SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 19 de septiembre de 2013 (*)

«Libre circulación de personas – Ciudadanía de la Unión – Directiva 2004/38/CE – Derecho de residencia por más de tres meses – Artículo 7, apartado 1, letra b) – Persona que ha dejado de tener la condición de trabajador – Titular de una pensión de vejez – Condición de recursos suficientes para no convertirse en una carga para el “sistema de asistencia social” del Estado miembro de acogida – Solicitud de una prestación especial en metálico no contributiva – Suplemento compensatorio destinado a completar la pensión de vejez – Reglamento (CE) nº 883/2004 – Artículos 3, apartado 2, y 70 – Competencia del Estado miembro de residencia – Requisitos para su concesión – Derecho de residencia legal en el territorio nacional – Conformidad con el Derecho de la Unión»

En el asunto C-140/12,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Oberster Gerichtshof (Austria), mediante resolución de 14 de febrero de 2012, recibida en el Tribunal de Justicia el 19 de marzo de 2012, en el procedimiento entre

Pensionsversicherungsanstalt

y

Peter Brey,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. M. Ilešič, Presidente de Sala, y los Sres. E. Jarašič y A. Ó Caoimh (Ponente), la Sra. C. Toader y el Sr. C.G. Fernlund, Jueces;

Abogado General: Sr. N. Wahl;

Secretaria: Sra. A. Impellizzeri, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 7 de marzo de 2013;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Sr. Brey, por el Sr. C. Rappold, Rechtsanwalt;
- en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. G. Hesse, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. T. Henze y J. Möller, en calidad de agentes;
- en nombre de Irlanda, por la Sra. E. Creedon, en calidad de agente, asistida por el Sr. A. Collins, SC, y la Sra. G. Gilmore, BL;
- en nombre del Gobierno helénico, por la Sra. M. Tassopoulou, en calidad de agente;

- en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. M. Noort y C. Wissels, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno sueco, por las Sras. A. Falk y H. Karlsson, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno del Reino Unido, por la Sra. C. Murrell y el Sr. J. Coppel, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por el Sr. V. Kreuzschitz y la Sra. C. Tufvesson, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 29 de mayo de 2013;

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) nº 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 L 158, p. 77).

2 Esta petición se presentó en el marco de un litigio entre el Sr. Brey y la Pensionsversicherungsanstalt en relación con la negativa de ésta a concederle, para completar su pensión de vejez alemana, el suplemento compensatorio (Ausgleichzulage) previsto por la legislación austriaca.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2004/38

3 A tenor de los considerandos 10, 16, 20 y 21 de la Directiva 2004/38:

«(10) 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.

[...]

(16) Los beneficiarios del derecho de residencia no podrán ser expulsados mientras no se conviertan en una carga excesiva para la asistencia social del Estado miembro de acogida. Por ello, el recurso a la asistencia social no podrá tener por consecuencia automática una medida de expulsión. Conviene que el Estado miembro de acogida examine si tal recurso obedece a dificultades temporales y que tenga en cuenta la duración de la residencia, las circunstancias personales y la cuantía de la ayuda concedida antes de poder decidir si el beneficiario se ha

convertido en una carga excesiva para su asistencia social y si procede su expulsión. En ningún caso se podrá adoptar una medida de expulsión contra trabajadores por cuenta ajena o propia, o personas que buscan empleo, tal como las define el Tribunal de Justicia, salvo por razones de orden público o de seguridad pública.

[...]

(20) En virtud de la prohibición de discriminar por razones de nacionalidad, cada ciudadano de la Unión y los miembros de su familia residentes en un Estado miembro con arreglo a la presente Directiva deben beneficiarse en ese Estado miembro de la igualdad de trato con los nacionales en el ámbito de aplicación del Tratado, con supeditación a las disposiciones específicas expresamente contempladas en el Tratado y el Derecho derivado.

(21) No obstante, debe dejarse al Estado miembro de acogida determinar si concede a personas que no sean trabajadores por cuenta ajena o propia, personas que mantengan dicho estatuto y miembros de sus familias prestaciones de asistencia social durante los tres primeros meses de residencia, o un período mayor en el caso de los que buscan empleo, o ayudas de manutención por estudios, incluida la formación profesional, antes de la adquisición del derecho de residencia permanente.»

4 El artículo 7 de la citada Directiva, titulado «Derecho de residencia por más de tres meses», dispone, en su apartado 1, letra b), lo siguiente:

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

[...]

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».

5 El artículo 8 de la Directiva 2004/38, titulado «Trámites administrativos para los ciudadanos de la Unión», prevé:

«1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 5, para períodos de residencia superiores a tres meses el Estado miembro de acogida podrá imponer a los ciudadanos de la Unión la obligación de registrarse ante las autoridades competentes.

2. El plazo fijado para el registro no podrá ser inferior a tres meses a partir de la fecha de llegada. Se expedirá inmediatamente un certificado de registro que precise el nombre y dirección de la persona registrada y la fecha de registro. El incumplimiento de la obligación de registro podrá conllevar, para la persona interesada, castigos con sanciones proporcionadas y no discriminatorias.

3. Para la expedición del certificado de registro, los Estados miembros sólo podrán exigir:

– [...]

– al ciudadano de la Unión contemplado en la letra b) del apartado 1 del artículo 7, que presente un documento de identidad o un pasaporte válidos y una prueba de que cumple las condiciones establecidas en dicha letra,

[...]

4. Los Estados miembros no podrán establecer un importe fijo correspondiente a lo que consideran “recursos suficientes”, sino que tendrán que tener en cuenta la situación personal del interesado. En cualquier caso, dicho importe no superará el nivel de recursos por debajo del cual el Estado miembro de acogida puede conceder asistencia social a sus nacionales o, cuando no pueda aplicarse tal criterio, el nivel de la pensión mínima de seguridad social pagada por el Estado miembro de acogida.

[...]»

6 El artículo 14 de la Directiva 2004/38, titulado «Mantenimiento del derecho de residencia», establece:

«[...]

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.

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

[...]»

7 A tenor del artículo 24 de dicha Directiva, titulado «Igualdad de trato»:

«1. Con sujeción a las disposiciones específicas expresamente establecidas en el Tratado y el Derecho derivado, todos los ciudadanos de la Unión que residan en el Estado miembro de acogida en base a la presente Directiva gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales de dicho Estado en el ámbito de aplicación del Tratado. El beneficio de este derecho se extenderá a los miembros de la familia que no tengan la nacionalidad de un Estado miembro, beneficiarios del derecho de residencia o del derecho de residencia permanente.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, durante los primeros tres meses de residencia o, si procede, el período más largo establecido en la letra b) del apartado 4 del artículo 14, el Estado miembro de acogida no estará obligado a conceder el derecho a prestaciones de asistencia social, ni estará obligado, antes de la adquisición del derecho de residencia permanente, a conceder ayudas de manutención consistentes en becas o préstamos de estudios, incluidos los de formación profesional, a personas que no sean trabajadores por cuenta ajena o propia, personas que mantengan dicho estatuto o miembros de sus familias.

[...]»

Reglamento (CE) nº 883/2004

8 El Reglamento (CE) nº 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de

2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social (DO L 166, p. 1, y corrección de errores DO 2004, L 200, p. 1), sustituyó, a partir del 1 de mayo de 2010, al Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CE) nº 118/97 del Consejo, de 2 de diciembre de 1996 (DO 1997, L 28, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento nº 1408/71»).

9 El Reglamento nº 883/2004, en su versión modificada por el Reglamento (UE) nº 1244/2010 de la Comisión, de 9 de diciembre de 2010 (DO L 338, p. 35; en lo sucesivo, «Reglamento nº 883/2004»), dispone, en su artículo 1, titulado «Definiciones»:

«Para los fines del presente Reglamento se entiende por:

[...]

j) “residencia”: el lugar en que una persona reside habitualmente;

[...]».

10 El artículo 3 de dicho Reglamento, titulado «Campo de aplicación material», tiene la siguiente redacción:

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

[...]

d) las prestaciones de vejez;

[...]

2. Salvo disposición en contrario del anexo XI, el presente Reglamento se aplicará a los regímenes de seguridad social generales y especiales, contributivos y no contributivos, así como a los regímenes relativos a las obligaciones del empleador o del armador.

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

[...]

5. El presente Reglamento no se aplicará:

a) a la asistencia social y sanitaria, ni

[...]».

11 El artículo 4 del citado Reglamento, 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.»

12 El artículo 70 de ese mismo Reglamento dispone:

«1. El presente artículo se aplicará a las prestaciones especiales en metálico de carácter no contributivas previstas en la legislación que, por su alcance personal, objetivos y condiciones para su concesión presenten características tanto de legislación de seguridad social a que se refiere el apartado 1 del artículo 3 como de asistencia social.

2. A efectos del presente capítulo, se entenderá por “prestaciones especiales en metálico no contributivas” aquellas que:

a) tienen por objeto proporcionar:

i) cobertura adicional, sustitutoria o auxiliar de los riesgos cubiertos por las ramas de la seguridad social mencionadas en el apartado 1 del artículo 3, que garantice a las personas en cuestión unos ingresos mínimos de subsistencia respecto a la situación económica y social en el Estado miembro de que se trate,

o

ii) únicamente la protección específica de las personas con discapacidad, en estrecha vinculación con el contexto social de cada una de esas personas en el Estado miembro de que se trate,

y

b) cuando la financiación proceda exclusivamente de la tributación obligatoria destinada a cubrir el gasto público general, y las condiciones de concesión y cálculo de las prestaciones, no dependan de ninguna contribución del beneficiario. No obstante, las prestaciones concedidas para completar una prestación contributiva no se considerarán prestaciones contributivas por este único motivo,

y

c) figuren en el anexo X.»

3. El artículo 7 y los demás capítulos del presente título no se aplicarán a las prestaciones mencionadas en el apartado 2 del presente artículo.

4. Las prestaciones recogidas en el apartado 2 únicamente serán facilitadas en el Estado miembro en el que las personas interesadas residan, y de conformidad con su legislación. Estas prestaciones serán facilitadas y sufragadas por la institución del lugar de residencia.»

13 El anexo X del Reglamento nº 883/2004, titulado «Prestaciones especiales en metálico no contributivas», incluye respecto a la República de Austria, la mención siguiente: «Suplemento compensatorio [Ley Federal de 9 de septiembre de 1955 sobre Seguridad Social General (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, BGBl. 189/1955) (...)]»

Derecho austriaco

14 El artículo 292, apartado 1, de la Ley sobre Seguridad Social General (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, BGBl. 189/1955), en su versión modificada, a partir del 1 de enero de 2011, por la Ley de Presupuestos de 2011 (Budgetbegleitgesetz 2011, BGBl. 111/2011) (en lo sucesivo, «ASVG») dispone que los beneficiarios de una pensión de vejez, en caso de que su

pensión más otros ingresos netos procedentes de otras fuentes así como cualquier otra cantidad que deba ser tenida en cuenta, no alcance un determinado importe de referencia, tendrán derecho a un suplemento compensatorio que se elevará a la diferencia entre el importe de referencia y los ingresos personales siempre que tengan la residencia habitual y legal en Austria.

15 La Ley de establecimiento y residencia (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz), en su versión modificada por la Ley de Presupuestos de 2011 (en lo sucesivo, «NAG»), incluye, en particular, las disposiciones pertinentes siguientes:

«Artículo 51 (1) En virtud de la Directiva sobre la libre circulación, los ciudadanos del [Espacio Económico Europeo (EEE)] tendrán derecho de residencia por un período superior a tres meses siempre que

[...]

2. dispongan, para sí y para los miembros de su familia, de suficientes recursos así como de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos de modo que no necesiten solicitar prestaciones de asistencia social ni un suplemento compensatorio durante su período de residencia, o

[...]

Certificado de registro

«Artículo 53. (1) Los ciudadanos del EEE que con arreglo al Derecho de la Unión tengan derecho de residencia (artículos 51 y 52) y permanezcan más de tres meses en el territorio federal deberán comunicar este hecho a la administración dentro del plazo de cuatro meses a partir de su entrada en el territorio. En caso de que reúnan los requisitos exigidos (artículo 51 o artículo 52), la administración expedirá, previa solicitud, un certificado de registro.

(2) Para demostrar la existencia de un derecho de residencia en virtud del Derecho de la Unión deberán presentarse un documento de identidad o pasaporte válidos y los siguientes documentos acreditativos:

[...]

2. En virtud del artículo 51, apartado 1, número 2: prueba de recursos suficientes y de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos;

[...]».

Litigio principal y cuestión prejudicial

16 El Sr. Brey y su esposa, ambos de nacionalidad alemana, abandonaron Alemania para instalarse en Austria durante el mes de marzo de 2011. El Sr. Brey percibe en Alemania una pensión de invalidez por un importe bruto mensual de 862,74 euros y una asignación de dependencia mensual de 225 euros. La pareja carece de otro tipo de ingresos o patrimonio. La esposa del Sr. Brey percibía en Alemania una prestación básica, que, debido a su instalación en Austria, dejó de abonársele a partir del 1 de abril de 2011. El alquiler del apartamento ocupado por la pareja en Austria se eleva a 532,29 euros mensuales.

17 Mediante resolución de 2 de marzo de 2011, la Pensionsversicherungsanstalt desestimó la solicitud del Sr. Brey de concesión de un suplemento compensatorio a partir del 1 de abril de 2011 debido a que, por la escasa cuantía de su pensión, el Sr. Brey no dispone de recursos suficientes

para justificar la residencia legal en Austria.

18 De conformidad con la NAG, el 22 de marzo de 2011 la Bezirkshauptmannschaft Deutschlandsberg (autoridad administrativa de distrito de Deutschlandsberg) expidió a favor del Sr. Brey y de su esposa un certificado de registro en calidad de ciudadanos de la EEE.

19 El Sr. Brey interpuso recurso contra la resolución de 2 de marzo de 2011. Mediante sentencia dictada el 6 de octubre de 2011, el Oberlandesgericht Graz, confirmó la sentencia dictada en primera instancia por el Landesgericht für Zivilsachen Graz y modificó dicha resolución, de modo que se impuso a la Pensionsversicherungsanstalt la obligación de conceder al Sr. Brey el suplemento compensatorio por un importe de 326,82 euros mensuales, a partir del 1 de abril de 2011.

20 La Pensionsversicherungsanstalt recurrió en casación contra dicha sentencia ante el Oberster Gerichtshof.

21 En la resolución de remisión, dicho órgano jurisdiccional recuerda que el Tribunal de Justicia, en la sentencia de 29 de abril de 2004, Skalka (C-160/02, Rec. p. I-5613), calificó el suplemento compensatorio de «prestación especial de carácter no contributivo» en el sentido del artículo 4, apartado 2 *bis*, del Reglamento nº 1408/71 (actualmente artículo 70 del Reglamento nº 883/2004), dado que completa una pensión de vejez o de invalidez y pertenece a la asistencia social por cuanto pretende garantizar medios mínimos de subsistencia a su beneficiario, en los casos en que la pensión sea insuficiente.

22 Según el órgano jurisdiccional remitente, la cuestión que se plantea, por tanto, en el litigio pendiente ante él, consiste en determinar si la legislación de la Unión en materia de derecho de residencia utiliza el mismo concepto de «asistencia social» que la legislación de la Unión en materia de seguridad social.

23 Si debiera reconocerse un contenido idéntico a este concepto en ambas materias, dicho órgano jurisdiccional estima que el suplemento compensatorio no podría considerarse una prestación de asistencia social en el sentido de la Directiva 2004/38, ya que tiene aspectos de seguridad social y está incluida en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 883/2004. En consecuencia, el derecho a un suplemento compensatorio no tendría repercusión alguna sobre el derecho de residencia.

24 Sin embargo, el citado órgano jurisdiccional considera que se puede atribuir también al concepto de «asistencia social» un contenido propio, basado en los objetivos perseguidos por la Directiva 2004/38, que pretende, en particular, evitar que las personas que no han contribuido a la financiación de los regímenes de protección social del Estado miembro de acogida supongan una carga excesiva para el presupuesto de este último. Desde este punto de vista, dicho concepto debería entenderse, en la legislación en materia de derecho de residencia, como referido a la cobertura por el Estado de prestaciones básicas financiadas con cargo a los recursos fiscales generales de las que pueden disfrutar todos los habitantes, con independencia de que dichas prestaciones se basen en un derecho o en una situación de necesidad y estén ligadas o no a un riesgo determinado de seguridad social. En tal caso, el suplemento compensatorio debería considerarse una prestación de asistencia social en el sentido de la Directiva 2004/38.

25 En estas circunstancias, el Oberster Gerichtshof decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Debe calificarse el suplemento compensatorio de “asistencia social” en el sentido del artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38 [...]?»

Sobre la cuestión prejudicial

Sobre el alcance de la cuestión

26 Mediante su cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si el artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que el concepto de «asistencia social» a efectos de dicha disposición incluye una prestación como el suplemento compensatorio previsto en el artículo 292, apartado 1, de la ASVG.

27 Dicha cuestión se plantea en el marco de un litigio en el que las autoridades austriacas competentes denegaron la concesión de esta prestación a un nacional de otro Estado miembro, el Sr. Brey, debido a que éste, pese a que se le había expedido un certificado de registro, no podía considerarse residente «de manera legal» en Austria a efectos del citado artículo 292, apartado 1, de la ASVG, dado que el derecho de residir por un período superior a tres meses en Austria exige, con arreglo al artículo 51 de la NAG, que el interesado disponga para sí y para los miembros de su familia, en particular, de «suficientes recursos [...] de modo que no necesiten solicitar prestaciones de asistencia social ni un suplemento compensatorio durante su período de residencia».

28 Consta que esta última disposición pretendía transponer al Derecho austriaco el artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38, según el cual todo ciudadano de la Unión tiene derecho de residencia en el territorio de otro Estado miembro por un período superior a tres meses si dispone, para sí y para 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.

29 De ello resulta que, aun cuando el derecho de residencia del Sr. Brey no es el objeto directo del litigio principal, al referirse éste únicamente a la concesión del suplemento compensatorio, el propio Derecho nacional establece una relación directa entre los requisitos para disfrutar de dicha prestación y los requisitos para disfrutar del derecho de residencia legal por más de tres meses en Austria. En efecto, la concesión del suplemento compensatorio está supeditada a la condición de que el interesado cumpla los requisitos para disfrutar de tal derecho de residencia. De las explicaciones dadas por el órgano jurisdiccional remitente se desprende sobre este extremo que, según los trabajos preparatorios relativos a la modificación introducida a partir del 1 de enero de 2011 en el artículo 51, apartado 1, número 2, de la NAG, dicha disposición, refiriéndose expresamente al suplemento compensatorio, pretende, en adelante, impedir que un nacional de otro Estado miembro pueda disfrutar del derecho de residencia en Austria en virtud del Derecho de la Unión, cuando este nacional solicita, durante su período de residencia, el disfrute del suplemento compensatorio.

30 En estas circunstancias, se deduce que el resultado del litigio principal depende de la cuestión de si un Estado miembro puede excluir la concesión del suplemento compensatorio a los nacionales de otros Estados miembros, debido a que, como el Sr. Brey, no cumplen, a pesar de que se les haya expedido un certificado de registro, los requisitos para disfrutar del derecho de residencia legal por más de tres meses en el territorio nacional, ya que, para poder disfrutar de tal derecho, la persona en cuestión debe disponer de recursos suficientes para no solicitar, en particular, el suplemento compensatorio. Para estudiar esta cuestión debe examinarse la naturaleza de dicha prestación, sobre la que se interroga el órgano jurisdiccional remitente.

31 A este respecto, es preciso recordar que, en el marco del procedimiento de cooperación entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia establecido por el artículo 267 TFUE, corresponde a este Tribunal proporcionar al órgano jurisdiccional nacional una respuesta útil que le permita dirimir el litigio que se le ha planteado. Desde este punto de vista, corresponde, en su caso, al Tribunal de Justicia reformular las cuestiones que se le han planteado (véanse, en particular, las sentencias de 8 de marzo de 2007, Campina, C-45/06, Rec. p. I-2089, apartado 30, y de 14 de octubre de 2010, Fuß, C-243/09, Rec. p. I-9849, apartado 39).

32 Por consiguiente, procede reformular la cuestión planteada en el sentido de que, mediante ésta, el órgano jurisdiccional remitente pretende, en esencia, saber si el Derecho de la Unión, en particular, las disposiciones de la Directiva 2004/38, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro, como la discutida en el litigio principal, que excluye la concesión de una prestación, como el suplemento compensatorio previsto en el artículo 292, apartado 1, de la ASVG, a un nacional de otro Estado miembro que no ejerce actividades económicas, debido a que éste, pese a que se le ha expedido un certificado de registro, no cumple los requisitos para disfrutar del derecho de residencia legal por más de tres meses en el territorio del primer Estado miembro, ya que la existencia de tal derecho de residencia está supeditada a la exigencia de que dicho nacional disponga de recursos suficientes para no solicitar la citada prestación.

Sobre el derecho de un ciudadano de la Unión que no ejerce una actividad económica a una prestación como la discutida en el litigio principal en el Estado miembro de acogida

33 Con carácter preliminar, procede recordar que, en la sentencia Skalka, antes citada, el Tribunal de Justicia declaró que el suplemento compensatorio establecido en el artículo 292, apartado 1, de la ASVG está incluido en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 1408/71 y, por consiguiente, es, una «prestación especial de carácter no contributivo», en el sentido del artículo 4, apartado 2 bis, del mismo Reglamento, en relación con su anexo II bis. Esta prestación, con arreglo al artículo 10 bis, apartado 1, del citado Reglamento, será abonada exclusivamente por las instituciones competentes del Estado miembro de residencia y está a su cargo, con arreglo a la legislación de ese mismo Estado.

34 El Tribunal de Justicia declaró a este respecto, en el apartado 26 de la sentencia Skalka, antes citada, que el suplemento compensatorio austriaco tiene el carácter de una «prestación especial», ya que esta prestación completa una pensión de vejez o de invalidez, tiene carácter de asistencia social por cuanto pretende garantizar medios mínimos de subsistencia a su beneficiario, en los casos en que la pensión sea insuficiente, y su concesión se basa en criterios objetivos definidos por la ley.

35 Asimismo, el Tribunal de Justicia estimó, en los apartados 29 y 30 de esa misma sentencia, que debe considerarse que este suplemento compensatorio tiene carácter «no contributivo», ya que los gastos quedan provisionalmente a cargo de un organismo social que, posteriormente, obtiene su reembolso íntegro del Land de que se trate; a su vez, éste percibe del presupuesto federal los importes necesarios para la financiación de la prestación, y las cotizaciones de los asegurados no intervienen de modo alguno en dicha financiación.

36 Consta que las disposiciones correspondientes del Reglamento nº 883/2004, a saber, los artículos 3, apartado 3, y 70 de dicho Reglamento, así como su anexo X, relativas a las «prestaciones especiales en metálico no contributivas», no pueden modificar dichas apreciaciones.

37 La Comisión Europea estima que de estas disposiciones se deduce que el requisito, según el cual, para disfrutar del suplemento compensatorio, el interesado debe disponer del derecho de

residencia legal por más de tres meses en el Estado miembro de acogida no es conforme con el Derecho de la Unión. Toda persona que, como el Sr. Brey, entre en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 883/2004 como persona jubilada que ha dejado de ejercer una actividad por cuenta propia o ajena tendrá derecho, efectivamente, con arreglo al artículo 70, apartado 4, de este Reglamento, al pago de las prestaciones especiales en metálico no contributivas en el Estado miembro de su residencia. Pues bien, a tenor del artículo 1, letra j), del citado Reglamento, la residencia de una persona es el lugar en que «reside habitualmente», expresión que se refiere al Estado miembro en el que las personas afectadas residen habitualmente y en el que se encuentra el centro habitual de sus intereses. De ello resulta que el requisito relativo a la legalidad de la residencia, establecido en el artículo 292, apartado 1, de la ASVG, en relación con el artículo 51, apartado 1, de la NAG, supone una discriminación indirecta contraria al artículo 4 del Reglamento nº 883/2004, ya que afecta únicamente a los ciudadanos de la Unión no austriacos.

38 Por ello, procede examinar previamente si un Estado miembro puede supeditar la concesión de una prestación incluida en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 883/2004 a un nacional de otro Estado miembro a la condición de que éste cumpla los requisitos para disfrutar del derecho de residencia legal por más de tres meses. Únicamente si la respuesta a esta cuestión fuese afirmativa sería necesario determinar si tal derecho de residencia puede supeditarse al requisito de que el interesado disponga de recursos suficientes para no solicitar esa misma prestación.

Sobre la exigencia consistente en reunir los requisitos para disponer del derecho de residencia legal por más de tres meses

39 Debe señalarse que el artículo 70, apartado 4, del Reglamento nº 883/2004, en el que se basa la Comisión, establece una «norma de conflicto» cuyo objeto consiste en determinar, en el caso de las prestaciones especiales en metálico no contributivas, la legislación aplicable así como la institución a cargo del pago de las prestaciones de que se trata.

40 De ese modo, esa disposición tienen por finalidad no sólo evitar la aplicación simultánea de varias legislaciones nacionales y las complicaciones que pueden resultar de ello, sino también impedir que las personas comprendidas en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 883/2004 se vean privadas de protección en materia de seguridad social, a falta de legislación aplicable (véanse, por analogía, las sentencias de 11 de junio de 1998, Kuusijärvi, C-275/96, Rec. p. I-3419, apartado 28, y de 21 de febrero de 2013, Dumont de Chassart, C-619/11, apartado 38).

41 Por el contrario, el objetivo de dicha disposición no es determinar los requisitos de fondo para que exista el derecho a las prestaciones especiales en metálico no contributivas. Corresponde, en principio, a la legislación de cada Estado miembro determinar estos requisitos (véase, en ese sentido, la sentencia Dumont de Chassart, antes citada, apartado 39 y jurisprudencia citada).

42 Por tanto, no cabe deducir del artículo 70, apartado 4, del Reglamento nº 883/2004, en relación con su artículo 1, letra j), que el Derecho de la Unión se oponga a una disposición nacional, como la discutida en el litigio principal, que supedita el derecho a una prestación especial en metálico no contributiva a la exigencia de cumplir los requisitos para disponer del derecho de residencia legal en el Estado miembro de que se trate.

43 En efecto, el Reglamento nº 883/2004 no instituye un régimen común de seguridad social, sino que deja subsistir regímenes nacionales distintos y su único objetivo es garantizar que exista un nivel de coordinación entre estos últimos. Dicho Reglamento permite que subsistan diferentes regímenes que generan créditos diversos contra instituciones diversas, con respecto a las cuales el beneficiario posee derechos directos en virtud, ya sea únicamente del Derecho interno, ya sea

del Derecho interno completado por el Derecho de la Unión si ello resulta necesario (sentencias de 3 de abril de 2008, *Chack*, C-331/06, Rec. p. I-1957, apartado 27, así como *Dumont de Chassart*, antes citada, apartado 40).

44 Pues bien, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que nada se opone, en principio, a que la concesión de prestaciones sociales a ciudadanos de la Unión que no ejercen actividades económicas esté supeditada a la exigencia de que éstos cumplan los requisitos para disponer del derecho de residencia legal en el Estado miembro de acogida (véanse, en este sentido, las sentencias de 12 de mayo de 1998, *Martínez Sala*, C-85/96, Rec. p. I-2691, apartados 61 a 63; de 20 de septiembre de 2001, *Grzelczyk* C-184/99, Rec. p. I-6193, apartados 32 y 33; de 7 de septiembre de 2004, *Trojani* C-456/02, Rec. p. I-7573, apartados 42 y 43; de 15 de marzo de 2005, *Bidar*, C-209/03, Rec. p. I-2119, apartado 37, así como de 18 de noviembre de 2008, *Förster*, C-158/07, Rec. p. I-8507, apartado 39).

45 No obstante, es necesario que los requisitos a los que esté supeditada la concesión del derecho de residencia, como en el litigio principal el requisito consistente en disponer de recursos suficientes para no solicitar el suplemento compensatorio, sean ellos mismos conformes al Derecho de la Unión.

Sobre la exigencia consistente en disponer de recursos suficientes para no solicitar el suplemento compensatorio

46 Es preciso recordar que el derecho de los nacionales de un Estado miembro a residir en el territorio de otro Estado miembro sin ejercer en él una actividad laboral o profesional no es incondicional. Con arreglo al artículo 21 TFUE, apartado 1, se reconoce a todo ciudadano de la Unión el derecho a residir en el territorio de los Estados miembros, pero con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en el Tratado y en las disposiciones adoptadas para su aplicación (véanse, en este sentido, las sentencias *Trojani*, antes citada, apartados 31 y 32; de 19 de octubre de 2004, *Zhu y Chen*, C-200/02, Rec. p. I-9925, apartado 26, así como de 11 de diciembre de 2007, *Eind*, C-291/05, Rec. p. I-10719, apartado 28).

47 Entre estas limitaciones y estos requisitos, del artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/83 resulta que los Estados miembros pueden exigir a los nacionales de otro Estado miembro que deseen disfrutar del derecho a residir en su territorio por un período superior a tres meses sin ejercer una actividad económica que dispongan para sí mismos y para los miembros de su familia, de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos en el Estado miembro de acogida y de recursos suficientes para no convertirse en una carga para la asistencia social de dicho Estado durante su período de residencia (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de febrero de 2010, *Teixeira*, C-480/08, Rec. p. I-1107, apartado 42).

48 La Comisión, a diferencia de todos los Gobiernos que han presentado observaciones escritas, sostiene que, puesto que el suplemento compensatorio es una prestación especial en metálico no contributiva incluida en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 883/2004, no puede considerarse una prestación de «asistencia social en el sentido del artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38. Asimismo de la exposición de motivos de esta Directiva [propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, 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, COM(2001) 257 final], se deduce que las prestaciones de «asistencia social» a que se refiere dicha disposición son aquellas no previstas, actualmente, por el Reglamento nº 883/2004. Esta interpretación se confirma por el hecho de que, según esta exposición de motivos, la asistencia social en el sentido de la Directiva 2004/38 incluye la asistencia médica y gratuita, que se excluye precisamente del ámbito de aplicación del Reglamento nº 883/2004 por su artículo 3, apartado 5.

49 A este respecto, procede recordar, de entrada, que tanto de las exigencias de la aplicación uniforme del Derecho de la Unión como del principio de igualdad se desprende que el tenor de una disposición de Derecho de la Unión que no contenga una remisión expresa al Derecho de los Estados miembros para determinar su sentido y su alcance normalmente debe ser objeto en toda la Unión Europea de una interpretación autónoma y uniforme, que debe buscarse teniendo en cuenta el contexto de la disposición y el objetivo perseguido (véanse, en particular, las sentencias de 14 de febrero de 2012, Flachglas Torgau, C-204/09, apartado 37, y de 11 de abril de 2013, Edwards y Pallikaropoulos, C-260/11, apartado 29).

50 Como resulta de los apartados 33 a 36 de la presente sentencia, una prestación como el suplemento compensatorio está incluida en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 883/2004. No obstante, dicha circunstancia, como tal, no puede ser determinante a efectos de la interpretación de las disposiciones de la Directiva 2004/38. En efecto, como han sostenido todos los Gobiernos que han presentado observaciones escritas, el Reglamento nº 883/2004 tiene objetivos diferentes a los perseguidos por dicha Directiva.

51 A este respecto, cabe recordar que las disposiciones del Reglamento nº 883/2004 pretenden alcanzar el objetivo definido en el artículo 48 TFUE impidiendo los efectos negativos que el ejercicio del derecho a la libre circulación de los trabajadores pudiera tener sobre el disfrute, por los trabajadores y los miembros de su familia, de las prestaciones de seguridad social (véase, en este sentido, la sentencia Chuck, antes citada, apartado 32).

52 Con el fin de conseguir dicho objetivo este Reglamento establece, sin perjuicio de las excepciones que prevé, el principio de la exportabilidad al Estado miembro de acogida de las prestaciones en metálico incluidas en su ámbito de aplicación, mediante la supresión de las cláusulas de residencia, en virtud de su artículo 7 (véase, en este sentido, la sentencia de 4 de noviembre de 1997, Snares, C-20/96, Rec. p. I-6057, apartados 39 y 40).

53 En cambio, la Directiva 2004/83, que pretende facilitar y reforzar el ejercicio del derecho fundamental e individual de circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros que el Tratado confiere directamente a los ciudadanos de la Unión (véanse las sentencias de 25 de julio de 2008, Metock y otros, C-127/08, Rec. p. I-6241, apartados 82 y 59; de 7 de octubre de 2010, Lassal, C-162/09, Rec. p. I-9217, apartado 30, y de 5 de mayo de 2011, McCarthy, C-434/09, Rec. p. I-3375, apartado 28), persigue también precisar, como resulta de su artículo 1, letra a), las condiciones de ejercicio de ese derecho (véanse, en este sentido, las sentencias McCarthy, antes citada, apartado 33, así como de 21 de diciembre de 2011, Ziolkowski y Szeja, C-424/10 y C-425/10, Rec. p. I-14035, apartados 36 y 40), entre las que figura, respecto a la residencia por un período superior a tres meses, la contemplada en el artículo 7, apartado 1, letra

b), de dicha Directiva, según la cual los ciudadanos de la Unión que no tengan o hayan dejado de tener la condición de trabajador deben disponer de recursos suficientes.

54 Del considerando 10 de la Directiva 2004/83 resulta que esa condición trata de evitar que aquellas personas se conviertan en una carga excesiva para la asistencia social del Estado miembro de acogida (sentencia Ziolkowski y Szeja, antes citada, apartado 40).

55 Este requisito parte de la idea de que el ejercicio del derecho de residencia por los ciudadanos de la Unión puede estar subordinado a los intereses legítimos de los Estados miembros, en el presente caso, la protección del erario (véanse, por analogía, las sentencias de 17 de septiembre de 2002, Baumbast y R, C?413/99, Rec. p. I?7091, apartado 90; Zhu y Chen, antes citada, apartado 32, así como de 23 de marzo de 2006, Comisión/Bélgica, C?408/03, Rec. p. I?2647, apartados 37 y 41).

56 En la misma óptica, el artículo 24, apartado 2, de la Directiva 2004/38 establece una excepción al principio de igualdad de trato que ampara a los ciudadanos de la Unión que, residiendo en el territorio de un Estado miembro de acogida, no sean trabajadores por cuenta ajena o propia o personas que mantengan dicho estatuto o miembros de sus familias, permitiendo al Estado miembro de acogida que no conceda el derecho a las prestaciones de asistencia social, en particular, durante los tres primeros meses de residencia (véase la sentencia de 4 de junio de 2009, Vatsouras y Koupatantze, C?22/08 y C?23/08, Rec. p. I?4585, apartados 34 y 35).

57 De ello resulta que, mientras que el Reglamento nº 883/2004 pretende garantizar a los ciudadanos de la Unión que han hecho uso del derecho a la libre circulación de los trabajadores el mantenimiento del derecho a determinadas prestaciones de seguridad social concedidas por su Estado miembro de origen, la Directiva 2004/38 permite, por su parte, al Estado miembro de acogida que imponga a los ciudadanos de la Unión, cuando éstos ya no tengan la condición de trabajador, restricciones legítimas por lo que respecta a la concesión de prestaciones sociales a fin de que éstos no se conviertan en una carga excesiva para el sistema de asistencia social de dicho Estado miembro.

58 En estas condiciones, el concepto de «asistencia social» que figura en el artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38 no puede reducirse, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, a las prestaciones de asistencia social que, con arreglo al artículo 3, apartado 5, letra a), del Reglamento nº 883/2004, no están incluidas en el ámbito de aplicación de este Reglamento.

59 Como han recalcado varios Gobiernos que han presentado observaciones, la interpretación inversa llevaría a establecer diferencias de trato injustificadas entre Estados miembros según la forma de organización de sus sistemas nacionales de seguridad social, dado que el carácter «especial» de una prestación como la discutida en el litigio principal –y, por tanto, su inclusión en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 883/2004– depende, en particular, de si la concesión de esta prestación se basa, en Derecho nacional, en criterios objetivos o exclusivamente en la situación de necesidad del interesado.

60 De ello resulta que el concepto de «asistencia social» en el sentido del artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38 no debe determinarse en función de criterios formales, sino del objetivo perseguido por esta disposición, como se recordó en los apartados 53 a 57 de la presente sentencia (véanse, en este sentido, las sentencias Vatsouras y Koupatantze, antes citada, apartados 41 y 42, así como de 24 de abril de 2012, Kamberaj, C?571/10, apartados 90 a 92).

61 Por ello, procede interpretar el citado concepto como referido a todos los regímenes de

ayudas establecidos por autoridades públicas, sea a escala nacional, regional o local, a los que recurre un individuo que no dispone de recursos suficientes para sus necesidades básicas y las de los miembros de su familia y que, por ello, puede convertirse, durante su estancia, en una carga para las finanzas públicas del Estado miembro de acogida, que pueda tener consecuencias para el nivel global de la ayuda que puede conceder dicho Estado (véanse, en este sentido, las sentencias antes citadas Bidar, apartado 56; Eind, apartado 29, y Förster, apartado 48, así como, por analogía, las sentencias de 4 de marzo de 2010, Chakroun, C-578/08, Rec. p. I-1839, apartado 46, y Kamberaj, antes citada, apartado 91).

62 En lo que atañe al suplemento compensatorio en cuestión en el litigio principal, de los apartados 33 a 36 de la presente sentencia resulta que esta prestación puede considerarse incluida en la «asistencia social» del Estado miembro de que se trate. En efecto, como declaró el Tribunal de Justicia en los apartados 29 y 30 de la sentencia Skalka, antes citada, dicha prestación, que pretende garantizar medios mínimos de subsistencia a su beneficiario en los casos en que la pensión sea insuficiente, está financiada íntegramente por los poderes públicos sin ninguna contribución de los asegurados.

63 De ello se desprende que el hecho de que un nacional de otro Estado miembro que no ejerza una actividad económica pueda disfrutar, debido a la escasa cuantía de su pensión, de tal prestación podría ser un indicio demostrativo de que éste no dispone de recursos suficientes para evitar convertirse en una carga excesiva para la asistencia social de dicho Estado, a efectos del artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38 (véase, en este sentido, la sentencia Trojani, antes citada, apartados 35 y 36).

64 No obstante, las autoridades nacionales competentes no pueden deducir tal conclusión sin haber procedido a una apreciación global de la carga que supondría concretamente la concesión de esta prestación sobre todo el sistema nacional de asistencia social en función de las circunstancias individuales que caracterizan la situación del interesado.

65 En efecto, en primer lugar, debe señalarse que la Directiva 2004/38 no excluye en absoluto cualquier posibilidad de conceder, en el Estado miembro de acogida, prestaciones sociales a los nacionales de otros Estados miembros (véase, por analogía, la sentencia Grzelczyk, antes citada, apartado 39).

66 Por el contrario, varias disposiciones de esta Directiva abogan precisamente porque se puedan conceder tales prestaciones. Como ha señalado acertadamente la Comisión, del propio tenor del artículo 24, apartado 2, de esta Directiva resulta que, únicamente durante los tres primeros meses de residencia, como excepción al principio de igualdad de trato establecido en el apartado 1 del citado artículo, el Estado miembro de acogida no está obligado a conceder el derecho a una prestación de asistencia social a los ciudadanos de la Unión que no tengan o hayan dejado de tener la condición de trabajador. Además, el artículo 14, apartado 3, de la mencionada Directiva establece que el recurso a la asistencia social de un ciudadano de la Unión o de un miembro de su familia no tendrá por consecuencia automática una medida de expulsión.

67 En segundo lugar procede observar que el artículo 8, apartado 4, primera frase, de la Directiva 2004/38 prevé expresamente que los Estados miembros no podrán establecer un importe fijo correspondiente a lo que consideran «recursos suficientes», sino que tendrán que tener en cuenta la situación personal del interesado. Asimismo, con arreglo a la segunda frase del citado artículo 8, apartado 4, el importe de los recursos suficientes no superará el nivel de recursos por debajo del cual el Estado miembro de acogida puede conceder asistencia social a sus nacionales o, cuando no pueda aplicarse tal criterio, el nivel de la pensión mínima de seguridad social pagada por el Estado miembro de acogida.

68 De ello se deduce que, si bien los Estados miembros pueden indicar una determinada cantidad como importe de referencia, no pueden imponer un importe de ingresos mínimos por debajo del cual se presumirá que un interesado no dispone de recursos suficientes, y ello con independencia de un examen concreto de la situación de cada interesado (véase, por analogía, sentencia Chakroun, antes citada, apartado 48).

69 Asimismo, del considerando 16 de la Directiva 2004/38 resulta que, para poder decidir si el beneficiario de una prestación de asistencia social se ha convertido en una carga excesiva para la asistencia social del Estado miembro de acogida, éste, antes de adoptar una medida de expulsión, debe examinar si el interesado afronta dificultades temporales así como tener en cuenta la duración de la residencia y sus circunstancias personales además de la cuantía de la ayuda que se le ha concedido.

70 Por último, en tercer lugar, procede recordar que, 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 de manera estricta (véanse, por analogía, las sentencias antes citadas Kamberaj, apartado 86, y Chakroun, apartado 43), así como respetando los límites impuestos por el Derecho de la Unión y el principio de proporcionalidad (véanse las sentencias antes citadas Baumbast y R, apartado 91; Zhu y Chen, apartado 32, así como Comisión/Bélgica, apartado 39).

71 Además, el margen de apreciación reconocido a los Estados miembros no puede utilizarse de manera que menoscabe el objetivo de la Directiva 2004/38, que es, en particular, facilitar y reforzar el ejercicio del derecho fundamental de los ciudadanos de la Unión de circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, y su efecto útil (véase, por analogía, la sentencia Chakroun, antes citada, apartados 43 y 47).

72 Al supeditar el derecho de residencia por más de tres meses a que el interesado no se convierta en una carga «excesiva» para la asistencia social del Estado miembro de acogida, el artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38, interpretado a la luz de su considerando 10, implica, por tanto, que las autoridades nacionales competentes disponen de la potestad de apreciar, teniendo en cuenta un conjunto de factores y a la vista del principio de proporcionalidad, si la concesión de una prestación social puede representar una carga para el conjunto de los regímenes de asistencia social de dicho Estado miembro. La Directiva 2004/83 admite una cierta solidaridad económica de los nacionales del Estado miembro de acogida con los de otros Estados miembros, en particular, si las dificultades que atraviesa el beneficiario del derecho de residencia tienen carácter temporal (véanse, por analogía, las sentencias antes citadas Grzelczyk, apartado 44; Bidar, apartado 56, así como Förster, apartado 48).

73 Es cierto que, como resulta del punto 74 de las conclusiones del Abogado General, la versión alemana del artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2004/38, contrariamente a la mayor parte de las demás versiones lingüísticas de dicha disposición, no parece referirse a un «sistema».

74 No obstante, según reiterada jurisprudencia, la formulación utilizada en una de las versiones lingüísticas de una disposición del Derecho de la Unión no puede constituir la única base para la interpretación de dicha disposición, ni se le puede reconocer carácter prioritario frente a otras versiones lingüísticas. En efecto, este enfoque sería incompatible con la exigencia de uniformidad en la aplicación del Derecho de la Unión. En caso de divergencia entre las distintas versiones lingüísticas, la norma de que se trata debe interpretarse en función de la estructura general y de la finalidad de la normativa en que se integra (véanse las sentencias de 27 de marzo de 1990, Cricket St Thomas, C-372/88, Rec. p. I-1345, apartados 18 y 19, así como de

12 de noviembre de 1998, Institute of the Motor Industry, C-149/97, Rec. p. I-7053, apartado 16).

75 Pues bien, de los apartados 64 a 72 de la presente sentencia resulta que el mero hecho de que un nacional de un Estado miembro disfrute de una prestación de asistencia social no basta para demostrar que represente una carga excesiva para el sistema de asistencia social del Estado miembro de acogida.

76 Por lo que respecta a la normativa controvertida en el litigio principal, de las explicaciones dadas por el Gobierno austriaco en la vista se desprende que, si bien la cuantía del suplemento compensatorio depende de la situación patrimonial del interesado a la luz del importe de referencia fijado para su concesión, el mero hecho de que un nacional de otro Estado miembro que no ejerza una actividad económica solicite disfrutar de dicha prestación basta para excluirlo de ella, cualquiera que sea la duración de la residencia así como la cuantía de la citada prestación y el período durante el que ésta se abone, y, por tanto, la carga que dicha prestación representa para el conjunto del sistema de asistencia social de ese Estado.

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

78 En particular, en un asunto como el del litigio principal, es necesario que las autoridades competentes del Estado miembro de acogida, cuando examinen la solicitud de un ciudadano de la Unión que no ejerza una actividad económica y que se encuentre en una situación como la del Sr. Brey, puedan tener en cuenta, en particular, la importancia y la regularidad de los ingresos de los que dispone éste, el hecho de que éstos hayan llevado a las citadas autoridades a expedirle un certificado de registro, así como el período durante el que la prestación solicitada puede abonársele. Por otro lado, para apreciar con mayor precisión la dimensión de la carga que representaría tal abono para el sistema nacional de asistencia social, puede ser pertinente determinar, como alegó la Comisión en la vista, la proporción de beneficiarios de dicha prestación que tienen la condición de ciudadanos de la Unión titulares de una pensión de vejez en otro Estado miembro.

79 En el presente caso, corresponde al órgano jurisdiccional remitente, que es el único competente para apreciar los hechos, determinar, en particular, a la luz de estos elementos, si la concesión de una prestación, como el suplemento compensatorio, a una persona en la situación del Sr. Brey puede representar una carga excesiva para el sistema nacional de asistencia social.

80 Habida cuenta de todo lo anterior, procede responder a la cuestión planteada que el Derecho de la Unión, como resulta, en particular, de los artículos 7, apartado 1, letra b), 8, apartado 4, y 24, apartados 1 y 2, de la Directiva 2004/38, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro, como la discutida en el litigio principal, que, incluso para el período posterior a los tres primeros meses de residencia, excluye en cualesquiera circunstancias y de manera automática la concesión de una prestación, como el suplemento compensatorio previsto en el artículo 292, apartado 1, de la ASVG, a un nacional de otro Estado miembro que no ejerce una actividad económica, porque éste, pese a que se le haya expedido un certificado de registro, no cumple los requisitos para disfrutar del derecho de residencia legal por

más de tres meses en el territorio del primer Estado, dado que la existencia de tal derecho de residencia está supeditada a la exigencia de que dicho nacional disponga de recursos suficientes para no solicitar la citada prestación.

Costas

81 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste 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 Tercera) declara:

El Derecho de la Unión, como resulta, en particular, de los artículos 7, apartado 1, letra b), 8, apartado 4, y 24, apartados 1 y 2, de la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, por la que se modifica el Reglamento (CEE) nº 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, como la discutida en el litigio principal, que, incluso para el período posterior a los tres primeros meses de residencia, excluye en cualesquiera circunstancias y de manera automática la concesión de una prestación, como el suplemento compensatorio previsto en el artículo 292, apartado 1, de la Ley sobre Seguridad Social General (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz), en su versión modificada a partir del 1 de enero de 2011 por la Ley de Presupuestos de 2011 (Budgetbegleitgesetz 2011), a un nacional de otro Estado miembro que no ejerce una actividad económica, porque éste, pese a que se le haya expedido un certificado de registro, no cumple los requisitos para disfrutar del derecho de residencia legal por más de tres meses en el territorio del primer Estado, dado que la existencia de tal derecho de residencia está supeditada a la exigencia de que dicho nacional disponga de recursos suficientes para no solicitar la citada prestación.

Firmas

* Lengua de procedimiento: alemán.