Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Décima)

de 22 de enero de 2020*

«Procedimiento prejudicial — Libre circulación de personas — Ciudadanía de la Unión — Derecho de libre circulación y de libre residencia en el territorio de los Estados miembros — Directiva 2004/38/CE — Artículo 17, apartado 1, letra a) — Derecho de residencia permanente — Adquisición antes de que haya transcurrido un período ininterrumpido de cinco años de residencia — Trabajador que en el momento de cesar en su actividad ha alcanzado la edad para adquirir el derecho a una pensión de jubilación»

En el asunto C-32/19,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Oberster Gerichtshof (Tribunal Supremo de lo Civil y Penal, Austria), mediante resolución de 19 de diciembre de 2018, recibida en el Tribunal de Justicia el 18 de enero de 2019, en el procedimiento entre

AT

y

Pensionsversicherungsanstalt,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Décima),

integrado por el Sr. I. Jarukaitis, Presidente de la Sala Décima, el Sr. E. Regan (Ponente), Presidente de la Sala Quinta, y el Sr. E. Juhász, Juez;

Abogado General: Sr. M. Szpunar;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de la Pensionsversicherungsanstalt, por los Sres. J. Milchram, A. Ehm y T. Mödlagl, Rechtsanwälte;

– en nombre del Gobierno austriaco, por la Sra. J. Schmoll y el Sr. G. Hesse, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno sueco, por las Sras. A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, H. Eklinger y J. Lundberg, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: alemán.

– en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. B.-R. Killmann y J. Tomkin y por la Sra. E. Montaguti, 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 17, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros por la que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE (DO 2004, L 158, p. 77; corrección de errores en DO 2004, L 229, p. 35).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre AT y la Pensionsversicherungsanstalt (Institución de Seguros de Pensiones, Austria) en relación con la negativa de esta última a conceder al primero el suplemento compensatorio previsto en la normativa austriaca a fin de completar su pensión de jubilación.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Reglamento (CEE) n.º 1251/70

3 El artículo 2 del Reglamento (CEE) n.º 1251/70 de la Comisión, de 29 de junio de 1970, relativo al derecho de los trabajadores a permanecer en el territorio de un Estado miembro después de haber ejercido en él un empleo (DO 1970, L 142, p. 24; EE 05/01, p. 93), disponía en su apartado 1:

«Tendrá derecho a residir permanentemente en el territorio de un Estado miembro:

a) el trabajador que, al término de su actividad, haya alcanzado la edad prevista por la legislación de ese Estado para hacer valer sus derechos a una pensión por vejez y que haya ocupado un empleo en dicho Estado durante los últimos doce meses, como mínimo, y haya residido en él de manera continuada desde al menos tres años;

[…]».

Directiva 75/34/CEE

4 El artículo 2 de la Directiva 75/34/CEE del Consejo, de 17 de diciembre de 1974, relativa al derecho de los nacionales de un Estado miembro a permanecer en el territorio de otro Estado miembro después de haber ejercido en él una actividad por cuenta propia (DO 1975, L 14, p. 10; EE 06/01, p. 183), establecía en su apartado 1:

«Cada Estado miembro reconocerá un derecho de permanencia indefinido en su territorio:

a) a quien, en el momento del cese de su actividad, haya alcanzado la edad prevista por la legislación de dicho Estado para ejercitar el derecho a una pensión de vejez, haya ejercido en él su actividad durante los últimos doce meses por lo menos, y haya residido en el mismo de forma continuada desde hace más de tres años;

en caso de que la legislación de dicho Estado miembro no reconozca un derecho a pensión de vejez para determinadas categorías de trabajadores por cuenta propia, el requisito de la edad se considerará cumplido cuando el beneficiario haya cumplido 65 años;

[…]».

Directiva 2004/38

5 Los considerandos 10 y 17 a 19 de la Directiva 2004/38 exponen 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.

[…]

(17) El disfrute de una residencia permanente para los ciudadanos de la Unión que hayan decidido instalarse de forma duradera en un Estado miembro de acogida refuerza el sentimiento de pertenencia a una ciudadanía de la Unión y es un elemento clave para promover la cohesión social, que figura entre los objetivos fundamentales de la Unión. Conviene por lo tanto establecer un derecho de residencia permanente para todos los ciudadanos de la Unión que hayan residido, en el Estado miembro de acogida de conformidad con las condiciones establecidas en la presente Directiva, durante un período ininterrumpido de cinco años de duración y sin haber sido objeto de una medida de expulsión.

(18) Para que el derecho de residencia permanente constituya un verdadero instrumento de integración en la sociedad del Estado miembro de acogida en que reside el ciudadano de la Unión, una vez obtenido no debe estar sometido a condiciones.

(19) Conviene mantener ciertas ventajas propias de los ciudadanos de la Unión, y de los miembros de sus familias, que ejercen una actividad por cuenta ajena o por cuenta propia, y que les pueden permitir obtener el derecho de residencia permanente tras una residencia en el Estado miembro de acogida inferior a cinco años, ya que constituyen derechos adquiridos conferidos por el [Reglamento n.º 1251/70] y por la [Directiva 75/34].»

6 El capítulo III de la Directiva 2004/38, con el epígrafe «Derecho de residencia», contiene los artículos 6 a 15 de esta.

7 El artículo 6 de dicha Directiva, titulado «Derecho de residencia por un período de hasta tres meses», dispone en su apartado 1:

«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.»

8 El artículo 7 de la referida Directiva, con la rúbrica «Derecho de residencia por más de tres meses», establece en su apartado 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, o

c) – está matriculado en un centro público o privado, reconocido o financiado por el Estado miembro de acogida con arreglo a su legislación o a su práctica administrativa, con la finalidad principal de cursar estudios, inclusive de formación profesional, y

– cuenta con un seguro de enfermedad que cubre todos los riesgos en el Estado miembro de acogida y garantiza a la autoridad nacional competente, mediante una declaración o por cualquier otro medio equivalente de su elección, que posee recursos suficientes para sí y los miembros de su familia para no convertirse en una carga para la asistencia social del Estado miembro de acogida durante su período de residencia, o

d) es un miembro de la familia que acompaña a un ciudadano de la Unión, o va a reunirse con él, y que cumple las condiciones contempladas en las letras a), b) o c).»

9 El artículo 14 de esa misma Directiva, con el epígrafe «Mantenimiento del derecho de residencia», dispone lo siguiente:

«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.

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

En casos específicos en los que existan dudas razonables en cuanto al cumplimiento, por parte de un ciudadano de la Unión o de los miembros de su familia, de las condiciones establecidas en los artículos 7, 12 y 13, los Estados miembros podrán comprobar si se cumplen dichas condiciones. Dicha comprobación no se llevará a cabo sistemáticamente.»

10 El capítulo IV de la Directiva 2004/38, que lleva como epígrafe «Derecho de residencia permanente», contiene, en particular, una sección I, con la rúbrica «Adquisición», en la que figuran los artículos 16 y 17 de dicha Directiva.

11 El artículo 16, cuyo epígrafe es «Norma general para los ciudadanos de la Unión y los miembros de su familia», dispone en su apartado 1:

«Los ciudadanos de la Unión que hayan residido legalmente durante un período continuado de cinco años en el Estado miembro de acogida tendrán un derecho de residencia permanente en este. Dicho derecho no estará sujeto a las condiciones previstas en el capítulo III.»

12 El artículo 17, con el epígrafe «Excepciones para los trabajadores que cesen su actividad en el Estado miembro de acogida y los miembros de sus familias», prevé en su apartado 1:

«No obstante lo dispuesto en el artículo 16, tendrá derecho de residencia permanente en el Estado miembro de acogida antes de que finalice un período continuo de residencia de cinco años:

a) el trabajador por cuenta propia o ajena que, en el momento de cesar su actividad, haya alcanzado la edad prevista por la legislación de este Estado miembro para adquirir el derecho a una pensión de jubilación o el trabajador por cuenta ajena que deje de ocupar la actividad remunerada con motivo de una jubilación anticipada, cuando haya ejercido su actividad en ese Estado miembro durante al menos los últimos doce meses y haya residido en el mismo de forma continuada durante más de tres años.

[…]»

Derecho austriaco

13 El artículo 53a de la Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (Ley de Establecimiento y Residencia, BGBl. I, 100/2005), en su versión aplicable al litigio principal, dispone en sus apartados 1 y 3:

«1) Los ciudadanos del [Espacio Económico Europeo (EEE)] con derecho de residencia con arreglo al Derecho de la Unión (artículos 51 y 52) obtendrán el derecho de residencia permanente a los cinco años de residencia legal ininterrumpida en el territorio federal con independencia del cumplimiento de los demás requisitos previstos en los artículos 51 y 52. Previa solicitud, tras comprobar la duración de su residencia, se les expedirá inmediatamente un certificado de residencia permanente.

[…]

3) No obstante lo dispuesto en el apartado 1, los ciudadanos del EEE adquirirán el derecho de residencia permanente con arreglo al artículo 51, apartado 1, punto 1, antes de que haya concluido el período de cinco años si:

1. en el momento de cesar en su actividad han alcanzado la edad legal de jubilación, o son trabajadores que han cesado en su actividad en virtud de un régimen de jubilación anticipada, siempre que hayan ejercido dicha actividad en el territorio federal durante al menos los últimos doce meses y hayan residido en el territorio federal de forma continuada durante al menos tres años;

2. residen de manera continuada en el territorio federal desde al menos dos años y cesan en el ejercicio de su actividad a causa de una incapacidad laboral permanente. No se exigirá requisito alguno de duración de la residencia si dicha incapacidad resulta de un accidente de trabajo o de una enfermedad profesional que dé derecho al interesado a una prestación total o parcialmente a cargo de una Institución de Seguros de Pensiones austriaca, o

3. tras tres años de actividad y residencia continuadas en el territorio federal, ejercen una actividad en el territorio de otro Estado miembro de la Unión Europea, manteniendo su residencia en el territorio federal al que regresan, en principio, al menos una vez a la semana.

A los efectos de adquirir el derecho previsto en los apartados 1 y 2, se considerará que los períodos de actividad acumulados en el territorio de otro Estado miembro de la Unión Europea se han acumulado en el territorio federal. […]»

14 El artículo 292 de la Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (Ley General de la Seguridad Social) dispone, en su apartado 1, lo siguiente:

«Si el importe de la pensión más la renta neta derivada de los demás ingresos del beneficiario de la pensión y las demás cantidades que deben tenerse en cuenta con arreglo al artículo 294 no alcanzan la cuantía de la renta de referencia en vigor (artículo 293), el beneficiario de la pensión tendrá derecho, siempre que tenga su residencia legal y habitual en el territorio nacional, a un suplemento compensatorio de conformidad con las disposiciones del presente capítulo.»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

15 El demandante en el litigio principal, nacido el 28 de enero de 1950 y de nacionalidad rumana, reside en Austria de manera continuada desde el 21 de agosto de 2013. El 28 de enero de 2015, alcanzó la edad legal de jubilación.

16 Desde el 1 de octubre de 2013 hasta su jubilación efectiva el 31 de agosto de 2015, el demandante en el litigio principal trabajó en un estanco doce horas a la semana. Desde el 1 de abril de 2016 hasta el 1 de febrero de 2017, fecha de su retirada definitiva de la vida activa, volvió a trabajar en el mismo estanco menos de las 20 horas semanales establecidas en su contrato de trabajo, a fin de poder obtener un certificado de registro como trabajador, de conformidad con el artículo 51, apartado 1, punto 1, de la Ley de Establecimiento y Residencia. La Administración austriaca le expidió dicho certificado el 10 de agosto de 2016.

17 El demandante en el litigio principal percibe una pensión de jubilación austriaca de 26,73 euros mensuales, que se añade a una pensión de jubilación rumana de 204 euros mensuales.

18 El 14 de febrero de 2017, el demandante en el litigio principal solicitó percibir, a partir del 1 de marzo de 2017, el suplemento compensatorio previsto en el artículo 292 de la Ley General de la Seguridad Social a fin de completar su pensión de jubilación. En apoyo de su solicitud, alegó que disfrutaba en Austria de un derecho de residencia permanente con arreglo al artículo 17, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/38.

19 La Institución de Seguros de Pensiones denegó la referida solicitud basándose en el carácter ilegal de la residencia en Austria del demandante en el litigio principal.

20 El Landesgericht Graz (Tribunal Regional de Graz, Austria) desestimó el recurso que el demandante en el litigio principal había interpuesto contra la resolución de la Institución de Seguros de Pensiones. Dicho tribunal consideró que los requisitos establecidos en el artículo 17, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/38, a saber, el ejercicio de una actividad en el Estado miembro de acogida durante al menos los últimos doce meses y la residencia de forma continuada en ese Estado miembro durante más de tres años, se aplican también en el caso de que el trabajador cese en su actividad por haber alcanzado la edad legal de jubilación. Ahora bien, el tribunal estimó que el demandante no reúne los mencionados requisitos.

21 El Oberlandesgericht Graz (Tribunal Superior Regional de Graz, Austria) desestimó el recurso de apelación que el demandante en el litigio principal había interpuesto contra la sentencia del Landesgericht Graz (Tribunal Regional de Graz) y confirmó la interpretación del artículo 17, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/38 que había hecho este último tribunal.

22 El Oberster Gerichtshof (Tribunal Supremo de lo Civil y Penal, Austria), ante el que el demandante en el litigio principal ha interpuesto recurso de casación, señala que no se cuestiona el hecho de que el demandante en el litigio principal, en cuanto ciudadano de la Unión económicamente inactivo, y en todo caso desde el fin de su segunda relación laboral, no dispone de recursos suficientes en el sentido del artículo 7, apartado 1, letras a) y b), de esa misma Directiva. Dicho tribunal añade que, en la fecha de referencia establecida en virtud del Derecho austriaco, a saber, el 1 de marzo de 2017, el demandante no había residido todavía en Austria durante un período ininterrumpido de cinco años.

23 Por lo tanto, a fin de resolver el litigio del que conoce, el tribunal remitente se pregunta si los requisitos de duración establecidos en el artículo 17, apartado 1, letra a), *in fine*, de la Directiva 2004/38 son también aplicables a los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia que, en el momento en que cesan en su actividad, ya han alcanzado la edad legal de jubilación en el Estado de acogida.

24 A este respecto, el tribunal remitente precisa que la cuestión de en qué momento ha de considerarse que el demandante en el litigio principal ha cesado en su actividad carece de pertinencia para la solución del litigio principal, puesto que, sea cual fuere el momento que se tenga en cuenta, no se cumplen los requisitos acumulativos del artículo 17, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/38. En efecto, por una parte, cuando el demandante cesó por primera vez en su actividad en Austria el 31 de agosto de 2015, tras haber alcanzado la edad legal de jubilación, había ejercido ciertamente una actividad durante los doce meses anteriores, pero no había residido de manera continuada durante más de tres años en ese Estado miembro. Por otra parte, cuando puso fin a su segunda actividad el 1 de febrero de 2017, residía en el referido Estado miembro desde hacía más de tres años, pero esa segunda actividad había durado solamente diez meses antes de su retirada definitiva de la vida activa.

25 En estas circunstancias, el Oberster Gerichtshof (Tribunal Supremo de lo Civil y Penal) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 17, apartado 1, letra a), de la Directiva [2004/38] en el sentido de que el trabajador por cuenta ajena que, en el momento de cesar en su actividad, haya alcanzado la edad prevista por la legislación del Estado miembro de empleo para adquirir el derecho a una pensión de jubilación debe haber ejercido su actividad durante al menos los últimos doce meses y haber residido en el Estado miembro de empleo de forma continuada durante más de tres años para adquirir el derecho de residencia permanente antes de que finalice un período ininterrumpido de residencia de cinco años?

2) En caso de respuesta negativa a la primera cuestión prejudicial, ¿adquiere el derecho de residencia permanente en virtud del primer supuesto del artículo 17, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/38 un trabajador por cuenta ajena que inicia su actividad en otro Estado miembro en un momento en el que sea previsible que solo podrá ejercerla durante un período relativamente breve antes de alcanzar la edad legal de jubilación y que, en cualquier caso, dada la escasa cuantía de sus ingresos, tendrá que depender de las prestaciones de asistencia social del Estado miembro de acogida una vez que cese en su actividad?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la primera cuestión prejudicial

26 Mediante su primera cuestión prejudicial, el tribunal remitente pide sustancialmente que se dilucide si el artículo 17, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que, para adquirir un derecho de residencia permanente en el Estado miembro de acogida antes de que haya transcurrido un período ininterrumpido de cinco años de residencia, un trabajador ha de reunir los requisitos consistentes en haber ejercido su actividad en aquel Estado miembro durante al menos los últimos doce meses y en haber residido en él de forma continuada durante más de tres años cuando, en el momento de cesar en su actividad, ha alcanzado la edad prevista por la legislación de ese mismo Estado miembro para adquirir el derecho a una pensión de jubilación.

27 En primer lugar, en lo que respecta al tenor literal del artículo 17, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/38, procede hacer constar que, a efectos de reconocer el derecho de residencia permanente en el Estado miembro de acogida, esta disposición prevé dos supuestos relativos al momento en que un trabajador por cuenta propia o por cuenta ajena cesa en su actividad, a saber, por un lado, el supuesto de que el trabajador haya alcanzado la edad prevista por la legislación nacional pertinente para adquirir el derecho a una pensión de jubilación y, por otro, el de que dicho cese en la actividad se produzca con motivo de una jubilación anticipada.

28 Pues bien, mientras que, a los efectos de la aplicación del artículo 17, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/38, el tribunal remitente se interroga sobre la distinción que posiblemente haya de hacerse entre esos dos supuestos, nada en los términos de dicha disposición indica que proceda circunscribir la aplicabilidad de los requisitos relativos al período de ejercicio de la actividad y a la duración de la residencia únicamente a las situaciones en las que el cese en la actividad se produzca con motivo de una jubilación anticipada.

29 En efecto, de la estructura de la citada disposición se desprende que los requisitos que se establecen en su último inciso, que se inicia con la conjunción «cuando», se aplican a los dos supuestos que se rigen por esa misma disposición. Por lo tanto, debe cumplir los mencionados requisitos un trabajador que, en el momento de cesar en su actividad, ha alcanzado la edad prevista por la legislación del Estado miembro de acogida para adquirir el derecho a una pensión de jubilación.

30 En segundo lugar, esta interpretación viene corroborada por la concepción general de la Directiva 2004/38. A este respecto, procede declarar, en primer término, que el considerando 19 de dicha Directiva expone que conviene mantener ciertas ventajas propias de los ciudadanos de la Unión, y de los miembros de sus familias, que ejercen una actividad por cuenta ajena o por cuenta propia, y que les pueden permitir obtener el derecho de residencia permanente tras una residencia en el Estado miembro de acogida inferior a cinco años, ya que constituyen derechos adquiridos conferidos por el Reglamento n.º 1251/70 y por la Directiva 75/34.

31 Ahora bien, el artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1251/70 disponía que tendría derecho a residir permanentemente en el territorio de un Estado miembro el trabajador que, al término de su actividad, hubiera alcanzado la edad prevista por la legislación de ese Estado para hacer valer sus derechos a una pensión por vejez y que hubiera ocupado un empleo en dicho Estado durante los últimos doce meses, como mínimo, y hubiera residido en él de manera continuada desde al menos tres años. El artículo 2, apartado 1, letra a), de la Directiva 75/34 establecía una norma similar para los trabajadores por cuenta propia.

32 Por consiguiente, si bien el legislador de la Unión, de conformidad con el artículo 17, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/38, amplió la excepción prevista en dicha disposición para que se beneficiaran de ella los trabajadores que cesen en el ejercicio de una actividad por cuenta ajena con

motivo de una jubilación anticipada, no cabe deducir de ello que haya sido su voluntad eximir a los restantes trabajadores de cumplir los requisitos, recogidos en la citada disposición, que ya se les exigían en virtud del Reglamento n.º 1251/70 o de la Directiva 75/34.

33 En segundo término, debe recordarse que la Directiva 2004/38 ha establecido un sistema gradual en materia de derecho de residencia en el Estado miembro de acogida, que recoge en sustancia las etapas y las condiciones previstas en los diferentes instrumentos del Derecho de la Unión y en la jurisprudencia anteriores a dicha Directiva, hasta llegar al derecho de residencia permanente (sentencia de 17 de abril de 2018, B y Vomero, C-316/16 y C-424/16, EU:C:2018:256, apartado 51 y jurisprudencia citada).

34 En efecto, para empezar, en lo que atañe a la residencia por un período de hasta tres meses, el artículo 6 de la Directiva 2004/38 circunscribe las condiciones o formalidades del derecho de residencia a la exigencia de estar en posesión de un documento de identidad o pasaporte válidos y el artículo 14, apartado 1, de la misma Directiva mantiene ese derecho mientras los ciudadanos de la Unión y los miembros de sus familias no se conviertan en una carga excesiva para la asistencia social del Estado miembro de acogida (sentencia de 17 de abril de 2018, B y Vomero, C-316/16 y C-424/16, EU:C:2018:256, apartado 52 y jurisprudencia citada).

35 A continuación, si se trata de una residencia por más de tres meses, la adquisición del derecho de residencia está supeditada a las condiciones enunciadas en el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2004/38 y, conforme al artículo 14, apartado 2, de esta, ese derecho se conserva únicamente mientras los ciudadanos de la Unión y los miembros de sus familias cumplan tales condiciones. Del considerando 10 de la misma Directiva, en particular, se deduce que esas condiciones tratan de evitar que dichas personas se conviertan en una carga excesiva para el sistema de asistencia social del Estado miembro de acogida (sentencia de 17 de abril de 2018, B y Vomero, C-316/16 y C-424/16, EU:C:2018:256, apartado 53 y jurisprudencia citada).

36 Por último, del artículo 16, apartado 1, de la Directiva 2004/38 resulta que los ciudadanos de la Unión adquieren el derecho de residencia permanente en el Estado miembro de acogida tras haber residido legalmente en este durante un período continuado de cinco años y que dicho derecho no está sujeto a las condiciones mencionadas en el precedente apartado. De este modo, tal como expone el considerando 18 de esa misma Directiva, el derecho de residencia permanente, una vez obtenido, no debe estar sometido a condiciones, y ello con el fin de que constituya un verdadero instrumento de integración en la sociedad del referido Estado (sentencia de 17 de abril de 2018, B y Vomero, C-316/16 y C-424/16, EU:C:2018:256, apartado 54 y jurisprudencia citada).

37 A este respecto, procede señalar que, como se ha recordado en el apartado 31 de la presente sentencia, si bien el derecho de residencia permanente de los trabajadores que hubiesen cesado su actividad en el Estado miembro de acogida era objeto, con anterioridad a la Directiva 2004/38, de disposiciones específicas del Derecho de la Unión, tal derecho se rige en la actualidad por el artículo 17, apartado 1, de dicha Directiva, ya que esta última disposición, según su propia redacción, constituye una excepción con respecto al artículo 16 de la misma Directiva.

38 Por lo tanto, las disposiciones relativas a la obtención, en el Estado miembro de acogida, de un derecho de residencia permanente por los trabajadores que, en el momento de cesar en su actividad, han alcanzado la edad prevista en la normativa de dicho Estado miembro para adquirir el derecho a una pensión de jubilación, tal como figuran en el artículo 17, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/38, se inscriben en el sistema gradual establecido por esta Directiva y constituyen, dentro de ese sistema, en lo que respecta a la obtención de un derecho de residencia permanente en dicho Estado miembro prevista antes de que transcurra un período ininterrumpido de cinco años de residencia, un régimen más favorable en beneficio de esa categoría de ciudadanos de la Unión. Por lo demás, en cuanto disposiciones que establecen excepciones, deben ser objeto de una interpretación estricta (véase, por analogía, la sentencia de 11 de junio de 2015, Zh. y O., C-554/13, EU:C:2015:377, apartado 42).

39 De lo anterior se deduce que, para adquirir un derecho de residencia permanente en el Estado miembro de acogida, los mencionados trabajadores deben cumplir los requisitos establecidos en el artículo 17, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/38, relativos al ejercicio de una actividad durante al menos los últimos doce meses en el Estado miembro de acogida y a la residencia de forma continuada en dicho Estado miembro durante más de tres años. En efecto, interpretar esta disposición en el sentido de que es suficiente para otorgar a un trabajador el derecho de residencia permanente en el Estado miembro de acogida el mero hecho de que el trabajador haya alcanzado, en el momento en que cesa en su actividad, la edad prevista en la legislación de dicho Estado miembro para adquirir el derecho a una pensión de jubilación, sin el otro requisito relativo a un período de residencia en ese Estado miembro antes del cese de la referida actividad, supondría menoscabar el sistema gradual previsto en la citada Directiva.

40 En tercer lugar, sería contraria a los objetivos de la Directiva 2004/38 una interpretación que, a fin de adquirir un derecho de residencia permanente en el Estado miembro de acogida antes de que finalice un período ininterrumpido de residencia de cinco años, no exigiera que los trabajadores que, en el momento del cese de su actividad, hayan alcanzado la edad prevista en la normativa del Estado miembro para adquirir el derecho a una pensión de jubilación reúnan los requisitos establecidos en el artículo 17, apartado 1, letra a), de la misma Directiva.

41 A este respecto, tal como pone de relieve el considerando 17 de la Directiva 2004/38, el derecho de residencia permanente es un elemento clave para promover la cohesión social y ha sido previsto por dicha Directiva para reforzar el sentimiento de pertenencia a la ciudadanía de la Unión, de suerte que el legislador de la Unión ha subordinado la obtención del derecho de residencia permanente en virtud del artículo 16, apartado 1, de la Directiva 2004/38 a la integración del ciudadano de la Unión en el Estado miembro de acogida (sentencia de 17 de abril de 2018, B y Vomero, C-316/16 y C-424/16, EU:C:2018:256, apartado 57 y jurisprudencia citada).

42 Como ya ha declarado el Tribunal de Justicia, la integración, que preside la adquisición del derecho de residencia permanente previsto en el artículo 16, apartado 1, de la Directiva 2004/38, no se basa únicamente en circunstancias espaciales y temporales, sino también en aspectos cualitativos, relacionados con el grado de integración en el Estado miembro de acogida (sentencia de 17 de abril de 2018, B y Vomero, C-316/16 y C-424/16, EU:C:2018:256, apartado 58 y jurisprudencia citada).

43 Por consiguiente, a la luz de la finalidad que se persigue con la Directiva 2004/38, un derecho de residencia permanente fundado en el artículo 17, apartado 1, letra a), de dicha Directiva únicamente puede otorgarse al trabajador que, en el momento de cesar en su actividad, haya alcanzado la edad prevista por la legislación del Estado miembro para adquirir el derecho a una pensión de jubilación si su integración en el Estado miembro de acogida puede demostrarse por medio de los requisitos establecidos en la referida disposición (véase, por analogía, la sentencia de 9 de enero de 2003, Givane y otros, C-257/00, EU:C:2003:8, apartado 29).

44 Habida cuenta de todo lo anterior, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 17, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que, a fin de adquirir un derecho de residencia permanente en el Estado miembro de acogida antes de que finalice un período ininterrumpido de residencia de cinco años, los requisitos de haber ejercido en ese Estado su actividad durante al menos los últimos doce meses y de haber residido en él de manera continuada durante más de tres años se aplican a un trabajador que, en el momento de cesar en su actividad, haya alcanzado la edad prevista por la legislación de dicho Estado miembro para adquirir el derecho a una pensión de jubilación.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

45 Habida cuenta de la respuesta dada a la primera cuestión, no procede responder a la segunda cuestión prejudicial.

Costas

46 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 Décima) declara:

El artículo 17, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros por la que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE, debe interpretarse en el sentido de que, a fin de adquirir un derecho de residencia permanente en el Estado miembro de acogida antes de que finalice un período ininterrumpido de residencia de cinco años, los requisitos de haber ejercido en ese Estado su actividad durante al menos los últimos doce meses y de haber residido en él de manera continuada durante más de tres años se aplican a un trabajador que, en el momento de cesar en su actividad, haya alcanzado la edad prevista por la legislación de dicho Estado miembro para adquirir el derecho a una pensión de jubilación.

Firmas