Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 2 de octubre de 2019*

«Procedimiento prejudicial — Ciudadanía de la Unión — Directiva 2004/38/CE — Derecho de residencia de un nacional de un tercer Estado ascendiente directo de ciudadanos de la Unión menores de edad — Artículo 7, apartado 1, letra b) — Requisito relativo a la suficiencia de recursos — Recursos constituidos por ingresos procedentes de un empleo ejercido sin permiso de residencia y de trabajo»

En el asunto C-93/18,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la Court of Appeal in Northern Ireland (Tribunal de Apelación de Irlanda del Norte, Reino Unido), mediante resolución de 15 de diciembre de 2017, recibida en el Tribunal de Justicia el 9 de febrero de 2018, en el procedimiento entre

Ermira Bajratari

y

Secretary of State for the Home Department,

con intervención de:

Aire Centre,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. J.-C. Bonichot, Presidente de Sala, la Sra. R. Silva de Lapuerta (Ponente), Vicepresidenta del Tribunal de Justicia, y los Sres. A. Rosas, L. Bay Larsen y M. Safjan, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Szpunar;

Secretario: Sr. R. Schiano, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 24 de enero de 2019;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de la Sra. Bajratari, por el Sr. R. Gillen, Solicitor, la Sra. H. Wilson, BL, y el Sr. R. Lavery, QC;

– en nombre de Aire Centre, por los Sres. C. Moynagh, Solicitor, y R. Toal, BL, las Sras. G. Mellon, BL, y A. Danes, QC, y el Sr. A. O'Neill, QC;

* Lengua de procedimiento: inglés.

– en nombre del Gobierno del Reino Unido, por el Sr. F. Shibli y la Sra. R. Fadoju, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. D. Blundell, Barrister;

– en nombre del Gobierno checo, por los Sres. M. Smolek y J. Vláčil y la Sra. A. Brabcová, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno danés, por el Sr. J. Nymann-Lindegren y las Sras. M. Wolff y P. Ngo, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. M. Bulterman y C. S. Schillemans, en calidad de agentes;

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

– en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. E. Montaguti y el Sr. J. Tomkin, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 19 de junio de 2019;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 7, apartado 1, letra b), 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 la Sra. Ermira Bajratari y el Secretary of State for the Home Department (Ministro del Interior, Reino Unido) relativo al derecho de residencia de aquella en el Reino Unido.

Marco jurídico

3 El considerando 10 de la Directiva 2004/38 tiene la siguiente redacción:

«Conviene […] evitar que los beneficiarios del derecho de residencia se conviertan en una carga excesiva para la asistencia social del Estado miembro de acogida durante un primer período de estancia. Por ello, debe supeditarse a determinadas condiciones el derecho de residencia de los ciudadanos de la Unión y los miembros de su familia por períodos superiores a tres meses.»

4 Con el título «Definiciones», el artículo 2 de la Directiva 2004/38 enuncia:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

1) “Ciudadano de la Unión”: toda persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro.

2) “Miembro de la familia”:

[…]

d) los ascendientes directos a cargo y los del cónyuge o de la pareja definida en la letra b).

3) “Estado miembro de acogida”: el Estado miembro al que se traslada el ciudadano de la Unión para ejercer su derecho de libre circulación y residencia.»

5 El artículo 3 de la Directiva 2004/38, titulado «Beneficiarios», dispone en su apartado 1:

«La presente Directiva se aplicará a cualquier ciudadano de la Unión que se traslade a, o resida en, un Estado miembro distinto del Estado del que tenga la nacionalidad, así como a los miembros de su familia, tal como se definen en el punto 2 del artículo 2, que le acompañen o se reúnan con él.»

6 El artículo 7, apartado 1, de la citada Directiva, titulado «Derecho de residencia por más de tres meses», tiene el siguiente tenor:

«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).»

7 El artículo 14 de la citada Directiva, con el epígrafe «Mantenimiento del derecho de residencia», establece lo siguiente en su apartado 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.

[…]»

8 Dentro del capítulo VI de la Directiva 2004/38, titulado «Limitaciones del derecho de entrada y del derecho de residencia por razones de orden público, seguridad pública o salud pública», el artículo 27, apartados 1 y 2, de esta Directiva establece:

«1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente capítulo, los Estados miembros podrán limitar la libertad de circulación y residencia de un ciudadano de la Unión o un miembro de su familia, independientemente de su nacionalidad, por razones de orden público, seguridad pública o salud pública. Estas razones no podrán alegarse con fines económicos.

2. Las medidas adoptadas por razones de orden público o seguridad pública deberán ajustarse al principio de proporcionalidad y basarse exclusivamente en la conducta personal del interesado. La existencia de condenas penales anteriores no constituirá por sí sola una razón para adoptar dichas medidas.

La conducta personal del interesado deberá constituir una amenaza real, actual y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad. No podrán argumentarse justificaciones que no tengan relación directa con el caso concreto o que se refieran a razones de prevención general.»

Antecedentes de hecho del litigio principal y cuestiones prejudiciales

9 La demandante en el litigio principal, la Sra. Bajratari, tiene nacionalidad albanesa y reside en Irlanda del Norte desde el año 2012.

10 El marido de la demandante en el litigio principal, el Sr. Bajratari, también de nacionalidad albanesa y residente en Irlanda del Norte, era titular de una tarjeta de residencia que le permitía residir en el Reino Unido durante el período comprendido entre el 13 de mayo de 2009 y el 13 de mayo de 2014. Dicha tarjeta de residencia se le expidió sobre la base de su relación anterior con la Sra. Toal, una nacional del Reino Unido, relación que finalizó a principios del año 2011. Aunque el Sr. Bajratari abandonó el Reino Unido en 2011 para casarse con la Sra. Bajratari en Albania, regresó a Irlanda del Norte en 2012. Su tarjeta de residencia no fue revocada en ningún momento.

11 La pareja tiene tres hijos, todos nacidos en Irlanda del Norte. Los dos hijos mayores obtuvieron un certificado de nacionalidad irlandesa.

12 De la resolución de remisión se desprende que desde 2009 el Sr. Bajratari ha ejercido diversas actividades profesionales y que, al menos desde el 12 de mayo de 2014, fecha de expiración de su tarjeta de residencia, trabaja de manera ilegal, ya que no dispone de permiso de residencia y de trabajo. Por otro lado, cabe señalar que ningún miembro de la familia se ha trasladado a otro Estado miembro de la Unión ni ha residido en él, y que los únicos recursos de que dispone la familia son los ingresos del Sr. Bajratari.

13 Tras el nacimiento de su primer hijo, la Sra. Bajratari solicitó al Home Office (Ministerio del Interior, Reino Unido), el 9 de septiembre de 2013, el reconocimiento de un derecho de residencia derivado en virtud de la Directiva 2004/38, acogiéndose a su condición de persona que tiene la custodia efectiva de su hijo, ciudadano de la Unión, y alegando que la denegación de la tarjeta de residencia impediría a su hijo disfrutar de sus derechos como ciudadano de la Unión.

14 Dicha solicitud fue denegada mediante decisión de 28 de enero de 2014 del Secretary of State for the Home Department (Ministro del Interior) por dos motivos, a saber, en primer lugar, que la Sra. Bajratari no tenía la condición de «miembro de la familia» en el sentido de la Directiva 2004/38 y, en segundo lugar, que su hijo no cumplía el requisito de autonomía económica establecido en el artículo 7, apartado 1, letra b), de dicha Directiva. El requisito relativo al «seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos», sin embargo, no se cuestionó.

15 El 8 de junio de 2015, el First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) [Tribunal de Primera Instancia de lo Contencioso-Administrativo (Sala de inmigración y asilo), Reino Unido] desestimó el recurso interpuesto por la Sra. Bajratari contra la decisión del Home Office (Ministerio del Interior). El 6 de octubre de 2016, el Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) [Tribunal Superior de lo Contencioso-Administrativo (Sala de inmigración y asilo), Reino Unido] desestimó el segundo recurso presentado por la Sra. Bajratari. Esta solicitó entonces a la Court of Appeal in Northern Ireland (Tribunal de Apelación de Irlanda del Norte, Reino Unido) autorización para interponer recurso de apelación contra la sentencia del Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) [Tribunal Superior de lo Contencioso-Administrativo (Sala de inmigración y asilo)].

16 El órgano jurisdiccional remitente observa que el Tribunal de Justicia ha estimado con anterioridad que el requisito establecido por el artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38, según el cual un ciudadano de la Unión debe disponer de recursos suficientes, queda satisfecho cuando estos recursos están a disposición de dicho ciudadano, y que no existe ninguna exigencia en cuanto a la procedencia de dichos recursos (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de octubre de 2004, Zhu y Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, apartado 30, y de 10 de octubre de 2013, Alokpa y Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, apartado 27). Sin embargo, dicho órgano jurisdiccional señala que el Tribunal de Justicia no se ha pronunciado específicamente sobre la cuestión de si procede tener en cuenta los ingresos derivados de un empleo que es ilegal con arreglo al Derecho nacional.

17 En estas circunstancias, la Court of Appeal in Northern Ireland (Tribunal de Apelación de Irlanda del Norte) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Pueden los ingresos procedentes de un empleo que es ilegal con arreglo a la legislación nacional demostrar, total o parcialmente, la disposición de recursos suficientes con arreglo al artículo 7, apartado 1, letra b), de la [Directiva 2004/38]?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿puede considerarse cumplido el requisito del artículo 7, apartado 1, letra b), [de dicha Directiva] si el empleo se califica de precario únicamente por razón de su carácter ilegal?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la admisibilidad

18 El Gobierno del Reino Unido señala que, con posterioridad a la presentación de esta petición de decisión prejudicial, se ha retirado la nacionalidad irlandesa a los dos hijos mayores de la Sra. Bajratari, de manera que ya no disfrutan de la ciudadanía de la Unión ni de los derechos que de ella se derivan. Por lo tanto, este Gobierno alega que los problemas planteados en las cuestiones prejudiciales se han convertido en cuestiones de naturaleza puramente hipotética y que, por tal motivo, el Tribunal de Justicia debe negarse a responderlas.

19 La Sra. Bajratari y Aire Centre precisan que se ha interpuesto un recurso judicial con el fin de impugnar la decisión de las autoridades irlandesas de anular la ciudadanía de los dos hijos mayores de la Sra. Bajratari y que actualmente conoce del asunto la High Court (Tribunal Superior, Irlanda).

20 A este respecto, debe señalarse que corresponde exclusivamente al juez nacional que conoce del litigio y que ha de asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que debe adoptarse apreciar, a la luz de las particularidades de cada asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieren a la interpretación del Derecho de la Unión, el Tribunal

de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse. La negativa del Tribunal de Justicia a pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional solamente está justificada cuando resulte evidente que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada no guarda relación alguna ni con la realidad ni con el objeto del litigio principal, cuando el problema sea de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no disponga de los elementos de hecho y de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones que se le hayan planteado (sentencia de 27 de junio de 2019, Azienda Agricola Barausse Antonio e Gabriele, C-348/18, EU:C:2019:545, apartado 26 y jurisprudencia citada).

21 En el presente asunto, de los documentos obrantes en los autos remitidos al Tribunal de Justicia se desprende que la Sra. Bajratari obtuvo autorización para impugnar, mediante un recurso contencioso-administrativo, las decisiones por las que se invalidaron los certificados de nacionalidad irlandesa de sus dos hijos mayores.

22 Además, ninguno de dichos documentos obrantes en autos permite establecer que tales decisiones hayan adquirido firmeza.

23 Por otro lado, a raíz de una solicitud de aclaraciones del Tribunal de Justicia, de conformidad con el artículo 101 de su Reglamento de Procedimiento, dirigida al órgano jurisdiccional remitente, este precisó que, si bien es posible que el litigio principal quede sin objeto por la pérdida de la nacionalidad irlandesa de los dos hijos afectados, dicho litigio, sin embargo, persistía en esa fecha y seguía siendo válido.

24 En estas circunstancias, procede declarar la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial.

Sobre el fondo

25 Mediante sus dos cuestiones prejudiciales, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que un ciudadano de la Unión menor de edad dispone de recursos suficientes para no convertirse en una carga excesiva para la asistencia social del Estado miembro de acogida durante su período de residencia aun cuando dichos recursos procedan de los ingresos obtenidos por el empleo ejercido de manera ilegal por su progenitor, nacional de un tercer Estado que no dispone de permiso de residencia y de trabajo en dicho Estado miembro.

26 Con carácter preliminar, ha de recordarse que, en lo que se refiere a ciudadanos de la Unión que han nacido en el Estado miembro de acogida y que nunca han ejercitado su derecho a la libre circulación, como los dos hijos mayores de la Sra. Bajratari, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que estos ciudadanos de la Unión tienen derecho a invocar el artículo 21 TFUE, apartado 1, y las disposiciones adoptadas para su aplicación (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de septiembre de 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, apartados 42 y 43 y jurisprudencia citada).

27 De ello resulta que el artículo 21 TFUE, apartado 1, y la Directiva 2004/38 confieren, en principio, un derecho de residencia en el Reino Unido a los dos hijos mayores de la Sra. Bajratari.

28 Ahora bien, cabe también recordar que, con arreglo al artículo 21 TFUE, el derecho a residir en el territorio de los Estados miembros se reconoce a todo ciudadano de la Unión, «con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en los Tratados y en las disposiciones adoptadas para su aplicación» (sentencia de 30 de junio de 2016, NA, C-115/15, EU:C:2016:487, apartado 75).

29 En particular, tales limitaciones y condiciones son las establecidas en el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2004/38, y, entre ellas, las de disponer de recursos suficientes para no convertirse en una carga para la asistencia social del Estado miembro de acogida durante el período de residencia y

contar con un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos, en el sentido del artículo 7, apartado 1, letra b), de dicha Directiva (sentencia de 30 de junio de 2016, NA, C-115/15, EU:C:2016:487, apartado 76).

30 Por lo que respecta, concretamente, al requisito relativo a la suficiencia de los recursos establecido en el artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38/CE, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, si bien el ciudadano de la Unión debe disponer de recursos suficientes, el Derecho de la Unión no impone la más mínima exigencia en cuanto a su procedencia, de modo que estos últimos pueden provenir, por ejemplo, de un ciudadano de un tercer Estado, progenitor de los ciudadanos de la Unión menores de edad de que se trate (sentencia de 13 de septiembre de 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, apartado 48 y jurisprudencia citada).

31 Así, el hecho de que los recursos que pretende hacer valer un ciudadano de la Unión menor de edad, a efectos del artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38, procedan de los ingresos obtenidos por su progenitor, nacional de un tercer país, por el ejercicio de un empleo en el Estado miembro de acogida no impide que se cumpla el requisito relativo al carácter suficiente de los recursos establecido en dicha disposición (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de julio de 2015, Singh y otros, C-218/14, EU:C:2015:476, apartado 76).

32 Procede comprobar si esta conclusión se aplica también cuando el progenitor del ciudadano de la Unión menor de edad no dispone de permiso de residencia y de trabajo en el Estado miembro de acogida.

33 A este respecto, conviene subrayar que nada en el texto del artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38 permite considerar que, a efectos de esta disposición, solo puedan tomarse en consideración los recursos derivados de un empleo ejercido al amparo de un permiso de residencia y de trabajo por un nacional de un tercer Estado, progenitor de un ciudadano de la Unión menor de edad.

34 En efecto, dicha disposición se limita a exigir que los ciudadanos de la Unión de que se trate dispongan de recursos suficientes para evitar que, durante su período de residencia, se conviertan en una carga excesiva para la asistencia social del Estado miembro de acogida, sin establecer ningún otro requisito, en particular en lo que respecta al origen de dichos recursos.

35 Por otro lado, es preciso recordar que, según se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, dado que el derecho a la libre circulación es, como principio fundamental del Derecho de la Unión, la regla general, los requisitos previstos en el artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38 deben interpretarse respetando los límites impuestos por el Derecho de la Unión y el principio de proporcionalidad (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de septiembre de 2013, Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, apartado 70 y jurisprudencia citada).

36 El respeto de este principio implica que las medidas nacionales adoptadas al aplicar los requisitos y limitaciones establecidos en dicha disposición deben ser apropiadas y necesarias para alcanzar la finalidad perseguida (véase, en este sentido, en lo que se refiere a los instrumentos del Derecho de la Unión anteriores a la Directiva 2004/38, la sentencia de 23 de marzo de 2006, Comisión/Bélgica, C-408/03, EU:C:2006:192, apartado 39 y jurisprudencia citada), a saber, la protección del erario de los Estados miembros (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de julio de 2015, Singh y otros, C-218/14, EU:C:2015:476, apartado 75 y jurisprudencia citada).

37 A este respecto, es cierto que, cuando los recursos de los que dispone un ciudadano de la Unión menor de edad para mantenerse a sí mismo y a los miembros de su familia durante su período de residencia en el Estado miembro de acogida proceden de los ingresos derivados del trabajo realizado en dicho Estado miembro por su progenitor, nacional de un tercer país que no dispone de permiso de

residencia y de trabajo, el riesgo de pérdida de recursos suficientes y de que dicho ciudadano de la Unión menor de edad se convierta en una carga para la asistencia social es mayor, dada la precaria situación del referido progenitor debido al carácter ilegal de su residencia.

38 Desde esta perspectiva, una medida nacional que excluya tales ingresos del concepto de «recursos suficientes», en el sentido del artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38, alcanzaría sin duda el objetivo perseguido por dicha disposición.

39 Sin embargo, ha de señalarse que, con el fin de proteger los intereses legítimos del Estado miembro de acogida, la Directiva 2004/38 contiene disposiciones que permiten a este actuar en caso de pérdida efectiva de recursos económicos, para evitar que el titular del derecho de residencia se convierta en una carga para el erario de dicho Estado.

40 En particular, en virtud del artículo 14, apartado 2, de la Directiva 2004/38, el derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a residir en el territorio del Estado miembro de acogida, sobre la base del artículo 7 de dicha Directiva, solo se mantendrá mientras dichos ciudadanos y los miembros de sus familias cumplan los requisitos establecidos en dicha disposición (sentencia de 16 de julio de 2015, Singh y otros, C-218/14, EU:C:2015:476, apartado 57).

41 El artículo 14 de la Directiva 2004/38 permite, pues, al Estado miembro de acogida controlar que los ciudadanos de la Unión y los miembros de sus familias que disfrutan del derecho de residencia cumplen los requisitos exigidos a este respecto por dicha Directiva durante todo su período de residencia.

42 En estas circunstancias, una interpretación del requisito relativo a la suficiencia de los recursos, establecido en el artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38, en el sentido de que un ciudadano de la Unión menor de edad no puede hacer valer, a efectos de dicha disposición, los ingresos derivados del empleo ejercido en el Estado miembro de acogida por su progenitor, nacional de un tercer país que no dispone de permiso de residencia y de trabajo en dicho Estado miembro de acogida, añadiría a este requisito otro relativo al origen de los recursos puestos a disposición por dicho progenitor que constituiría una injerencia desproporcionada en el ejercicio del derecho fundamental de libre circulación y residencia del ciudadano de la Unión menor de edad de que se trate, garantizado en el artículo 21 TFUE, en la medida en que no es necesario para alcanzar el objetivo perseguido.

43 En este caso, de las observaciones de la Sra. Bajratari se desprende que, desde 2009, el Sr. Bajratari siempre ha tenido un trabajo en el Reino Unido, primero como jefe de cocina en un restaurante y después, desde febrero de 2018, como encargado en una estación de lavado de coches.

44 En la vista, la Sra. Bajratari confirmó también, sin que el Gobierno del Reino Unido contradijera este extremo, que los ingresos derivados del empleo que el Sr. Bajratari ha seguido ejerciendo, a pesar de la expiración de su tarjeta de residencia, estaban sujetos a las cotizaciones fiscales y al sistema de seguridad social.

45 Por último, no hay nada en los autos de los que dispone el Tribunal de Justicia que indique que, durante los últimos diez años, los hijos de la Sra. Bajratari hayan recurrido a la asistencia social en el Reino Unido. Además, según se desprende del apartado 14 de la presente sentencia, en el caso de autos no se cuestiona el requisito relativo al seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos, establecido en el artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38.

46 Pues bien, una medida nacional que permite a las autoridades del Estado miembro de que se trate denegar el derecho de residencia a un ciudadano de la Unión menor de edad por el motivo de que los recursos que pretende hacer valer, a efectos del artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38, proceden de un empleo ejercido por su progenitor, nacional de un tercer país que no dispone de

permiso de residencia y de trabajo, cuando estos recursos han permitido a dicho ciudadano de la Unión mantenerse a sí mismo y a los miembros de su familia durante los últimos diez años, sin tener que recurrir al sistema de asistencia social de ese Estado miembro, va claramente más allá de lo necesario para proteger el erario de dicho Estado miembro.

47 Además, una interpretación del requisito relativo a la suficiencia de los recursos como la expuesta en el apartado 42 de la presente sentencia sería contraria al objetivo perseguido por la Directiva 2004/38, a saber, según reiterada jurisprudencia, facilitar el ejercicio del derecho fundamental e individual de circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, directamente conferido a los ciudadanos de la Unión por el artículo 21 TFUE, apartado 1, y reforzar ese derecho (sentencia de 18 de diciembre de 2014, McCarthy y otros, C-202/13, EU:C:2014:2450, apartado 31 y jurisprudencia citada).

48 De lo anterior resulta que el hecho de que los recursos que pretende hacer valer un ciudadano de la Unión menor de edad, a efectos del artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38, procedan de los ingresos obtenidos por su progenitor, nacional de un tercer país, por el ejercicio de un empleo en el Estado miembro de acogida no impide que se cumpla el requisito relativo al carácter suficiente de los recursos establecido en la citada disposición, aun cuando dicho progenitor no disponga de un permiso de residencia y de trabajo en dicho Estado miembro.

49 Por último, el Gobierno del Reino Unido invoca razones relacionadas con el mantenimiento del orden público para justificar la restricción del derecho de residencia de un ciudadano de la Unión menor de edad derivada del hecho de que los ingresos obtenidos por el empleo ejercido en dicho Estado miembro por el progenitor de dicho menor, nacional de un tercer Estado que no dispone de permiso de residencia y de trabajo en el Reino Unido, están excluidos del concepto de «recursos suficientes», en el sentido del artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38.

50 A este respecto, debe recordarse que el concepto de «orden público», como justificación de una excepción al derecho de residencia de los ciudadanos de la Unión o de los miembros de sus familias, debe ser objeto de interpretación estricta, de manera que su alcance no puede ser determinado unilateralmente por los Estados miembros sin el control de las instituciones de la Unión (sentencia de 13 de septiembre de 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, apartado 37 y jurisprudencia citada).

51 Así, el Tribunal de Justicia ha declarado que el concepto de «orden público» requiere, en todo caso, aparte de la perturbación del orden social que constituye cualquier infracción de la ley, que exista una amenaza real, actual y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad (sentencia de 13 de septiembre de 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, apartado 38).

52 Pues bien, habida cuenta de las circunstancias del litigio principal, procede señalar, al igual que hizo el Abogado General en el punto 78 de sus conclusiones, que en el caso de autos no se cumplen los requisitos necesarios para justificar, por razones de orden público, la restricción del derecho de residencia de los dos hijos mayores de la Sra. Bajratari derivada del hecho de excluir del concepto de «recursos suficientes», en el sentido del artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38, los ingresos procedentes del trabajo realizado de manera ilegal por su progenitor.

53 A la luz de las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales planteadas que el artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que un ciudadano de la Unión menor de edad dispone de recursos suficientes para no convertirse en una carga excesiva para la asistencia social del Estado miembro de acogida durante su período de residencia aun cuando dichos recursos procedan de los ingresos obtenidos por el empleo ejercido de manera ilegal por su progenitor, nacional de un tercer Estado que no dispone de permiso de residencia y de trabajo en dicho Estado miembro.

Costas

54 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 Primera) declara:

El artículo 7, apartado 1, letra b), 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 un ciudadano de la Unión menor de edad dispone de recursos suficientes para no convertirse en una carga excesiva para la asistencia social del Estado miembro de acogida durante su período de residencia aun cuando dichos recursos procedan de los ingresos obtenidos por el empleo ejercido de manera ilegal por su progenitor, nacional de un tercer Estado que no dispone de permiso de residencia y trabajo en dicho Estado miembro.

Firmas