Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 19 de diciembre de 2024*

«Procedimiento prejudicial — Directiva 2011/98/UE — Derechos de los trabajadores de terceros países titulares de un permiso único — Artículo 12 — Derecho a la igualdad de trato — Seguridad social — Normativa nacional relativa a la determinación del derecho a prestaciones familiares — Normativa que excluye la toma en consideración de los hijos menores del titular del permiso único si no se acredita su entrada regular en el territorio nacional»

En el asunto C-664/23,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la cour d'appel de Versailles (Tribunal de Apelación de Versalles, Francia), mediante resolución de 9 de noviembre de 2023, recibida en el Tribunal de Justicia el mismo día, en el procedimiento entre

Caisse d'allocations familiales des Hauts-de-Seine

y

TX,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. I. Jarukaitis (Ponente), Presidente de la Sala Cuarta, en funciones de Presidente de la Sala Quinta, y los Sres. D. Gratsias y E. Regan, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Pikamäe;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de TX, por la Sra. S. Potiron, avocate;

– en nombre del Gobierno francés, por el Sr. R. Bénard y la Sra. O. Duprat-Mazaré, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: francés.

– en nombre de la Comisión Europea por las Sras. F. Blanc-Simonetti y J. Hottiaux, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 12, apartado 1, letra e), de la Directiva 2011/98/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establece un procedimiento único de solicitud de un permiso único que autoriza a los nacionales de terceros países a residir y trabajar en el territorio de un Estado miembro y por la que se establece un conjunto común de derechos para los trabajadores de terceros países que residen legalmente en un Estado miembro (DO 2011, L 343, p. 1).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre TX, nacional de un tercer país, titular de un permiso único, y la Caisse d'allocations familiales des Hauts-de-Seine (Caja de Prestaciones Familiares de Altos del Sena, Francia; en lo sucesivo, «CAF»), en relación con la denegación de su solicitud de que se tuviera en cuenta a sus hijos menores nacidos en el extranjero para determinar su derecho a prestaciones familiares.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2011/98

3 Los considerandos 20, 21, 24 y 26 de la Directiva 2011/98 exponen:

«(20) Todos los nacionales de terceros países que residan y trabajen legalmente en un Estado miembro deben gozar al menos de un conjunto común de derechos basados en la igualdad de trato con los nacionales del Estado miembro de acogida, independientemente del propósito inicial o del motivo de la admisión en su territorio. El derecho a la igualdad de trato en los ámbitos precisados en la presente Directiva debe garantizarse no solo a los nacionales de terceros países admitidos en un Estado miembro con el fin de trabajar, sino también a los admitidos con otros fines y que posteriormente hayan obtenido acceso al mercado de trabajo en virtud de otras disposiciones del Derecho de la Unión o nacional, ello incluye a los miembros de la familia de un trabajador de un tercer país admitidos de acuerdo con la Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar [(DO 2003, L 251, p. 12)] […].

(21) El derecho a la igualdad de trato en algunos ámbitos específicos debe vincularse estrictamente con el estatuto de residente legal del nacional de un tercer país y con el acceso dado al mercado de trabajo de un Estado miembro, que se consagran en el permiso único que autoriza la residencia y el trabajo y en los permisos de residencia expedidos con otros fines y que contienen la indicación de que se autoriza al interesado a trabajar.

[…]

(24) Los trabajadores de terceros países deben gozar de igualdad de trato en lo que respecta a la seguridad social. Las ramas de la seguridad social se definen en el 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)]. Las disposiciones sobre la igualdad de trato en lo que respecta a la seguridad social contempladas en la presente Directiva también deben ser de aplicación a los trabajadores admitidos en un Estado miembro directamente desde un tercer país. No obstante, la presente Directiva no debe otorgar a los trabajadores de terceros países más derechos que los ya contemplados en el Derecho de la Unión vigente en el sector de la seguridad social para los nacionales de terceros países que se encuentran en situaciones transfronterizas. Además, la presente Directiva no debe conceder derechos en aquellas situaciones excluidas del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, como en el caso de que los miembros de la familia residan en un tercer país. La presente Directiva solo debe conceder derechos en relación con los familiares que se reúnan con un trabajador de un tercer país para residir en un Estado miembro por motivos de reunificación familiar, o con los familiares que ya residan legalmente en ese Estado miembro.

[…]

(26) El Derecho de la Unión no limita la facultad de los Estados miembros de organizar sus sistemas de seguridad social. A falta de armonización a escala de la Unión [Europea], corresponde a cada Estado miembro fijar las condiciones para conceder las prestaciones de seguridad social, así como la cantidad de estos beneficios y el período durante el cual se conceden. Sin embargo, al ejercer esta facultad, los Estados miembros deben cumplir con el Derecho de la Unión.»

4 El artículo 3 de la Directiva 2011/98, titulado «Ámbito de aplicación», establece, en su apartado 1:

«La presente Directiva se aplicará a:

[…]

b) los nacionales de terceros países que hayan sido admitidos en un Estado miembro para fines distintos de trabajo de conformidad con el Derecho de la Unión o nacional, estén autorizados a trabajar y sean titulares de un permiso de residencia de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 1030/2002 [del Consejo, de 13 de junio de 2002, por el que se establece un modelo uniforme de permiso de residencia para nacionales de terceros países (DO 2002, L 157, p. 1)], y

c) los trabajadores de terceros países que hayan sido admitidos en un Estado miembro con el fin de trabajar de conformidad con el Derecho de la Unión o nacional.»

5 A tenor del artículo 12 de dicha Directiva, titulado «Derecho a la igualdad de trato»:

«1. Los trabajadores de terceros países a los que se refiere el artículo 3, apartado 1, letras b) y c), gozarán de igualdad de trato con los trabajadores nacionales en el Estado miembro en que residan en lo que se refiere a:

[…]

e) ramas de la seguridad social, según lo definido en el Reglamento [n.º 883/2004];

[…]

2. Los Estados miembros podrán restringir la igualdad de trato:

[…]

b) limitando los derechos conferidos en virtud del apartado 1, letra e), a los trabajadores de terceros países, pero sin restringir dichos derechos para los trabajadores de terceros países que tienen un empleo o que lo hayan tenido durante un período mínimo de seis meses y que estén registrados como desempleados.

Además, los Estados miembros podrán decidir que el apartado 1, letra e), en lo que se refiere a las prestaciones familiares no se aplique a los nacionales de terceros países que hayan sido autorizados a trabajar en el territorio de un Estado miembro por un período no superior a seis meses, ni a los nacionales de terceros países que hayan sido admitidos para cursar estudios, ni a los nacionales de terceros países […] autorizados a trabajar en virtud de un visado;

[…]».

Reglamento n.º 883/2004

6 El artículo 3, apartado 1, letra j), del Reglamento n.º 883/2004 establece que este último se aplicará a toda la legislación relativa a las prestaciones familiares. No se aplicará, en virtud del apartado 5 de dicho artículo, a la asistencia social y sanitaria.

7 Con arreglo al artículo 1, letra z), de dicho Reglamento, se entiende por «prestaciones familiares» todas las prestaciones en especie o en metálico destinadas a hacer frente a los gastos familiares, con exclusión de los anticipos de pensiones alimenticias y los subsidios especiales de natalidad y adopción mencionados en el anexo I de ese Reglamento.

Derecho francés

Código de Acción Social y de Familia

8 A tenor del artículo L. 262-5, párrafo segundo, del code de l'action sociale et des familles (Código de Acción Social y de Familia):

«Para que se reconozcan los derechos de un beneficiario extranjero que no sea nacional de un Estado miembro de la [Unión], de otro Estado parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo[, de 2 de mayo de 1992, DO 1994, L 1, p. 3),] o de la Confederación Suiza, los hijos extranjeros deben cumplir los requisitos establecidos en el artículo L. 512-2 del code de la sécurité sociale [(Código de la Seguridad Social)].»

Código de la Seguridad Social

9 El artículo L. 511-1 del Código de la Seguridad Social dispone:

«Las prestaciones familiares comprenderán:

[…]

2.º) los subsidios familiares;

3.º) el complemento familiar;

[…]

7.º) la asignación por regreso a la escuela;

[…].»

10 El artículo L. 512-2 del Código de la Seguridad Social establece:

«Tienen pleno derecho a prestaciones familiares cuando se cumplan los requisitos establecidos en el presente libro los nacionales de los Estados miembros de la Comunidad Europea, de los demás Estados parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y de la Confederación Suiza que cumplan los requisitos para residir legalmente en Francia […].

Asimismo, tienen pleno derecho a prestaciones familiares en las condiciones establecidas en el presente libro los extranjeros que no sean nacionales de un Estado miembro de la Comunidad Europea, de otro Estado parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo o de la Confederación Suiza y que estén en posesión del documento de identidad que les sea exigido bien por ley o reglamento, bien por tratados o acuerdos internacionales, para residir legalmente en Francia.

Dichos extranjeros percibirán prestaciones familiares siempre que se acredite que concurre alguna de las siguientes circunstancias en relación con los hijos a su cargo y por los que se solicitan prestaciones familiares:

– su nacimiento en Francia;

– su entrada regular en el marco del procedimiento de reagrupación familiar […];

– su condición de miembro de la familia de refugiado;

– su condición de hijo de extranjero titular de la tarjeta de residencia […].

[…]

Un decreto establecerá la lista de documentos y justificantes que acrediten la regularidad de la entrada y la residencia de los beneficiarios extranjeros. Este determinará asimismo la naturaleza de los documentos exigidos para justificar que los hijos a cargo de estos extranjeros, por los que se solicitan prestaciones familiares, cumplen los requisitos establecidos en los apartados anteriores.»

11 El artículo D. 512-2 del mismo Código dispone:

«La regularidad de la entrada y la residencia de los hijos extranjeros que el beneficiario tenga a su cargo y por los que solicite prestaciones familiares se acreditará mediante la presentación de uno de los siguientes documentos:

[…]

2.º) Certificado médico del hijo, expedido por la Office français de l'immigration et de l'intégration [(Oficina Francesa de Inmigración e Integración, OFII)] al término del procedimiento de solicitud o de autorización de residencia por reagrupación familiar;

[…]

5º) Certificado expedido por la prefectura, en el que conste que el menor ha entrado en Francia a más tardar al mismo tiempo que uno de sus progenitores autorizado a residir […];

[…]».

Litigio principal y cuestión prejudicial

12 El 1 de abril de 2014, TX, de nacionalidad armenia, titular de una tarjeta de residencia de «vida privada y familiar» que le autorizaba a trabajar en Francia, solicitó a la CAF la concesión de determinadas prestaciones familiares por sus tres hijos, dos de los cuales, nacidos fuera del territorio francés, entraron de forma irregular en dicho territorio.

13 Para determinar sus derechos, la CAF se negó a tener en cuenta a sus dos hijos nacidos en el extranjero, alegando que entraron de forma irregular en territorio francés.

14 Tras confirmar la comisión de conciliación de la CAF esta denegación, TX interpuso un recurso ante el tribunal des affaires de sécurité sociale de Nanterre (Tribunal de Seguridad Social de Nanterre, Francia).

15 Mediante sentencia de 21 de diciembre de 2018, dicho tribunal estimó el recurso de TX y declaró que este tenía derecho a percibir prestaciones familiares por sus dos hijos nacidos en el extranjero desde la fecha de su solicitud.

16 Mediante sentencia de 14 de noviembre de 2019, la cour d'appel de Versailles (Tribunal de Apelación de Versalles, Francia) revocó dicha sentencia y confirmó la resolución de la CAF.

17 Mediante sentencia de 23 de junio de 2022, la Cour de cassation (Tribunal de Casación, Francia) anuló esa sentencia por «falta de motivación» y devolvió el asunto a la cour d'appel de Versailles (Tribunal de Apelación de Versalles), con otra composición, que es el órgano jurisdiccional remitente.

18 Este último órgano jurisdiccional señala que «no se discute» la legalidad de la residencia de TX en territorio francés, puesto que es titular de una tarjeta de residencia temporal que le autoriza a trabajar y que la única cuestión que se plantea es si tiene derecho a prestaciones familiares por sus dos hijos nacidos en el extranjero.

19 El referido órgano jurisdiccional señala que, mediante dos sentencias de 3 de junio de 2011 y una sentencia de 5 de abril de 2013, la Cour de cassation (Tribunal de Casación) en Pleno declaró que los artículos L. 512-2 y D. 512-2 del Código de la Seguridad Social, que supeditan el pago de prestaciones familiares a la presentación de un documento que acredite la entrada regular de los hijos extranjeros en Francia y, en particular, en el caso de los hijos que hayan entrado por motivos de reagrupación familiar, del certificado médico expedido por la OFII, eran de carácter objetivo, justificado por la necesidad en un Estado democrático de controlar que se cumplen los requisitos de acogida de los hijos. La Cour de cassation (Tribunal de Casación) dedujo de ello que los referidos artículos no vulneraban de manera desproporcionada el derecho a la vida familiar garantizado en los artículos 8 y 14 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, ni infringían las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

20 Según el órgano jurisdiccional remitente, esta interpretación fue confirmada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su resolución de 1 de octubre de 2015, Okitaloshima Okonda Osungu y Selpa Lokongo c. Francia (CE:ECHR:2015:0908DEC007686011).

21 No obstante, el órgano jurisdiccional remitente señala que, en el litigio del que conoce, la cuestión se plantea desde un ángulo diferente, el de la Directiva 2011/98.

22 Según dicho órgano jurisdiccional, esta Directiva es aplicable al presente litigio, dado que, por un lado, las prestaciones de que se trata en el litigio principal están comprendidas en el ámbito de aplicación del Reglamento n.º 883/2004 y, por otro lado, TX es un nacional de un tercer país al que se ha autorizado a trabajar en Francia, puesto que es titular de una tarjeta de residencia plurianual que le autoriza a trabajar y dispone, además, de un contrato de trabajo.

23 El órgano jurisdiccional remitente considera, asimismo, que, si bien, en virtud del artículo 12, apartado 2, letra b), de la mencionada Directiva, los Estados miembros tienen la facultad de establecer límites al derecho a la igualdad de trato en función del estatuto de determinados nacionales de terceros países, esta disposición no prevé ninguna facultad para establecer excepciones a ese derecho por razón de las condiciones en las que los miembros de la familia del beneficiario de un permiso único hayan llegado al territorio del Estado miembro de acogida. Según el referido órgano jurisdiccional, en el presente asunto, la denegación por la CAF de la solicitud de TX no se basa en el estatuto de este, sino en los requisitos para la entrada y la residencia en territorio francés de sus dos hijos nacidos en Armenia.

24 No obstante, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas en cuanto al alcance del considerando 20 y de la última frase del considerando 24 de la Directiva 2011/98, que hacen referencia, en lo que respecta a la determinación de los titulares de los derechos garantizados en la Directiva, a los miembros de la familia de un trabajador de un tercer país admitidos en un Estado miembro por motivos de reagrupación familiar.

25 A este respecto, en primer término, dicho órgano jurisdiccional observa que las prestaciones familiares de que se trata en el litigio principal no se conceden a los miembros de la familia del solicitante, sino a este en función del número de hijos a su cargo.

26 En segundo término, a la luz de la jurisprudencia establecida en la sentencia de 25 de noviembre de 2020, Istituto nazionale della previdenza sociale (Prestaciones familiares para residentes de larga duración) (C-302/19, en lo sucesivo, «sentencia INPS», EU:C:2020:957), dicho órgano jurisdiccional se pregunta sobre la posibilidad de basarse en las normas relativas a la reagrupación familiar para determinar el derecho a prestaciones de seguridad social del titular de un permiso único.

27 En tercer término, ese mismo órgano jurisdiccional señala que la Comisión Europea presentó, el 27 de abril de 2022, la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un procedimiento único de solicitud de un permiso único que autoriza a los nacionales de terceros países a residir y trabajar en el territorio de un Estado miembro y por la que se establece un conjunto común de derechos para los trabajadores de terceros países que residen legalmente en un Estado miembro (refundición) [COM(2022) 655 final], que prevé adaptar el considerando 24 de la Directiva 2011/98 a la sentencia INPS suprimiendo las dos últimas frases de dicho considerando.

28 En esas circunstancias, la cour d'appel de Versailles (Tribunal de Apelación de Versalles) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«A raíz de [la sentencia INPS], ¿debe interpretarse el artículo 12, apartado 1, letra e), de la Directiva [2011/98] en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro, como la [República Francesa], que prohíbe, para determinar el derecho a una prestación de seguridad social, tener en cuenta a los hijos nacidos del titular de un permiso único en un tercer país, en el sentido del artículo 2, letra c), de [esta] Directiva, cuando estos hijos a su cargo no hayan entrado en el territorio del Estado miembro por motivos de reagrupación familiar o no hayan presentado documentos que acrediten que han entrado de forma regular en el territorio de dicho Estado y cuando este requisito no se exige para los hijos de los solicitantes nacionales o ciudadanos de otro Estado miembro?»

Sobre la cuestión prejudicial

29 Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 12, apartado 1, letra e), de la Directiva 2011/98 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro en virtud de la cual, a los efectos de determinar el derecho de un nacional de un tercer país, titular de un permiso único, a prestaciones de seguridad social, solo se tienen en cuenta los hijos nacidos en un tercer país que estén a su cargo si se acredita su entrada regular en el territorio de ese Estado miembro.

30 Es preciso recordar, antes de nada, que, como se indica en el considerando 26 de la Directiva 2011/98, el Derecho de la Unión no limita la facultad de los Estados miembros de organizar sus sistemas de seguridad social. A falta de armonización a escala de la Unión, corresponde a cada Estado miembro fijar las condiciones en las que se conceden las prestaciones de seguridad social, así como el importe de estas y el período de concesión. Sin embargo, al ejercer esta facultad, los Estados miembros deben cumplir con el Derecho de la Unión (véase la sentencia INPS, apartado 23 y jurisprudencia citada).

31 Pues bien, del artículo 12, apartado 1, letra e), de la Directiva 2011/98, en relación con el artículo 3, apartado 1, letra c), de esta, se desprende que los nacionales de terceros países que hayan sido admitidos en un Estado miembro con el fin de trabajar de conformidad con el Derecho de la Unión o el Derecho nacional gozarán del mismo trato que los nacionales en el Estado miembro en el que residan en lo que se refiere a las ramas de la seguridad social, según lo definido en el Reglamento n.º 883/2004.

32 Por lo tanto, para poder acogerse a la igualdad de trato en virtud de estas disposiciones, es necesario, por un lado, que el nacional de un tercer país haya sido admitido en un Estado miembro con el fin de trabajar de conformidad con el Derecho de la Unión o el Derecho nacional. Pues bien, tal supuesto es el del nacional de un tercer país que, como el demandante en el litigio principal, es titular de un permiso único en el sentido del artículo 2, letra c), de la Directiva 2011/98, puesto que, en virtud de esta disposición, mediante ese permiso se autoriza a dicho nacional a residir legalmente en el territorio del Estado miembro que lo haya expedido, con el fin de trabajar (véase la sentencia INPS, apartado 24 y jurisprudencia citada).

33 Por otro lado, es necesario que las prestaciones de que se trate estén comprendidas en las ramas de la seguridad social según lo definido en el Reglamento n.º 883/2004. Pues bien, es pacífico, y no lo niega el Gobierno francés, que las prestaciones de que se trata en el litigio principal constituyen prestaciones de seguridad social comprendidas en las prestaciones familiares a las que se refiere el artículo 3, apartado 1, letra j), de ese Reglamento.

34 De lo anterior resulta que una persona que se encuentre en la situación del demandante en el litigio principal tiene derecho, con arreglo al artículo 12, apartado 1, letra e), de la Directiva 2011/98, a recibir el mismo trato que los nacionales franceses.

35 En cuanto a la cuestión de si vulnera este derecho a la igualdad de trato una disposición como la controvertida en el litigio principal, que, para determinar el derecho del titular del permiso único a prestaciones familiares, impide que se tengan en cuenta los hijos a su cargo cuya entrada regular en territorio francés no se haya acreditado, procede señalar, sin perjuicio de las comprobaciones que corresponda efectuar al órgano jurisdiccional remitente, que de los artículos L. 512-1, apartado 1, y L. 512-2, apartado 1, del Código de la Seguridad Social se desprende que tienen pleno derecho a prestaciones familiares, en las condiciones establecidas en el libro V de dicho

Código, los nacionales franceses y los nacionales de los demás Estados miembros de la Unión, de los demás Estados parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y de la Confederación Suiza que residan legalmente en Francia. En cambio, el artículo L. 512-2, apartado 2, del referido Código supedita el derecho a las prestaciones familiares de los nacionales de terceros países que residen legalmente en Francia a un requisito adicional, mencionado en el apartado 3 de este artículo L. 512-2, consistente en acreditar la entrada regular en territorio francés de los hijos por los que se solicitan las prestaciones familiares.

36 De ello resulta que esa normativa nacional dispensa a los nacionales de terceros países titulares de un permiso único un trato menos favorable que el reservado a los nacionales del Estado miembro de acogida. Por consiguiente, esa normativa es contraria al derecho a la igualdad de trato consagrado en el artículo 12, apartado 1, letra e), de la Directiva 2011/98.

37 No obstante, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas, a la luz de los considerandos 20 y 24 de la Directiva 2011/98, acerca de si el derecho a la igualdad de trato podría limitarse únicamente a los hijos del titular del permiso único que se hayan reunido con este último por motivos de reagrupación familiar. Estas dudas se deben a que el considerando 20 de la Directiva hace referencia, en particular, entre los beneficiarios de la igualdad de trato, a los miembros de la familia de un trabajador de un tercer país admitidos en un Estado miembro por motivos de reagrupación familiar, mientras que la última frase del considerando 24 de dicha Directiva expone que los derechos conferidos por esta solo deben concederse a los familiares que se reúnan con un trabajador de un tercer país para residir en un Estado miembro por motivos de reunificación familiar o que ya residan legalmente en ese Estado miembro.

38 Sin embargo, el Tribunal de Justicia ha señalado, por un lado, que del tenor del considerando 20 de la Directiva 2011/98 resulta que este se está refiriendo, en particular, a la situación en la que los miembros de la familia de un trabajador nacional de un tercer país que es titular de un permiso único pueden acogerse directamente al derecho a la igualdad de trato establecido en el artículo 12 de esa Directiva y que este derecho se confiere a esas personas en su propia condición de trabajadores, aunque su llegada al Estado miembro de acogida se debiera al hecho de que eran miembros de la familia de un trabajador nacional de un tercer país (véase la sentencia INPS, apartado 30).

39 Por otro lado, el Tribunal de Justicia ha señalado que el contenido del considerando 24 de la Directiva 2011/98 no consta reproducido en ninguna de las disposiciones de esta Directiva y ha recordado que el preámbulo de un acto de la Unión no tiene un valor jurídico vinculante y no puede ser invocado para establecer excepciones a las propias disposiciones del acto (véase la sentencia INPS, apartados 31 y 32).

40 Por consiguiente, de estos considerandos no puede deducirse que la Directiva 2011/98 deba interpretarse en el sentido de que el titular de un permiso único cuyos familiares no justifiquen su entrada regular en el territorio del Estado miembro de que se trate por motivos de reagrupación familiar quede excluido del derecho a la igualdad de trato establecido en dicha Directiva, cuando ninguna disposición de esa Directiva, en particular su artículo 12, apartado 1, supedita ese derecho a tal requisito.

41 Por otra parte, se debe señalar que, contrariamente a lo que sostiene el Gobierno francés en sus observaciones escritas, no puede alegarse que el propio legislador de la Unión haya supeditado el derecho a la igualdad de trato en materia de prestaciones familiares a la legalidad de la residencia del solicitante en el territorio de un Estado miembro.

42 Es cierto que el artículo 12, apartado 1, de la Directiva 2011/98 solo reconoce el derecho a la igualdad de trato en favor de los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de los Estados miembros. Esta exigencia responde al objetivo, enunciado en el considerando 21 de la Directiva, de vincular el derecho a la igualdad de trato al estatuto de residente legal del nacional de un tercer país en un Estado miembro.

43 No obstante, la normativa controvertida en el litigio principal no se cuestiona porque supedite el derecho a prestaciones familiares al requisito de la legalidad de la residencia del nacional de un tercer país, titular de un permiso único, que solicita la concesión de dichas prestaciones, sino porque establece el requisito de la entrada regular de los hijos de ese nacional por los que solicita dichas prestaciones.

44 El Gobierno francés tampoco puede objetar que el requisito establecido por la normativa nacional, en la medida en que pretende evitar que se eluda el procedimiento de reagrupación familiar, forma parte de las sanciones que pueden adoptar los Estados miembros en caso de infracción de las disposiciones nacionales adoptadas en aplicación de la Directiva 2003/86 ni que es de carácter objetivo justificado por la necesidad de comprobar que se cumplen los requisitos para la acogida de los miembros de la familia del reagrupante.

45 Procede señalar que la Directiva 2011/98 establece, en favor de determinados nacionales de terceros países, un derecho a la igualdad de trato, que constituye la regla general, y enumera las excepciones que los Estados miembros pueden establecer a ese derecho, las cuales deben ser objeto de una interpretación estricta (sentencia INPS, apartado 26).

46 Así pues, con arreglo al artículo 12, apartado 2, letra b), párrafo primero, de la Directiva 2011/98, los Estados miembros podrán restringir el derecho a la igualdad de trato en materia de prestaciones sociales, salvo en el caso de los trabajadores de terceros países que tienen un empleo o que lo hayan tenido durante un período mínimo de seis meses y que estén registrados como desempleados. Por otra parte, en virtud del artículo 12, apartado 2, letra b), párrafo segundo, de dicha Directiva, los Estados miembros podrán decidir que ese derecho no se aplique a los nacionales de terceros países que hayan sido autorizados a trabajar en el territorio de un Estado miembro por un período no superior a seis meses, ni a los nacionales de terceros países que hayan sido admitidos para cursar estudios, ni a los nacionales de terceros países autorizados a trabajar en virtud de un visado.

47 De ello se deduce que, fuera de las situaciones enumeradas taxativamente, en las que los Estados miembros pueden establecer excepciones a la igualdad de trato entre los nacionales de terceros países titulares de un permiso único y los propios nacionales, una diferencia de trato entre estas dos categorías de nacionales constituye, de por sí, una infracción del artículo 12, apartado 1, letra e), de dicha Directiva [véase, por analogía, la sentencia de 29 de julio de 2024, CU y ND (Asistencia social — Discriminación indirecta), C-112/22 y C-223/22, EU:C:2024:636, apartado 55 y jurisprudencia citada].

48 Pues bien, por un lado, de ninguna de las excepciones a los derechos conferidos por el artículo 12, apartado 1, letra e), de la Directiva 2011/98 se desprende la posibilidad de que los Estados miembros excluyan del derecho a la igualdad de trato al trabajador titular de un permiso único cuando no se acredite que sus hijos nacidos en un tercer país han entrado de forma regular en el territorio del Estado miembro de que se trate.

49 Por otro lado, aun suponiendo que se hubiera reconocido tal posibilidad, de la jurisprudencia se desprende que las excepciones al derecho a la igualdad de trato únicamente pueden invocarse si las instancias competentes para la aplicación de dicha Directiva en el Estado miembro de que se trate han manifestado claramente la voluntad de hacer uso de ellas (sentencia INPS, apartado 26 y jurisprudencia citada). Pues bien, el Gobierno francés, como él mismo reconoce, no ha pretendido hacer uso de la facultad de restringir el derecho a la igualdad de trato recurriendo a las excepciones previstas en el artículo 12, apartado 2, letra b), de la referida Directiva.

50 De ello se desprende que un Estado miembro no puede ampararse en su obligación de velar por que se sancionen las infracciones de la Directiva 2003/86 para justificar una excepción al derecho a la igualdad de trato que no haya previsto el legislador de la Unión en la Directiva 2011/98.

51 A la vista de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 12, apartado 1, letra e), de la Directiva 2011/98 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro en virtud de la cual, a los efectos de determinar el derecho de un nacional de un tercer país, titular de un permiso único, a prestaciones de seguridad social, solo se tienen en cuenta los hijos nacidos en un tercer país que estén a su cargo si se acredita su entrada regular en el territorio de ese Estado miembro.

Costas

52 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 (Sala Quinta) declara:

El artículo 12, apartado 1, letra e), de la Directiva 2011/98/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establece un procedimiento único de solicitud de un permiso único que autoriza a los nacionales de terceros países a residir y trabajar en el territorio de un Estado miembro y por la que se establece un conjunto común de derechos para los trabajadores de terceros países que residen legalmente en un Estado miembro,

debe interpretarse en el sentido de que

se opone a una normativa de un Estado miembro en virtud de la cual, a los efectos de determinar el derecho de un nacional de un tercer país, titular de un permiso único, a prestaciones de seguridad social, solo se tienen en cuenta los hijos nacidos en un tercer país que estén a su cargo si se acredita su entrada regular en el territorio de ese Estado miembro.

Firmas