que se trata que se encuentren en la misma situación. (8)

50. El Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de precisar que una prestación especial en metálico no contributiva en el sentido del Reglamento nº 883/2004 podía estar comprendida también en el concepto de «asistencia social», que figura en el artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38. (9) Sin embargo, si tales prestaciones económicas están destinadas a facilitar el acceso al mercado de trabajo, no pueden considerarse entonces «prestaciones de asistencia social», en el sentido del artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38. (10)

51. En consecuencia, según la naturaleza de las prestaciones de que se trata en el asunto principal, solamente deberá recibir respuesta la segunda o la tercera cuestión prejudicial planteada por el tribunal remitente.

1. Naturaleza de las prestaciones del «seguro básico» («Grundsicherung») (11) a la luz del Reglamento nº 883/2004 y de la Directiva 2004/38.

52. La calificación de la medida de que se trata en el asunto principal resulta esencial porque determina la norma conforme a la cual debe evaluarse la compatibilidad de un régimen como el

controvertido en el asunto principal: el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 si se trata de una prestación de asistencia social o el artículo 45 TFUE, apartado 2, en el supuesto de una medida dirigida a facilitar el acceso al mercado de trabajo.

53. A este respecto, en la medida en que la normativa controvertida en el presente asunto es idéntica a la que se cuestionaba en la sentencia Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), me referiré primero al examen del Tribunal de Justicia. En aras a la exhaustividad, abordaré en un segundo momento la competencia del tribunal remitente y la incidencia del eventual carácter mixto de la prestación en la calificación de la medida (es decir, el supuesto en el que la prestación en cuestión posea a la vez aspectos correspondientes a la asistencia social y aspectos relativos a la inserción en el mercado de trabajo).

a) Examen de las prestaciones del «seguro básico» («Grundsicherung») en la sentencia Dano

54. Es cierto que el Tribunal de Justicia examinó la conformidad de una norma como la establecida en la legislación de que se trata en el asunto principal respecto del artículo 24, apartado 1, de la Directiva 2004/38 y no en relación con el apartado 2 de este artículo. También lo es que calificó la medida controvertida de «prestaciones sociales», en el sentido de dicha Directiva.

55. En efecto, tras recordar que el concepto de «prestaciones de asistencia social» en el sentido del artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 se refería a «todos los regímenes de ayudas establecidos por autoridades públicas, sea a escala nacional, regional o local, a los que recurre un individuo que no dispone de recursos suficientes para sus necesidades básicas y las de los miembros de su familia y que, por ello, puede convertirse, durante su estancia, en una carga para las finanzas públicas del Estado miembro de acogida, que pueda tener consecuencias para el nivel global de la ayuda que puede conceder dicho Estado» (12), el Tribunal de Justicia estimó que procedía «comprobar si el artículo 24, apartado 1, de la Directiva 2004/38 y el artículo 4 del Reglamento nº 883/2004 se oponen a la denegación de prestaciones sociales en una situación como la del litigio principal». (13)

56. Me parece que, de este modo, el Tribunal de Justicia examinó efectivamente la prestación controvertida en el asunto principal considerándola como una prestación social en el sentido de la Directiva 2004/38. Esta deducción viene confirmada por la manifestación, realizada en el apartado 69 de la misma sentencia, de que «un ciudadano de la Unión, por lo que se refiere al acceso a prestaciones sociales —*como las controvertidas en el litigio principal*— sólo puede reclamar la igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado miembro de acogida si su estancia en el territorio de dicho Estado cumple los requisitos de la Directiva 2004/38». (14)

57. Por otra parte, observo que la descripción de las prestaciones de que se trata realizada por la República Federal de Alemania en sus observaciones escritas responde a la definición de las «prestaciones de asistencia social» en el sentido de la Directiva 2004/38 tal y como se recuerda en el punto 55 de las presentes conclusiones. En efecto, según dicho Estado miembro, «las prestaciones encaminadas a garantizar la subsistencia previstas en el SGB II son financiadas por el Estado Federal y los poderes municipales y abonadas por los Jobcenter que son autoridades públicas a estos efectos. Dichas prestaciones sirven esencialmente para garantizar la subsistencia en la medida en que ésta no pueda garantizarse mediante los propios medios y a tal fin deben compensar la insuficiencia de los ingresos propios. A semejanza de las prestaciones contempladas en el SGB XII, las prestaciones encaminadas a garantizar la subsistencia se abonan en caso de necesidad y suponen en principio el mismo importe y el mismo método de cálculo. Su importe se limita esencialmente a los medios necesarios para garantizar un mínimo vital digno y se basan en los gastos de consumo de los hogares correspondientes a los tramos de ingresos inferiores conforme resultan de las estadísticas [véase el artículo 4 de la Ley para el cálculo del mínimo necesario (Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe)]. El objetivo de las prestaciones consiste esencialmente en garantizar la subsistencia». (15)

58. El propio tribunal remitente señala, en su petición de decisión prejudicial, que el SGB II establece, en un capítulo específico, las medidas de inserción en el mercado de trabajo que incluyen unas prestaciones previstas especialmente para las personas aptas para trabajar en el sentido del SGB II. (16)

59. En consecuencia, salvo que se modifique el principio de la sentencia Vatsouras y Koupatantze (17) según el cual, las prestaciones económicas destinadas a facilitar el acceso al mercado de trabajo no pueden ser consideradas prestaciones de asistencia social en el sentido del artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38, (18) concentraré mi examen en esta última disposición y no en el artículo 45 TFUE, apartado 2.

60. En efecto, dicho artículo sólo habría sido pertinente en el supuesto de que la finalidad de la medida de que se trata en el litigio principal hubiera consistido en facilitar el acceso al mercado de trabajo —lo que excluiría automáticamente su calificación como medida de asistencia social en el sentido de la Directiva 2004/38—, al declarar el Tribunal de Justicia reiteradamente que «no es posible excluir del ámbito de aplicación del artículo [45 TFUE, apartado 2], que constituye una concreción del principio fundamental de igualdad de trato garantizado por el artículo [18 TFUE], una prestación de naturaleza económica destinada a facilitar el acceso al empleo en el mercado laboral de un Estado miembro». (19)

b) Competencia del tribunal remitente et incidencia del eventual carácter mixto de las prestaciones del «seguro básico» («Grundsicherung»)

61. Las consecuencias que se extraen de la sentencia Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) acerca de la calificación de las prestaciones del seguro básico de que se trata en el asunto principal podrían revelarse audaces en la medida en que, conforme a reiterada jurisprudencia, corresponde al juez nacional determinar el marco jurídico y fáctico, así como aplicar las normas del Derecho de la Unión al caso del asunto principal (20). Además, en la sentencia Vatsouras y Koupatantze (C-22/08 y C-23/08, EU:C:2009:344), el Tribunal de Justicia había afirmado, a propósito de una prestación del SBG II, que «[incumbía] a las autoridades nacionales competentes y, en su caso, a los tribunales nacionales [...] analizar los elementos constitutivos de dicha prestación, especialmente sus objetivos y los requisitos de su concesión». (21)

62. Los Gobiernos sueco y del Reino Unido y la Comisión sostienen esta idea en sus observaciones escritas. Por el contrario, la República Federal de Alemania desearía que el Tribunal de Justicia procediera a una aclaración de las prestaciones en cuestión, dada la controversia jurisprudencial existente entre los tribunales alemanes.

63. Desde esta perspectiva, sin llegar a calificar él mismo la medida nacional, el Tribunal de Justicia puede, al menos, «proporcionar al órgano jurisdiccional nacional los elementos de interpretación del Derecho comunitario que pudieran ser útiles para la valoración de los efectos de las disposiciones del mismo». (22)

64. En sus conclusiones presentadas en el asunto Winner Wetten, el Abogado General Bot observaba, asimismo, que cuando pudiera ponerse en duda la fundamentación de una apreciación del órgano jurisdiccional remitente, en su opinión, «de conformidad con el espíritu de cooperación que rige el procedimiento prejudicial y a fin de aportar al órgano jurisdiccional remitente todos los elementos de interpretación pertenecientes al ámbito del Derecho comunitario que puedan serle útiles para resolver el litigio, el Tribunal de Justicia dará a dicho órgano jurisdiccional indicaciones que le permitan examinar de nuevo la fundamentación de su premisa». (23)

65. En el presente caso, puede ser útil recordar dos elementos:

— Por un lado, según el criterio metodológico sostenido por el Tribunal de Justicia en la sentencia Brey (C-140/12, EU:C:2013:565), el concepto de «asistencia social» a efectos del

artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38 debe determinarse en función del *objetivo* perseguido por esta disposición y *no en función de criterios formales*. (24)

— Por otro lado, conforme a las sentencias Brey (25) y Dano, (26) para responder a la definición de una prestación de asistencia social en el sentido de la Directiva 2004/38, la prestación de que se trate debe integrarse en un régimen de ayudas establecido por autoridades públicas, sea a escala nacional, regional o local, al que recurre un individuo que no dispone de recursos suficientes para sus necesidades básicas y las de su familia.

66. En consecuencia, si el objetivo de la prestación controvertida responde a la finalidad precisada en el punto anterior, debe analizarse como prestación de asistencia social en el sentido de la Directiva 2004/38.

67. A este respecto, si bien el artículo 19 *bis* del SGB I establece que tanto las prestaciones que tienen por objeto garantizar la subsistencia como las prestaciones que tienen por objeto la inserción laboral pueden invocarse en concepto de derecho al seguro básico para demandantes de empleo, el artículo 1, apartado 1, del SGB II, titulado «Función y objetivo del seguro básico para demandantes de empleo», dispone que «el seguro básico para demandantes de empleo tendrá por objeto permitir que sus beneficiarios lleven una vida acorde con la dignidad humana».

68. El artículo 1, apartado 3, del SGB II también recuerda que el seguro básico para los demandantes de empleo comprende prestaciones que tienen por objeto poner fin o reducir el estado de necesidad, en particular, mediante la inserción laboral, y garantizar la subsistencia.

69. Sin embargo, según el artículo 19 del SGB II, las prestaciones en cuestión cubren «las necesidades básicas, las necesidades adicionales y las necesidades de alojamiento y calefacción». Las prestaciones de ayuda a la inserción profesional se recogen, por su parte, según el tribunal remitente, en un capítulo específico del SGB II. (27)

70. La condición relativa a la aptitud para trabajar impuesta en el artículo 7 del SGB II y definida en el artículo 8 del SGB II para percibir las prestaciones del seguro básico no constituye, por su parte, sino un criterio formal de su atribución en el sentido de la sentencia Brey / (C-140/12, EU:C:2013:565) recordada en el punto 65 de las presentes conclusiones. En consecuencia, resulta irrelevante en cuanto a la calificación de la medida.

71. Se trata efectivamente de un mero criterio de atribución, al igual que la edad y la necesidad, la cual se define en el artículo 9 del mismo SGB II.

72. Por último, si el tribunal nacional tuviera que declarar que las prestaciones reivindicadas persiguen un doble objetivo, garantizar la cobertura de necesidades elementales, por un lado, y facilitar el acceso al mercado de trabajo, por otro, comparto el punto de vista defendido por los Gobiernos alemán, italiano y sueco en sus observaciones escritas según el cual es preciso basarse en la función preponderante de las prestaciones, que, en el presente caso, es indiscutiblemente garantizar los medios de subsistencia necesarios para llevar una vida acorde con la dignidad humana.

2. Interpretación del artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 y alcance del margen de apreciación de los Estados miembros en su transposición

a) Validez de la excepción establecida en el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38

73. Según el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38, un Estado miembro de acogida no estará obligado a conceder el derecho a prestaciones de asistencia social «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», es decir, el período de búsqueda de trabajo para los ciudadanos de la Unión que entraron en el territorio del Estado miembro de acogida a tal fin.

74. En consecuencia, si bien «el artículo 24, apartado 1, de la Directiva 2004/38 y el artículo 4 del Reglamento nº 883/2004 recuerdan la prohibición de discriminación por razón de nacionalidad, *el artículo 24, apartado 2, de la citada Directiva supone una excepción al principio de no discriminación*». (28)

75. Por lo que se refiere a los primeros tres meses mencionados en dicha disposición, el Tribunal de Justicia confirmó, en la sentencia Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), que, «en virtud del artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38, el Estado miembro de acogida no [estaba] obligado a conceder el derecho a una prestación social a un nacional de otro Estado miembro o a los miembros de su familia durante dicho período». (29)

76. Además, respecto al derecho de los nacionales de los Estados miembros que buscan trabajo en otro Estado miembro, es decir, el segundo período temporal mencionado en el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que su examen a la luz del principio de no discriminación no había «puesto de relieve ningún elemento que pueda afectar a [su] validez». (30)

77. En realidad, la existencia de una desigualdad de trato entre los ciudadanos de la Unión que han hecho uso de su libertad de circulación y de residencia y los nacionales del Estado miembro de acogida respecto de la concesión de las prestaciones sociales es «una consecuencia inevitable de la Directiva 2004/38 [debido a] la relación que estableció el legislador de la Unión en el artículo 7 de dicha Directiva entre la exigencia de recursos suficientes como requisito de residencia, por un lado, y la preocupación por no crear una carga para la asistencia social de los Estados miembros, por otro». (31)

78. En estas circunstancias, considero que no es contrario al artículo 4 del Reglamento nº 883/2004 ni al sistema establecido por la Directiva 2004/38 el principio de una normativa de un Estado miembro, como la controvertida en el asunto principal, que excluye de la percepción de una prestación especial en metálico no contributiva, en el sentido del Reglamento nº 883/2004 (que, por otra parte, constituye una prestación de asistencia social en el sentido de la Directiva 2004/38), a quienes se desplacen al territorio de dicho Estado miembro con el fin de buscar trabajo.

79. No obstante, la manera en la que se aplica dicha habilitación merece un examen pormenorizado. En efecto, es preciso tener presente el marco jurídico global en el que se inserta la Directiva 2004/38, como recordó el Tribunal de Justicia con ocasión del asunto Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358).

b) Ubicación del artículo 24 de la Directiva 2004/38 en el ordenamiento jurídico de la Unión

80. En la sentencia Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), el Tribunal de Justicia recuerda, «con carácter preliminar, [...] que el artículo 20 TFUE, apartado 1, confiere el estatuto de ciudadano de la Unión a toda persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro (sentencia N., C-46/12, EU:C:2013:97, apartado 25)». (32)

81. Prosigue con su reiterada jurisprudencia según la cual «la vocación del estatuto de ciudadano de la Unión es convertirse en la condición fundamental de los nacionales de los Estados miembros y permitir a aquellos de dichos nacionales que se encuentren en la misma situación obtener, en el ámbito de aplicación *ratione materiae* del Tratado FUE, independientemente de su nacionalidad y sin perjuicio de las excepciones expresamente previstas a este respecto, el mismo trato jurídico (sentencias Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, apartado 31; D’Hoop, C-224/98, EU:C:2002:432, apartado 28, y N., C-46/12, EU:C:2013:9725, apartado 27)». (33)

82. De ella se desprende que «así pues, todo ciudadano de la Unión puede invocar la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad, recogida en el artículo 18 TFUE, en todas las situaciones comprendidas en el ámbito de aplicación *ratione materiae* del Derecho de la Unión.

Estas situaciones comprenden las relativas al ejercicio de la libertad de circulación y de residencia en el territorio de los Estados miembros, reconocida en los artículos 20 TFUE, apartado 2, párrafo primero, letra a), y 21 TFUE (véase la sentencia N., C-46/12, EU:C:2013:97, apartado 28 y jurisprudencia citada)». (34)

83. El Tribunal de Justicia añade también que, «sobre este particular, es preciso señalar que, según el artículo 18 TFUE, apartado 1, se prohíbe toda discriminación por razón de la nacionalidad “en el ámbito de aplicación de los Tratados, y sin perjuicio de las disposiciones particulares previstas en los mismos”. El artículo 20 TFUE, apartado 2, párrafo segundo, puntualiza expresamente que los derechos que este artículo confiere a los ciudadanos de la Unión se ejercerán “en las condiciones y dentro de los límites definidos por los Tratados y por las medidas adoptadas en aplicación de éstos”. Además, el artículo 21 TFUE, apartado 1, supedita también el derecho de los ciudadanos de la Unión a circular y a residir libremente en el territorio de los Estados miembros a las «limitaciones y condiciones previstas en los Tratados y en las disposiciones adoptadas para su aplicación» (véase la sentencia Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, apartado 46 y jurisprudencia citada)». (35)

84. Por último, el Tribunal de Justicia concluye que «el principio de no discriminación, recogido en general en el artículo 18 TFUE, se *concreta* en el artículo 24 de la Directiva 2004/38 respecto de los ciudadanos de la Unión que [...] ejercen su libertad de circulación y de residencia en el territorio de los Estados miembros. Dicho principio se concreta, además, en el artículo 4 del Reglamento nº 883/2004 respecto de ciudadanos de la Unión [...] que invocan, en el Estado miembro de acogida, unas prestaciones contempladas en el artículo 70, apartado 2, de dicho Reglamento». (36)

85. En otras palabras, el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 que autoriza un trato diferenciado entre los ciudadanos de la Unión y los nacionales del Estado miembro de acogida es una «excepción al principio de igualdad de trato previsto en el artículo 18 TFUE, del cual el artículo 24, apartado 1, de la [misma] Directiva [...] constituye tan sólo una expresión específica». (37) En consecuencia, debe interpretarse restrictivamente y de conformidad con las disposiciones del Tratado, incluidas las relativas a la ciudadanía de la Unión y a la libre circulación de trabajadores.

86. Además, las restricciones a la concesión de prestaciones sociales a los ciudadanos de la Unión que no tienen, o no tengan ya, la condición de trabajador y que se crean sobre la base del artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38, deben ser legítimas. (38)

87. Este enfoque y estas normas que exigen, por un lado, que la excepción se interprete restrictivamente y, por otro, que las limitaciones que de ello se derivan sean legítimas, me inducen a proponer una distinción entre tres supuestos:

- El del nacional de un Estado miembro que se desplaza al territorio de otro Estado miembro y que reside allí desde hace menos de tres meses o desde hace más de tres meses pero sin perseguir el objetivo de buscar trabajo (supuesto 1).
- El del nacional de un Estado miembro que se desplaza al territorio de otro Estado miembro para buscar allí trabajo (supuesto 2).
- El del nacional de un Estado miembro que reside desde hace más de tres meses en el territorio de otro Estado miembro donde ha trabajado (supuesto 3).

i) Supuesto 1: un nacional de un Estado miembro que se desplaza al territorio de otro Estado miembro y que reside allí desde hace menos de tres meses o desde hace más de tres meses pero sin perseguir el objetivo de buscar trabajo

88. La primera situación es, globalmente, la que se sometió a la apreciación del Tribunal de Justicia en el asunto Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358).

89. Por un lado, el Tribunal de Justicia declaró que «en virtud del artículo 24, apartado 2, de la

Directiva 2004/38, el Estado miembro de acogida no [estaba] obligado a conceder el derecho a una prestación social a un nacional de otro Estado miembro o a los miembros de su familia [para residencias por un período de hasta tres meses]». (39)

90. Esta interpretación es conforme con el objetivo de preservar el equilibrio financiero del sistema de Seguridad Social de los Estados miembros perseguido por la Directiva 2004/38. (40) Puesto que los Estados miembros no pueden exigir que los ciudadanos de la Unión posean medios de subsistencia suficientes y una cobertura médica personal para una estancia de tres meses, es legítimo no obligar a los Estados miembros a asumir dicha carga.

91. En efecto, en caso contrario, conceder prestaciones de asistencia social a los ciudadanos de la Unión que no están obligados a disponer de suficientes medios de subsistencia podría provocar un desplazamiento masivo susceptible de generar una carga excesiva para los sistemas nacionales de Seguridad Social.

92. Además, el vínculo con el Estado miembro de acogida, con toda probabilidad, es limitado durante este primer período.

93. Por otro lado, el Tribunal de Justicia precisó asimismo en la sentencia Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) que un Estado miembro debía «tener la posibilidad, con arreglo al [...] artículo 7 [de la Directiva 2004/38], de denegar las prestaciones sociales a ciudadanos de la Unión que no ejerzan una actividad económica y ejercen su libertad de circulación con el único objetivo de poder disfrutar de la ayuda social de otro Estado miembro cuando no disponen de recursos suficientes para optar al derecho de residencia». (41)

ii) Supuesto 2: un nacional de un Estado miembro que se desplaza al territorio de otro Estado miembro para buscar allí trabajo

94. La distinción entre el nacional de un Estado miembro que se desplaza para buscar trabajo y el que ya ha accedido al mercado laboral es determinante.

95. En efecto, si bien el órgano jurisdiccional remitente limitó sus cuestiones prejudiciales segunda y tercera a la interpretación de los artículos 4 del Reglamento n° 883/2004 y 24 de la Directiva 2004/38, así como a los artículos 18 TFUE y 45 TFUE, apartado 2, «[esta] circunstancia no impide que el Tribunal de Justicia le facilite todos los elementos de interpretación del Derecho de la Unión que puedan serle útiles para enjuiciar el asunto de que conoce con independencia de que ese órgano jurisdiccional haya hecho o no referencia a ellos en el enunciado de dichas cuestiones». (42)

96. Pues bien, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que «mientras que los nacionales de los Estados miembros que se desplazan para buscar un empleo sólo se benefician del principio de igualdad de trato para el acceso a éste, los que ya han accedido al mercado laboral pueden solicitar, sobre la base del artículo 7, apartado 2, del Reglamento [(CEE) n° 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad, (43) sustituido por el artículo 7, apartado 2, del Reglamento (UE) n° 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 (44)], las mismas ventajas sociales y fiscales que los trabajadores nacionales». (45)

97. Habida cuenta de la motivación de la sentencia Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) relativa al equilibrio de la Directiva 2004/38 (46) y de la distinción realizada en el Derecho de la Unión y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia entre el trabajador que se desplaza al territorio de un Estado miembro y el que ya ha accedido al mercado laboral, considero que la normativa de un Estado miembro, como la controvertida en el litigio principal, que excluye de la percepción de una prestación especial en metálico no contributiva, en el sentido del Reglamento n° 883/2004 (que, por otra parte, constituye una prestación de asistencia social en el sentido de la Directiva 2004/38), a

quienes se desplacen al territorio de dicho Estado miembro con el fin de buscar trabajo, no es contraria al artículo 4 de dicho Reglamento ni al sistema establecido por la citada Directiva.

98. Dicha exclusión no sólo es conforme con el tenor del artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 en la medida en que autoriza a los Estados miembros a denegar, finalizado el período de los tres primeros meses de residencia, la percepción de prestaciones de asistencia social a los nacionales de los demás Estados miembros que se desplazaron al territorio del Estado miembro de acogida para buscar trabajo, sino también con la diferencia objetiva de situación —consagrada en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y, en particular, en el artículo 7, apartado 2, del Reglamento nº 492/2011— entre los nacionales que buscan un primer empleo en el territorio del Estado miembro de acogida y los que ya accedieron a dicho mercado laboral. (47)

iii) Supuesto 3: un nacional de un Estado miembro que reside desde hace más de tres meses en el territorio de otro Estado miembro donde ha trabajado

99. El efecto automático de la exclusión de la percepción de prestaciones de asistencia social vinculada a la pérdida de la condición de «trabajador» plantea más dificultades.

100. Según las declaraciones del tribunal remitente, la Sra. Alimanovic y su hija Sonita sólo estuvieron en activo, desde su llegada a Alemania en junio de 2010, en el ámbito de empleos de corta duración o de medidas de promoción del empleo cuya duración fue inferior a un año. Desde mayo de 2011, no ejercieron ya ninguna actividad (ni por cuenta ajena ni por cuenta propia). Por consiguiente, perdieron su condición de «trabajadoras» en diciembre de 2011.

101. En efecto, en virtud del artículo 2, apartado 3, segunda frase, de la FreizügG/EU, los ciudadanos de la Unión que hayan ejercido una actividad profesional durante menos de un año conservan su derecho a residir en el territorio alemán durante seis meses en caso de desempleo involuntario confirmado por la agencia de empleo competente.

102. Al no tener ya la condición de «trabajadoras», la Sra. Alimanovic y su hija Sonita fueron consideradas de nuevo demandantes de trabajo. Por ello, volvieron a estar comprendidas automáticamente en el ámbito de aplicación del artículo 7, apartado 1, segunda frase, punto 2, del SGB II que excluye del derecho a las prestaciones de subsistencia a los desempleados de larga duración. Como consecuencia, sus otros dos hijos Valentina y Valentino también perdieron su derecho derivado a un subsidio social dirigido a garantizarles su subsistencia con arreglo al SGB II.

103. Si bien la desaparición de la condición de trabajador parece ser una transposición adecuada, aunque restrictiva, del artículo 7, apartado 3, letra c), de la Directiva 2004/38, (48) sus consecuencias automáticas sobre el derecho a las prestaciones de subsistencia del SGB II parecen ir en contra del sistema general establecido en dicha Directiva.

104. En efecto, el Tribunal de Justicia declaró, en el apartado 77 de la sentencia Brey (C-140/12, EU:C:2013:565), que una «exclusión automática por el Estado miembro de acogida de los nacionales de otros Estados miembros que no ejerzan una actividad económica del disfrute de una determinada prestación social, incluso en el período posterior a los tres meses de residencia a que se refiere el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38, no permite a las autoridades competentes del Estado miembro de acogida, cuando los recursos del interesado son inferiores al importe de referencia para la concesión de esta prestación, proceder a una apreciación global de la carga que representaría concretamente la concesión de dicha prestación sobre el sistema de asistencia social en función de las circunstancias individuales propias de la situación del interesado, de conformidad con las exigencias que se derivan, en particular, de los artículos 7, apartado 1, letra b), y 8, apartado 4, de esta Directiva, así como del principio de proporcionalidad».

105. Contrariamente a lo que algunos Gobiernos sostuvieron en la vista de 3 de febrero de 2015, si bien en ese apartado de su sentencia el Tribunal de Justicia menciona las disposiciones de la Directiva 2004/38 relativas al derecho de residencia superior a tres meses, la exigencia de un

examen personalizado se refiere a la solicitud de prestaciones sociales y no a la legalidad de la residencia.

106. En consecuencia, conforme a dicha jurisprudencia, es necesario que las autoridades competentes del Estado miembro de acogida, cuando examinen la solicitud de un ciudadano de la Unión que no ejerza una actividad económica y que se encuentre en una situación como la de la Sra. Alimanovic y su hija Sonita, tengan en cuenta, en particular, la importancia y la regularidad de los ingresos de los que dispone el ciudadano de la Unión en cuestión, pero también el período durante el que puede abonársele la prestación solicitada. (49)

107. Además, de igual modo que el Tribunal de Justicia ha desarrollado una jurisprudencia que autoriza que el derecho a determinadas prestaciones para los ciudadanos de la Unión que no ejercen una actividad económica se supedita a una exigencia de integración en el Estado miembro de acogida, (50) la demostración de un *vínculo real* con éste debería impedir la exclusión automática de dichas prestaciones.

108. En efecto, en el marco de dicha jurisprudencia, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que un requisito único que presente un carácter demasiado general y exclusivo, en la medida en que sobrevalora indebidamente un elemento que no es necesariamente representativo del grado real y efectivo de vinculación entre el solicitante de los subsidios y el mercado geográfico de que se trate, excluyendo cualquier otro elemento representativo, iba más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo perseguido. (51)

109. Según el Tribunal de Justicia, los datos que se desprenden del contexto familiar, como la existencia de vínculos estrechos de naturaleza personal, también pueden contribuir a la generación de un vínculo durable entre el interesado y su nuevo Estado miembro de acogida. (52) En estas circunstancias, una normativa nacional que establezca un requisito que «impide que se tengan en cuenta otros datos potencialmente representativos del grado real de conexión entre el solicitante del subsidio de espera y el mercado geográfico laboral en cuestión, va más allá de lo necesario para alcanzar su objetivo». (53)

110. De estas consideraciones se desprende que el Derecho de la Unión, y más concretamente el principio de igualdad tal y como se recoge en el artículo 18 TFUE y se concreta en los artículos 4 del Reglamento n° 883/2004 y 24 de la Directiva 2004/38, se opone a la normativa de un Estado miembro, como la controvertida en el asunto principal, que excluye automáticamente a un ciudadano de la Unión de la percepción de una prestación especial en metálico no contributiva en el sentido del Reglamento n° 883/2004 (que, por otra parte, constituye una prestación de asistencia social en el sentido de la Directiva 2004/38), tras un período de desempleo involuntario de seis meses posterior a una actividad profesional inferior a un año, sin autorizar a dicho ciudadano a demostrar la existencia de un vínculo real con el Estado miembro de acogida.

111. Sobre este particular, además de los datos que se desprenden del contexto familiar (como la escolaridad de los hijos), la búsqueda de trabajo, de manera efectiva y real, durante un período razonable, es un dato que puede demostrar la existencia de dicho vínculo con el Estado miembro de acogida. (54) El desempeño de un trabajo en el pasado, incluso el hecho de haber encontrado un nuevo trabajo con posterioridad a la presentación de la solicitud para obtener prestaciones sociales, debería ser tomado también en consideración a estos efectos.

3. Breve examen a la luz del artículo 45 TFUE

112. Asimismo puntualizo, a los efectos pertinentes, que si el Tribunal de Justicia dejase al tribunal nacional la calificación de las prestaciones del seguro básico con arreglo al Derecho de la Unión y dicho tribunal estimase que tales prestaciones tenían por objeto esencialmente facilitar el acceso a mercado de trabajo, debería aplicarse el mismo razonamiento.

113. En efecto, como ya he recordado, el Tribunal de Justicia declara reiteradamente que ya no es

«posible excluir del ámbito de aplicación del artículo [45 TFUE, apartado 2], que constituye una concreción del principio fundamental de igualdad de trato garantizado por el artículo [18 TFUE], una prestación de naturaleza financiera destinada a facilitar el acceso al empleo en el mercado laboral de un Estado miembro». (55)

114. No obstante, el Tribunal de Justicia también ha declarado, en la sentencia *Vatsouras y Koupatantze* (C-22/08 y C-23/08, EU:C:2009:344), que resultaba «legítimo que el legislador nacional sólo conceda tal prestación tras asegurarse de la existencia de un vínculo real entre el demandante de empleo y el mercado laboral de este Estado». (56)

115. Pues bien, como ya he indicado con anterioridad, la existencia de dicho vínculo puede verificarse, en especial, mediante la comprobación de que la persona de que se trate ha buscado empleo de manera efectiva y real en el Estado miembro afectado, durante un período razonable. (57)

116. En estas circunstancias, «los nacionales de los Estados miembros que buscan empleo en otro Estado miembro y han establecido vínculos reales con el mercado de trabajo de este Estado pueden invocar el artículo [45 TFUE, apartado 2,] para obtener una prestación económica destinada a facilitar el acceso al mercado de trabajo», (58) extremo que corresponde comprobar a las autoridades nacionales competentes y, llegado el caso, a los tribunales nacionales.

4. Reflexión subsidiaria relativa a la situación del hijo de un nacional de un Estado miembro que se ha desplazado a otro Estado miembro para buscar allí trabajo

117. Según la explicación jurídica y fáctica del tribunal remitente, como la Sra. Alimanovic es considerada demandante de trabajo a efectos del artículo 2, apartado 2, punto 1, de la *FreizügG/EU* desde diciembre de 2011, perdió su derecho, personal, a percibir prestaciones de subsistencia para desempleados de larga duración. De este modo, sus dos hijos más pequeños, Valentina y Valentino, también perdieron su derecho a percibir un subsidio social dirigido a garantizarles su subsistencia con arreglo al SGB II, ya que según el artículo 7, apartado 1, segunda frase, punto 2, del SGB II quedan excluidos de la precepción de las prestaciones de subsistencia «las extranjeras y los extranjeros cuyo derecho de residencia sólo se justifica por la búsqueda de un empleo y *los miembros de sus familias*». (59)

118. Como ya he señalado anteriormente, si bien el órgano jurisdiccional remitente limitó sus cuestiones prejudiciales segunda y tercera a la interpretación de los artículos 4 del Reglamento n° 883/2004 y 24 de la Directiva 2004/38, así como a los artículos 18 TFUE y 45 TFUE, apartado 2, esta circunstancia no impide que el Tribunal de Justicia le facilite todos los elementos de interpretación del Derecho de la Unión que puedan serle útiles para enjuiciar el asunto de que conoce con independencia de que ese órgano jurisdiccional haya hecho o no referencia a ellos en el enunciado de dichas cuestiones.

119. Pues bien, de reiterada jurisprudencia se desprende 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 tiene efectivamente su custodia pueden invocar, en este último Estado, el derecho de residencia basándose exclusivamente en lo dispuesto en el artículo 10 del Reglamento n° 492/2011. (60)

120. La jurisprudencia califica ese derecho de residencia de los hijos de «autónomo» en la medida en que está relacionado únicamente con su derecho de acceso a la enseñanza, (61) puesto que el Tribunal de Justicia puntualizó expresamente que la Directiva 2004/38 no hacía depender el derecho de residencia de los hijos que cursan estudios y del progenitor que tiene su custodia del hecho de que estos últimos dispongan de recursos suficientes y de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos (62) o, más en general, de los requisitos establecidos en la Directiva 2004/38. (63)

121. En consecuencia, si se demuestra, extremo que corresponde comprobar al tribunal remitente, que Valentina y Valentino Alimanovic continúan escolarizados regularmente en un centro situado en

Alemania, tienen —como su madre, Nazifa Alimanovic— derecho a residir en el territorio alemán pese a haber expirado el plazo de seis meses contemplado en el artículo 2, apartado 3, segunda frase, de la FreizügG/EU.

122. En estas circunstancias, el artículo 7, apartado 1, segunda frase, punto 2, del SGB II no se aplicaría a la situación de la Sra. Alimanovic ni a las de sus dos hijos más pequeños, puesto que dicha disposición sólo se refiere a las personas «cuyo derecho de residencia sólo se justifica por la búsqueda de un empleo y los miembros de sus familias».

VI. Conclusión

123. El derecho a circular y a trabajar constituye una libertad fundamental y absoluta del Derecho de la Unión. Tras recordarlo, el legislador de la Unión estimó que era necesario delimitar el derecho de residencia de los nacionales de los Estados miembros.

124. A tal fin, el artículo 7 de la Directiva 2004/38 establece, en esencia, que todo ciudadano de la Unión tiene derecho de residencia en el territorio de otro Estado miembro por un período superior a tres meses si es un trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia en el Estado miembro de acogida, o si dispone, para sí y los miembros de su familia, de recursos suficientes para no convertirse en una carga para la asistencia social del Estado miembro de acogida durante su período de residencia, así como de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos en dicho Estado.

125. Prueba del carácter fundamental de la libertad de circulación y del derecho de residencia que de ella se deriva, el artículo 14 de la Directiva 2004/38 delimita de forma restrictiva las posibilidades de expulsión de un ciudadano de la Unión que no reúne los requisitos antes citados.

126. Habida cuenta de las anteriores consideraciones, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Bundessozialgericht:

- «1) 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° 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, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a la normativa de un Estado miembro que excluye de la percepción de determinadas «prestaciones especiales en metálico no contributivas» en el sentido del artículo 70, apartado 2, del Reglamento n° 883/2004, en su versión modificada por el Reglamento n° 1244/2010, y que constituyen también una «prestación de asistencia social» en el sentido de la Directiva 2004/38, a los nacionales de otros Estados miembros que gozan del derecho a residir más allá de tres meses para buscar trabajo sobre la base del artículo 14, apartado 4, letra b), de la Directiva 2004/38, siendo así que dichas prestaciones están garantizadas para los nacionales del Estado miembro de acogida que se encuentren en la misma situación.
- 2) El artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que se opone a la normativa de un Estado miembro que excluye de la percepción de determinadas «prestaciones especiales en metálico no contributivas» en el sentido del artículo 70, apartado 2, del Reglamento n° 883/2004, en su versión modificada por el Reglamento n° 1244/2010, y que constituyen también una «prestación de asistencia social» en el sentido de la Directiva 2004/38, de manera automática y sin examen individual, a los nacionales de otros Estados miembros que están buscando trabajo en el territorio del Estado miembro de acogida tras haber accedido a dicho mercado laboral, siendo así que dichas prestaciones están garantizadas para los nacionales del Estado miembro de acogida que se encuentren en la misma situación.
- 3) En circunstancias como las del asunto principal, los hijos de un nacional de un Estado

miembro que trabaja o ha trabajado en el Estado miembro de acogida y el progenitor que tiene efectivamente su custodia pueden invocar, en este último Estado, el derecho de residencia basándose exclusivamente en lo dispuesto en el artículo 10 del Reglamento (UE) n° 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, sin que tal derecho esté supeditado al requisito de que dispongan de recursos suficientes y de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos en dicho Estado.»

[1](#) — Lengua original: francés.

[2](#) — DO L 166, p. 1, y corrección de errores DO 2004, L 200, p. 1.

[3](#) — DO L 338, p. 35.

[4](#) — DO L 158, p. 77, y correcciones de errores DO L 229, p. 35, y DO 2004, L 204, p. 28.

[5](#) — C-333/13, EU:C:2014:2358.

[6](#) — Si tales derechos se mantuvieron para el período comprendido entre el 1 de diciembre de 2011 y mayo de 2012 se debió a que el artículo 1 del Convenio de Asistencia descartó la exclusión establecida en el artículo 7 del SGB II. Sin embargo, los efectos de dicho artículo 1 cesaron el 19 de diciembre de 2011 debido a la reserva formulada por la República Federal de Alemania.

[7](#) — Apartado 55 y punto 1) del fallo.

[8](#) — En lo sucesivo, distinguiré entre los nacionales de un Estado miembro que acaban de desplazarse al territorio de otro Estado miembro y aquellos que ya han trabajado en este Estado antes de convertirse de nuevo en económicamente inactivos.

[9](#) — Sentencia Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, apartado 58).

[10](#) — Sentencia Vatsouras y Koupatantze (C-22/08 y C-23/08, EU:C:2009:344, apartado 45).

[11](#) — Tal y como se denomina en el SGB II.

[12](#) — Sentencia Dano (C-133/13, EU:C:2014:2358, apartado 63), donde el Tribunal de Justicia cita la definición dada en el apartado 61 de la sentencia Brey (C-140/12, EU:C:2013:565).

[13](#) — Sentencia Dano (C-133/13, EU:C:2014:2358, apartado 67). Parece que el Tribunal de Justicia emplea las expresiones «prestaciones de asistencia social» y «prestaciones sociales» sin que se puedan identificar diferencias entre ellas. Por lo tanto, las considero sinónimas (véanse también, en este sentido, los apartados 69, 70, 74 y 77 de esta sentencia).

[14](#) — *Ibidem* (apartado 69). El subrayado es mío.

[15](#) — Punto 74 de las observaciones escritas de la República Federal de Alemania. Véanse también, en este sentido, los puntos 65 a 72 de mis conclusiones presentadas en el asunto Dano (C-133/13, EU:C:2014:341).

[16](#) — Punto 47 de la petición de decisión prejudicial. Se trata del capítulo 3, compuesto por los artículos 14 a 18 *sexies*. El tribunal remitente prosigue citando diversos ejemplos como la prestación de comienzo (artículo 16 *ter* del SGB II), las medidas de promoción de empleo (artículo 16 *quinquies* del SGB II) o la promoción de las relaciones laborales mediante subvenciones a los salarios abonadas a los empresarios (artículo 16 *sexies* del SGB II).

[17](#) — C-22/08 y C-23/08, EU:C:2009:344.

[18](#) — *Ibidem* (apartado 45).

[19](#) — Sentencia Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, apartado 25). Véanse también, en este sentido, el apartado 49 de la misma sentencia y las sentencias Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, apartado 63), Ioannidis (C-258/04, EU:C:2005:559, apartado 22) y Vatsouras y Koupatantze (C-22/08 y C-23/08, EU:C:2009:344, apartado 37).

[20](#) — Véase, en particular, la sentencia Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia (C-220/06, EU:C:2007:815, apartado 36).

[21](#) — Apartado 41.

[22](#) — Sentencia Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia (C-220/06, EU:C:2007:815, apartado 36).

[23](#) — C-409/06, EU:C:2010:38, apartado 35.

[24](#) — Apartado 60.

[25](#) — *Ibidem* (apartado 61).

[26](#) — C-133/13, EU:C:2014:2358, apartado 63.

[27](#) — Véase la nota 16 de las presentes conclusiones.

[28](#) — Sentencia Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, apartado 64). El subrayado es mío.

[29](#) — Apartado 70.

[30](#) — Sentencia Vatsouras y Koupatantze (C-22/08 y C-23/08, EU:C:2009:344, apartado 46). Es cierto que esta comprobación de validez se realizó respecto de los artículos 12 CE y 39 CE, apartado 2 (actuales artículos 18 TFUE y 45 TFUE, apartado 2). Sin embargo, puesto que «todo ciudadano de la Unión puede invocar la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad, recogida en el artículo 18 TFUE, en todas las situaciones comprendidas en el ámbito de aplicación *ratione materiae* del Derecho de la Unión» [véase el apartado 59 de la sentencia Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358); el subrayado es mío], considero que la comprobación de la validez del artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 realizada por el Tribunal de Justicia no puede limitarse únicamente a la situación del «trabajador» a efectos del artículo 45 TFUE.

[31](#) — Sentencia Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, apartado 77).

[32](#) — Apartado 57.

[33](#) — *Ibidem* (apartado 58).

[34](#) — *Ibidem* (apartado 59).

[35](#) — Sentencia Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, apartado 60).

[36](#) — *Ibidem* (apartado 61). El subrayado es mío.

[37](#) — Sentencia N. (C-46/12, EU:C:2013:97, apartado 33).

[38](#) — Véase, en este sentido, la sentencia Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, apartado 57).

[39](#) — Sentencia Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, apartado 70).

[40](#) — Véase el considerando 10 de dicha Directiva.

[41](#) — Apartado 78.

[42](#) — Sentencia Alokpa y Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, apartado 20)

[43](#) — DO L 257, p. 2; EE 05/01, p. 77.

[44](#) — DO L 141, p. 1.

[45](#) — Sentencia Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, apartados 31 y 58, y jurisprudencia citada).

[46](#) — Apartados 67 a 79.

[47](#) — Sentencia Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, apartados 30 y 31).

[48](#) — Según el artículo 7, apartado 3, letra c), de la Directiva 2004/38, 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 «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».

[49](#) — Véase, en este sentido, la sentencia Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, apartados 78 y 79).

[50](#) — Véanse, en este sentido, a propósito de los gastos de manutención de estudiantes, las sentencias Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, apartado 57) y Förster (C-158/07, EU:C:2008:630, apartado 49). Véanse también, a propósito de los subsidios de espera a favor de jóvenes en busca de su primer empleo o del subsidio para demandantes de empleo, las sentencias Collins (C-138/03, EU:C:2004:172, apartado 67), Vatsouras y Koupatantze (C-22/08 y C-23/08, EU:C:2009:344, apartado 38) y Prete (C-367/11, EU:C:2012:668).

[51](#) — Véase, en este sentido, la sentencia Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, apartado 34 y jurisprudencia citada).

[52](#) — *Ibidem* (apartado 50).

[53](#) — *Ibidem* (apartado 51).

[54](#) — Al menos, con su mercado de trabajo. Véanse, en este sentido, las sentencias Collins (C-138/03, EU:C:2004:172, apartado 70); Vatsouras y Koupatantze (C-22/08 y C-23/08, EU:C:2009:344, apartado 39) y Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, apartado 46).

[55](#) — Sentencia Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, apartado 25). Véanse también, en este sentido, el apartado 49 de la misma sentencia; las sentencias Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, apartado 63), Ioannidis (C-258/04, EU:C:2005:559, apartado 22) y Vatsouras y Koupatantze (C-22/08 y C-23/08, EU:C:2009:344, apartado 37).

[56](#) — Apartado 38.

[57](#) — Véanse, en este sentido, las sentencias Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, apartado 70);

Vatsouras y Koupatantze (C-22/08 y C-23/08, EU:C:2009:344, apartado 39) y Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, apartado 46).

[58](#) — Sentencia Vatsouras y Koupatantze (C-22/08 y C-23/08, EU:C:2009:344, apartado 40),

[59](#) — El subrayado es mío.

[60](#) — Véanse, en este sentido, las sentencias Ibrahim y Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80, apartado 59); Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, apartado 36) y Alarape y Tijani (C-529/11, EU:C:2013:290, apartado 26). La disposición aplicable en estos asuntos era el artículo 12 del Reglamento n° 1612/68, hoy derogado por el Reglamento n° 492/2011. Sin embargo, la jurisprudencia invocada sigue siendo pertinente porque el artículo 10 de este nuevo Reglamento es idéntico al artículo 12 antes citado. Según el primer párrafo de este artículo, «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».

[61](#) — Véanse, en este sentido, las sentencias Baumbast y R (C-413/99, EU:C:2002:493, apartado 63); Ibrahim y Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80, apartado 35) y Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, apartados 36 y 46).

[62](#) — Véanse, en este sentido, las sentencias Ibrahim y Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80, apartados 56 y 59) y Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, apartado 70).

[63](#) — Véase, en este sentido, la sentencia Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, apartado 61).