Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 1 de agosto de 2025 *

«Procedimiento prejudicial — Ciudadanía de la Unión Europea — Libre circulación de personas — Artículo 18 TFUE — No discriminación por razón de la nacionalidad — Directiva 2004/38/CE — Artículo 24 — Principio de igualdad de trato — Hijo menor de edad ciudadano de la Unión que disfruta de un derecho de residencia en virtud de dicha Directiva — Concesión de un permiso de residencia nacional al progenitor de ese menor a efectos del ejercicio de la patria potestad sobre este último — Distinción en función de la nacionalidad del menor — Progenitor que disfruta de un derecho de residencia como solicitante de empleo — Excepción al principio de igualdad de trato en relación con el derecho a una prestación de asistencia social — Alcance»

En el asunto C-397/23,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Sozialgericht Detmold (Tribunal de lo Social de Detmold, Alemania), mediante resolución de 22 de junio de 2023, recibida en el Tribunal de Justicia el 29 de junio de 2023, en el procedimiento entre

FL

y

Jobcenter Arbeitplus Bielefeld,

con intervención de:

Stadt Bielefeld

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por la Sra. M. L. Arastey Sahún, Presidenta de Sala, y los Sres. D. Gratsias, E. Regan (Ponente), J. Passer y B. Smulders, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Richard de la Tour;

Secretaria: Sra. R. Șereș, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 14 de noviembre de 2024;

* Lengua de procedimiento: alemán.

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. J. Möller y R. Kanitz, en calidad de agentes;

– en nombre de la Comisión Europea por el Sr. B.-R. Killmann y la Sra. E. Montaguti, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 13 de febrero de 2025;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del Derecho de la Unión relativo al derecho de los ciudadanos de la Unión Europea y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros.

2 Esta petición ha sido presentada en el contexto de un litigio entre FL y el Jobcenter Arbeitplus Bielefeld (Centro de Empleo de Bielefeld, Alemania; en lo sucesivo, «Jobcenter Bielefeld») en relación con la negativa de este último a conceder a FL prestaciones sociales previstas por la legislación alemana.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2004/38/CE

3 Los considerandos 3, 4 y 6 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), tienen el siguiente tenor:

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

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

[…]

(6) Para mantener la unidad de la familia en un sentido amplio y sin perjuicio de la prohibición de discriminación por motivos de nacionalidad, los Estados miembros de acogida deben estudiar, basándose en su propia legislación nacional, la situación de las personas no incluidas en la definición de miembros de la familia con arreglo a la presente Directiva y que, por consiguiente, no disfrutan del derecho automático de entrada y residencia en el Estado miembro de acogida, con objeto de decidir si se les podría permitir la entrada y la residencia, teniendo en cuenta su relación con el ciudadano de la Unión o cualquier otra circunstancia, tales como la dependencia financiera o física del ciudadano de la Unión.»

4 El artículo 2 de esta Directiva, titulado «Definiciones», dispone lo siguiente:

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

[…]

2) "Miembro de la familia":
   a) el cónyuge;
   b) la pareja con la que el ciudadano de la Unión ha celebrado una unión registrada, con arreglo a la legislación de un Estado miembro, si la legislación del Estado miembro de acogida otorga a las uniones registradas un trato equivalente a los matrimonios y de conformidad con las condiciones establecidas en la legislación aplicable del Estado miembro de acogida;
   c) los descendientes directos menores de 21 años o a cargo y los del cónyuge o de la pareja definida en la letra b);
   d) los ascendientes directos a cargo y los del cónyuge o de la pareja definida en la letra b).

[…]»

5 El artículo 3 de la citada Directiva, titulado «Beneficiarios», dispone lo siguiente:

«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.

2. Sin perjuicio del derecho personal de los interesados a la libre circulación y a la residencia, el Estado miembro de acogida facilitará, de conformidad con su legislación nacional, la entrada y la residencia de las siguientes personas:

[…]

b) la pareja con la que el ciudadano de la Unión mantiene una relación estable, debidamente probada.

El Estado miembro de acogida estudiará detenidamente las circunstancias personales y justificará toda denegación de entrada o residencia a dichas personas.»

6 El artículo 6 de la Directiva mencionada, titulado «Derecho de residencia por un período de hasta tres meses», establece, 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.»

7 El artículo 14 de la Directiva 2004/38, titulado «Mantenimiento del derecho de residencia», dispone, en sus apartados 2 y 4:

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

[…]

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

[…]

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

8 A tenor del artículo 24 de esta Directiva, titulado «Igualdad de trato»:

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

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

Reglamento (CE) n.º 883/2004

9 El artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social (DO 2004, L 166, p. 1; corrección de errores en DO 2004, L 200, p. 1), titulado «Igualdad de trato», establece:

«Las personas a las cuales sean aplicables las disposiciones del presente Reglamento podrán acogerse a los beneficios y estarán sujetas a las obligaciones de la legislación de todo Estado miembro en las

mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado, salvo disposición en contrario del presente Reglamento.»

Derecho alemán

En materia de residencia

10 El artículo 28 de la Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Ley sobre Residencia, Trabajo e Integración de los Extranjeros en el Territorio Federal), de 30 de julio de 2004 (BGBl. 2004 I, p. 1950), en su versión modificada por la Ley de 27 de julio de 2015 (BGBl. 2015 I, p. 1386) (en lo sucesivo, «AufenthG»), titulado «Reagrupación familiar con nacionales alemanes», dispone en su apartado 1, primera frase:

«El permiso de residencia deberá otorgarse

1. al cónyuge extranjero de un nacional alemán;

2. al hijo extranjero menor y soltero de un nacional alemán;

3. al progenitor extranjero de un nacional alemán menor y soltero, con objeto de que pueda ejercer la patria potestad en relación con él,

siempre y cuando el lugar de residencia habitual del nacional alemán se halle en el territorio federal. […]»

11 El artículo 11, apartado 14, primera frase, de la Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Ley sobre la Libertad de Circulación General de los Ciudadanos de la Unión), de 30 de julio de 2004 (BGBl. 2004 I, p. 1986), en su versión modificada por la Ley de 12 de noviembre de 2020 (BGBl. 2020 I, p. 2416) (en lo sucesivo, «FreizügG/EU»), tiene el siguiente tenor:

«La [AufenthG] también se aplicará cuando proporcione una posición jurídica más favorable que la otorgada por la presente Ley.»

En materia de prestaciones de asistencia social

12 El artículo 7 del libro II del Sozialgesetzbuch (Código Social), en su redacción vigente hasta el 31 de diciembre de 2020 (en lo sucesivo, «SGB II»), titulado «Beneficiarios de las prestaciones», disponía, en su apartado 1:

«Las prestaciones previstas en el presente Libro se destinarán a quienes:

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

2. sean aptos para trabajar,

3. necesiten asistencia y

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

Quedarán excluidos:

1. durante los tres primeros meses de su estancia, las extranjeras y los extranjeros que no sean trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia en la República Federal de Alemania y que no disfruten del derecho a la libre circulación en virtud del artículo 2, apartado 3, de la [FreizügG/EU] y los miembros de sus familias,

2. los nacionales extranjeros,
   a) que no tengan derecho de residencia,
   b) cuyo derecho de residencia únicamente se justifique por la búsqueda de empleo […]

[…]

así como los miembros de su familia,

[…]

No obstante lo dispuesto en el párrafo segundo, punto 2, las extranjeras y los extranjeros y los miembros de sus familias percibirán las prestaciones contempladas en el presente Libro si llevan residiendo de manera habitual en el territorio federal al menos cinco años […]».

Litigio principal y cuestión prejudicial

13 FL, recurrente en el litigio principal, de nacionalidad polaca, entró en Alemania el 30 de mayo de 2020, procedente de los Países Bajos. Su pareja, también de nacionalidad polaca, había entrado anteriormente en Alemania, a saber, el 30 de agosto de 2015, procedente de Polonia. Su hijo común nació el 27 de noviembre de 2020 en Alemania y también es de nacionalidad polaca.

14 FL, su pareja y el hijo común de ambos solicitaron al Jobcenter Bielefeld la concesión de prestaciones básicas de asistencia social al amparo del SGB II. Mediante decisiones de 3 y 21 de diciembre de 2020, el Jobcenter Bielefeld concedió las prestaciones solicitadas, respectivamente, a la pareja de FL, con efectos a partir del 30 de mayo de 2020, y, a su hijo, a partir de la fecha de su nacimiento. En cambio, mediante decisión de 21 de abril de 2021, la solicitud de FL fue denegada para el período comprendido entre el 30 de mayo de 2020 y el 28 de febrero de 2021, debido a que no disponía de ningún derecho de residencia en territorio alemán que le diera derecho a prestaciones sociales con arreglo al SGB II, ya que solo se le reconocía derecho de residencia a efectos de la búsqueda de empleo.

15 Mediante decisión de 19 de julio de 2021, el Jobcenter Bielefeld desestimó por infundada la reclamación que FL había presentado contra dicha decisión desestimatoria por los mismos motivos, en esencia, en los que había basado su decisión inicial.

16 En particular, para concluir que FL no disfrutaba, en territorio alemán, de ningún derecho de residencia que le diera derecho a prestaciones sociales con arreglo al SGB II, el Jobcenter Bielefeld consideró, en primer lugar, que FL no podía aspirar, en virtud del Derecho nacional, a un derecho de residencia como miembro de la familia o pariente cercano de su pareja que disfrutaba de un derecho de residencia permanente.

17 En segundo lugar, constató que FL tampoco podía disfrutar de un permiso de residencia para el ejercicio de la patria potestad sobre su hijo menor de edad, en virtud del artículo 28, apartado 1, primera frase, punto 3, de la AufenthG, considerado aisladamente o en relación con el artículo 11, apartado 14, primera frase, de la FreizügG/EU, dado que la concesión de tal permiso de residencia estaba supeditada a la condición de que el menor fuera de nacionalidad alemana, mientras que el hijo de FL era de nacionalidad polaca.

18 En tercer lugar, el Jobcenter Bielefeld estimó que tampoco se derivaba un derecho de residencia del Reglamento (UE) n.º 492/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión (DO 2011, L 141, p. 1), ni del artículo 4 del Reglamento n.º 883/2004, tal como fueron interpretados por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 6 de octubre de 2020, Jobcenter Krefeld (C-181/19, EU:C:2020:794). En efecto, el Jobcenter Bielefeld consideró que, en el asunto que dio lugar a dicha sentencia, los hijos menores de edad estaban sujetos a la obligación escolar, lo que, a su juicio, no sucede en el caso del hijo de FL.

19 El 12 de agosto de 2021, FL interpuso ante el Sozialgericht Detmold (Tribunal de lo Social de Detmold, Alemania), que es el órgano jurisdiccional remitente, un recurso contencioso-administrativo contra la decisión del Jobcenter Bielefeld de 19 de julio de 2021. En apoyo de su recurso, FL sostiene, en esencia, que debe concedérsele un derecho de residencia con arreglo a lo dispuesto en el artículo 28, apartado 1, primera frase, punto 3, de la AufenthG, en relación con el artículo 6 de la Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Ley Fundamental de la República Federal de Alemania), que establece, en particular, la protección de la familia y la igualdad entre los hijos nacidos dentro y fuera del matrimonio, y con el artículo 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, relativo al derecho al respeto de la vida privada y familiar. Según FL, es contrario al Derecho de la Unión limitar la reagrupación familiar a efectos del ejercicio de la patria potestad a las situaciones en las que dicha autoridad se ejerce sobre un menor de edad que posee la nacionalidad alemana, ya que ello no solo constituye una restricción a la libre circulación, sino también una vulneración del derecho a la igualdad de trato.

20 El Jobcenter Bielefeld alega que no puede concederse a FL un permiso de residencia sobre la base del artículo 28, apartado 1, primera frase, punto 3, de la AufenthG, dado que, según su propio tenor, esta disposición solo se refiere a los hijos menores de edad que posean la nacionalidad alemana. El hecho de que una disposición nacional en materia de inmigración y de residencia establezca una distinción entre nacionales y extranjeros es inherente, a su juicio, a este tipo de normativa, sin que la disposición de que se trata sea por ello contraria al Derecho de la Unión.

21 El órgano jurisdiccional remitente indica que, en Alemania, existe una controversia tanto doctrinal como jurisprudencial respecto a si el artículo 11, apartado 14, primera frase, de la FreizügG/EU, en relación con el artículo 28, apartado 1, primera frase, punto 3, de la AufenthG y con el artículo 18 TFUE, párrafo primero, puede servir de base a un derecho de residencia al progenitor que ejerce la patria potestad sobre un ciudadano de la Unión menor de edad que, pese a no poseer la nacionalidad alemana, disfruta, en territorio alemán, de un derecho de residencia derivado del de su otro progenitor. En estas circunstancias, el órgano jurisdiccional remitente considera necesario, para la resolución del litigio del que conoce, plantear al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial con el fin de examinar la conformidad de la normativa alemana pertinente con el Derecho de la Unión.

22 En efecto, si se reconociera a FL un derecho de residencia en territorio alemán por un motivo distinto del relacionado con la búsqueda de un empleo, también debería reconocérsele, en principio, el derecho al pago de prestaciones sociales con arreglo al SGB II.

23 En esas circunstancias, el Sozialgericht Detmold (Tribunal de lo Social de Detmold) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Debe interpretarse el Derecho de la Unión en el sentido de que se opone a una normativa nacional en virtud de la cual se concederá al progenitor extranjero de un hijo, menor de edad, nacional y soltero un permiso de residencia para el ejercicio de la patria potestad únicamente si dicho hijo tiene su residencia habitual en el territorio nacional, de modo que los ciudadanos de la Unión de un Estado miembro no tendrán tal derecho a que se les conceda un permiso de residencia para el ejercicio de la patria potestad respecto a un ciudadano de la Unión menor de edad nacional de un Estado miembro distinto del Estado de que se trata?»

Sobre la cuestión prejudicial

24 Con carácter preliminar, procede señalar, en primer lugar, que la Comisión Europea ha mencionado la posibilidad de que el recurrente en el litigio principal invoque un derecho de residencia en territorio alemán como «pareja» de la madre de su hijo común, en el sentido del artículo 3, apartado 2, letra b), de la Directiva 2004/38, precisando que, si tuviera tal derecho, ya no sería necesario responder a la cuestión planteada para la resolución del litigio principal.

25 A este respecto, se ha de recordar que las cuestiones relativas al Derecho de la Unión gozan de una presunción de pertinencia. El Tribunal de Justicia solo puede abstenerse de pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional cuando resulte evidente que la interpretación solicitada de una norma de la Unión 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 o de Derecho necesarios para dar una respuesta útil a las cuestiones que se le hayan planteado (sentencia de 10 de abril de 2025, Amilla, C-723/23, EU:C:2025:262, apartado 38 y jurisprudencia citada).

26 En el presente asunto, el recurrente en el litigio principal no solicita un derecho de residencia, en el sentido del artículo 3, apartado 2, letra b), de la Directiva 2004/38, sino un derecho de residencia previsto por el Derecho nacional a efectos del ejercicio de la patria potestad y la apreciación de la procedencia de esta pretensión requiere, en opinión del órgano jurisdiccional remitente, una interpretación del Derecho de la Unión. Pues bien, la mera posibilidad de que el interesado pueda, en su caso, disfrutar también de otro derecho de residencia no puede poner de manifiesto que las disposiciones del Derecho de la Unión cuya interpretación se solicita no tengan relación alguna con la realidad del litigio principal o que el problema suscitado por esta cuestión sea hipotético.

27 En segundo término, las dudas del órgano jurisdiccional remitente se refieren, más concretamente, a la posibilidad de que un nacional polaco que es padre de un menor, también de nacionalidad polaca y que tiene su residencia habitual en territorio alemán, obtenga un permiso de residencia nacional a efectos del ejercicio de la patria potestad sobre ese menor, cuando el menor reside en ese territorio en virtud de la Directiva 2004/38, como miembro de la familia de su madre, también de nacionalidad polaca y que disfruta en ese territorio de un derecho de residencia permanente con arreglo a dicha Directiva. Por otra parte, de la petición de decisión prejudicial se

desprende que esta cuestión se basa en la premisa de que FL no disfruta de un derecho de residencia en Alemania distinto del basado en su condición de solicitante de empleo, con arreglo al artículo 14, apartado 4, letra b), de la Directiva 2004/38.

28 También consta que el permiso de residencia que FL solicita a efectos del ejercicio de la patria potestad le daría derecho a percibir prestaciones sociales, mientras que, conforme al Derecho alemán, el derecho de residencia en Alemania con el único fin de buscar empleo no le da derecho a tales prestaciones. Por esta razón, como se desprende de la petición de decisión prejudicial, FL sostiene ante el órgano jurisdiccional remitente que debe concedérsele tal permiso de residencia nacional y, en consecuencia, recibir prestaciones sociales con arreglo al SGB II.

29 En esas circunstancias, corresponde al Tribunal de Justicia basarse también en la premisa expuesta en el apartado 27 de la presente sentencia para responder a la cuestión planteada.

30 En tercer término, procede recordar que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, cuando una cuestión prejudicial se limita a remitir al Derecho de la Unión, sin mencionar las disposiciones de dicho Derecho a las que se hace referencia, incumbe al Tribunal de Justicia deducir del conjunto de elementos facilitados por el órgano jurisdiccional remitente, y principalmente de la motivación de la resolución de remisión, las disposiciones del Derecho de la Unión que requieren interpretación, habida cuenta del objeto del litigio principal (sentencia de 12 de febrero de 2015, Surgicare, C-662/13, EU:C:2015:89, apartado 17 y jurisprudencia citada).

31 En el presente asunto, si bien el órgano jurisdiccional remitente menciona, en la motivación de la resolución de remisión, varias disposiciones del Derecho de la Unión, únicamente respecto al artículo 18 TFUE proporciona la razón, expuesta en el apartado 21 de la presente sentencia, por la que se pregunta si la normativa nacional controvertida en el litigio principal infringe el Derecho de la Unión, y precisa, como se desprende del apartado 27 de esta sentencia, que el referido órgano jurisdiccional parte de la premisa de que la Directiva 2004/38 también resulta aplicable en el caso de autos.

32 En esas circunstancias, procede considerar que, mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 18 TFUE o la Directiva 2004/38 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa de un Estado miembro en virtud de la cual no puede expedirse un permiso de residencia, previsto por el Derecho nacional para el ejercicio de la patria potestad, a un ciudadano de la Unión que es titular de la patria potestad sobre su hijo menor de edad, por el único motivo de que este último, pese a ser también ciudadano de la Unión y residir en el territorio de ese Estado miembro en virtud de dicha Directiva, no posee la nacionalidad de ese Estado miembro.

33 A este respecto, cabe señalar, de entrada, que de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que las condiciones de concesión del permiso de residencia nacional controvertido en el litigio principal crean una diferencia de trato en función de la nacionalidad entre los hijos menores que residen en territorio alemán. En concreto, en virtud de la normativa alemana, solo puede concederse un permiso de residencia a efectos del ejercicio de la patria potestad a un nacional de otro Estado miembro si dicha autoridad se ejerce respecto de un menor soltero que tenga su residencia habitual en territorio alemán y que posea la nacionalidad alemana. Por consiguiente, en el caso de un menor ciudadano de la Unión que no tenga la nacionalidad alemana, no puede concederse tal permiso de residencia nacional a su progenitor nacional de otro Estado miembro, aun cuando el menor de que se trate tenga también su residencia habitual en territorio alemán.

34 Pues bien, cabe recordar que el artículo 20 TFUE, apartado 1, confiere el estatuto de ciudadano de la Unión a toda persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro y que la vocación de dicho estatuto es convertirse en la condición fundamental de los nacionales de los Estados miembros y permitir a aquellos de dichos nacionales que se encuentren en la misma situación obtener, en el ámbito de aplicación *ratione materiae* del Tratado FUE, independientemente de su nacionalidad y sin perjuicio de las excepciones expresamente previstas a este respecto, el mismo trato jurídico (sentencia de 15 de julio de 2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, apartado 62).

35 Así pues, todo ciudadano de la Unión puede invocar la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad, recogida en el artículo 18 TFUE, en todas las situaciones comprendidas en el ámbito de aplicación *ratione materiae* del Derecho de la Unión. Estas situaciones comprenden las relativas al ejercicio de la libertad de circulación y de residencia en el territorio de los Estados miembros, reconocida en los artículos 20 TFUE, apartado 2, letra a), y 21 TFUE (sentencia de 15 de julio de 2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, apartado 63).

36 Dado que el hijo del recurrente en el litigio principal es un ciudadano de la Unión que reside en un Estado miembro distinto del de su nacionalidad, su situación está comprendida en el ámbito de aplicación *ratione materiae* del Derecho de la Unión, por lo que, en principio, puede invocar la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad prevista en el artículo 18 TFUE (véase, por analogía, la sentencia de 15 de julio de 2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, apartado 64).

37 Sin embargo, según reiterada jurisprudencia, el artículo 18 TFUE, párrafo primero, solo está destinado a aplicarse de manera autónoma en situaciones que se rijan por el Derecho de la Unión y para las que el Tratado FUE no establezca normas específicas que prohíban la discriminación (sentencia de 15 de julio de 2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, apartado 65).

38 A este respecto, procede señalar que el principio de no discriminación se concreta respecto de los ciudadanos de la Unión que ejercen su libertad de circulación y de residencia en el territorio de los Estados miembros en el artículo 24 de la Directiva 2004/38 (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de julio de 2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, apartado 66).

39 Con arreglo al artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2004/38, quedan comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Directiva y disfrutan de los derechos conferidos por esta los ciudadanos de la Unión que se trasladen a, o residan en, un Estado miembro distinto del Estado del que tengan la nacionalidad, así como los miembros de su familia, tal como se definen en el artículo 2, punto 2, de la citada Directiva, que les acompañen o se reúnan con ellos. Pues bien, así sucede en el caso de una persona como el hijo del recurrente en el litigio principal, que, como se desprende del apartado 27 de la presente sentencia, es nacional polaco y reside en territorio alemán como miembro de la familia de su madre, que también es de nacionalidad polaca y disfruta de un derecho de residencia permanente en el territorio del Estado miembro de que se trata.

40 En estas circunstancias, es preciso interpretar el artículo 24 de la Directiva 2004/38.

41 Así pues, por lo que respecta al referido artículo 24, en primer lugar, el apartado 1 de este artículo dispone que todos los ciudadanos de la Unión que residan en el Estado miembro de acogida en base a la referida Directiva gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales de dicho Estado miembro en el ámbito de aplicación del Tratado FUE.

42 A este respecto, por una parte, como se desprende del apartado 39 de la presente sentencia, en el caso de autos, el hijo del recurrente en el litigio principal es un ciudadano de la Unión que reside en territorio alemán «en base a la Directiva 2004/38», en el sentido del artículo 24, apartado 1, de esa Directiva.

43 Por otra parte, la concesión de un derecho de residencia nacional al progenitor de un hijo menor de edad ciudadano de la Unión que ha ejercido su libertad de circulación y de residencia está comprendida en el «ámbito de aplicación del Tratado», en el sentido del mencionado artículo 24, apartado 1, en la medida en que la concesión de tal derecho puede favorecer el ejercicio, por parte del hijo menor de que se trate, de su derecho a circular y residir libremente en el Estado miembro de acogida.

44 En efecto, como ya ha declarado el Tribunal de Justicia, de los considerandos 3 y 4 de la Directiva 2004/38 se desprende que esta pretende 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 fundamental. La protección de la vida familiar de esos ciudadanos y, en particular, la adopción de medidas que favorecen la integración de su familia en el Estado miembro de acogida se inscriben en la búsqueda de este objetivo [véase, en este sentido, la sentencia de 2 de septiembre de 2021, État belge (Derecho de residencia en caso de violencia doméstica), C-930/19, EU:C:2021:657, apartados 81 y 82 y jurisprudencia citada]. Pues bien, la concesión de un permiso de residencia nacional al progenitor de un menor ciudadano de la Unión que reside de manera habitual en un Estado miembro responde a esos objetivos, en la medida en que permite preservar la vida familiar de ese menor en el territorio de ese Estado miembro y favorecer la integración de su familia en este, máxime cuando tal permiso de residencia tiene por objeto permitir el ejercicio de la patria potestad sobre el menor y, por tanto, en principio, mientras este siga sometido a esa autoridad.

45 Así pues, el principio de igualdad de trato concretado en el artículo 24, apartado 1, de la Directiva 2004/38, que exige que las personas que se encuentren en situaciones comparables sean tratadas de la misma manera en el plano jurídico, resulta aplicable en una situación como la controvertida en el litigio principal.

46 En el marco del litigio principal, es pacífico que el permiso de residencia que solicita FL no le fue concedido únicamente porque su hijo no tiene la nacionalidad alemana, ya que, por lo demás, FL cumple las otras condiciones previstas por el Derecho alemán para la concesión de un permiso sobre la base del artículo 28, apartado 1, primera frase, punto 3, de la AufenthG. De ello se deduce que la normativa nacional controvertida en el litigio principal produce una discriminación directa basada en la nacionalidad del menor y es, por tanto, contraria al artículo 24, apartado 1, de la Directiva 2004/38, en la medida en que no reconoce a su progenitor nacional de otro Estado miembro un derecho de residencia con el fin de permitirle ejercer la patria potestad sobre ese menor, mientras que un menor alemán que se encuentre en tal situación puede beneficiarse de la presencia en territorio alemán de su progenitor nacional de otro Estado miembro con esos mismos fines.

47 Esta constatación no queda desvirtuada por la alegación formulada en la vista por el Gobierno alemán, según la cual el derecho de residencia previsto en el artículo 28, apartado 1, primera frase, punto 3, de la AufenthG tiene por objeto proteger el derecho constitucional de los ciudadanos alemanes a permanecer y residir libremente en Alemania, objetivo que, en opinión de dicho Gobierno, se opone a que un menor alemán deba, en su caso, abandonar su país de origen si el progenitor extranjero no tiene derecho de residencia y con respecto al cual los ciudadanos de la Unión que no tienen la nacionalidad alemana se encuentran en una situación diferente, ya que la no concesión de ese derecho de residencia no puede implicar que deban abandonar su país de origen.

48 En efecto, aunque un ciudadano de la Unión que no tenga la nacionalidad alemana no disfrute de ese derecho constitucional y deba, para disfrutar de un derecho de residencia en base a la Directiva 2004/38, respetar las condiciones para el ejercicio de ese derecho establecidas en la Directiva mencionada, no es menos cierto que, mientras se cumplan esas condiciones, goza, al igual que un ciudadano de la Unión de nacionalidad alemana, del derecho a residir libremente en territorio alemán, de modo que sus situaciones son comparables, debiendo precisarse que, a efectos de la aplicación del principio de igualdad de trato, la exigencia relativa al carácter comparable de las situaciones no requiere que las situaciones sean idénticas, sino que basta con que sean análogas [véase, en este sentido, la sentencia de 26 de junio de 2018, MB (Cambio de sexo y pensión de jubilación), C-451/16, EU:C:2018:492, apartado 41].

49 Así pues, ante una normativa como la mencionada en el apartado 46 de la presente sentencia, el progenitor del menor que no tiene nacionalidad alemana dispone, sobre la base del artículo 24, apartado 1, de la Directiva 2004/38, de un derecho a obtener un permiso de residencia con el fin de ejercer la patria potestad sobre su hijo en las mismas condiciones que las que resultan aplicables, en virtud de dicha normativa, a los progenitores extranjeros de menores de nacionalidad alemana.

50 En el presente asunto, el permiso de residencia cuya concesión solicita FL tiene por objeto, a fin de cuentas, como se desprende de los apartados 43 y 44 de la presente sentencia, permitirle, en su condición de progenitor no nacional del Estado miembro de acogida, ejercer la patria potestad sobre su hijo que reside en dicho Estado miembro de manera habitual y, de este modo, preservar la vida familiar de ese menor en Alemania y su libertad de circular y residir en territorio alemán, dado que este menor tampoco posee la nacionalidad alemana, sino la de otro Estado miembro. Pues bien, si al progenitor de ese hijo no se le pudiera conceder el permiso de residencia nacional al que tienen derecho los progenitores de un nacional, se vulneraría la igualdad de trato de ese menor (véase, por analogía, la sentencia de 21 de diciembre de 2023, Chief Appeals Officer y otros, C-488/21, EU:C:2023:1013, apartados 66 a 69).

51 Por otra parte, una discriminación como la mencionada en el apartado 46 de la presente sentencia no puede justificarse a la luz de la excepción prevista en el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38, en la medida en que el derecho de residencia del menor afectado no está comprendido en los supuestos contemplados en dicha disposición.

52 En segundo lugar, por lo que se refiere a las consecuencias derivadas de la concesión de un permiso de residencia basado únicamente en el Derecho nacional, en el apartado 28 de la presente sentencia se ha recordado que, en el presente asunto, con arreglo al Derecho alemán, el titular de un permiso de residencia expedido de conformidad con el artículo 28, apartado 1, primera frase, punto 3, de la AufenthG puede, sobre esa base, solicitar también la concesión de

prestaciones sociales con arreglo al SGB II. No obstante, tales prestaciones fueron denegadas a FL debido a que no disfruta de un derecho a residir en territorio alemán distinto del que puede solicitar como solicitante de empleo.

53 Es cierto que el propio FL reside en el territorio de ese Estado miembro «en base a la Directiva 2004/38» y, más concretamente, en virtud del artículo 14, apartado 4, letra b), de esta, como solicitante de empleo. Pues bien, el artículo 24, apartado 2, de esta Directiva permite expresamente a los Estados miembros establecer excepciones al principio de igualdad de trato y denegar la concesión de prestaciones sociales a un solicitante cuyo derecho de residencia se basa en dicho artículo 14, apartado 4, letra b).

54 No obstante, si se concede a FL el permiso de residencia que solicita sobre la base del artículo 28, apartado 1, primera frase, punto 3, de la AufenthG, las consideraciones expuestas en el apartado anterior no pueden, sin embargo, poner en entredicho su derecho a que se le concedan prestaciones sociales en virtud del SGB II.

55 En efecto, si bien, en su condición de titular de un derecho de residencia en el territorio nacional con el único fin de buscar allí un empleo, el legislador nacional puede denegar dichas prestaciones a FL sobre la base de la excepción que establece el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38, no es menos cierto que este puede, en su caso, solicitar el pago de dichas prestaciones por otro concepto (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de octubre de 2020, Jobcenter Krefeld, C-181/19, EU:C:2020:794, apartado 70).

56 De hecho, el ámbito de aplicación de esta excepción se limita, por lo que respecta a las prestaciones de asistencia social, a las personas que disponen de un derecho de residencia en el Estado miembro de acogida, sobre la base, por un lado, del artículo 6, apartado 1, de dicha Directiva, por un período máximo de tres meses, y, por otro lado, del artículo 14, apartado 4, letra b), de esa misma Directiva, más allá de ese período, a efectos de la búsqueda de un empleo.

57 De ello se deduce que esta excepción no es aplicable cuando el hijo del interesado disfruta de un derecho de residencia en virtud de la Directiva 2004/38 que no sea uno de los mencionados en el apartado anterior.

58 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 24 de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro en virtud de la cual no puede expedirse un permiso de residencia, previsto por el Derecho nacional para el ejercicio de la patria potestad, a un ciudadano de la Unión que es titular de la patria potestad sobre su hijo menor de edad, por el único motivo de que este último, pese a ser también ciudadano de la Unión y residir en el territorio de ese Estado miembro en virtud de dicha Directiva, no posee la nacionalidad de ese Estado miembro.

Costas

59 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 24 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

se opone a una normativa de un Estado miembro en virtud de la cual no puede expedirse un permiso de residencia, previsto por el Derecho nacional para el ejercicio de la patria potestad, a un ciudadano de la Unión Europea que es titular de la patria potestad sobre su hijo menor de edad, por el único motivo de que este último, pese a ser también ciudadano de la Unión y residir en el territorio de ese Estado miembro en virtud de dicha Directiva, no posee la nacionalidad de ese Estado miembro.

Firmas