

Edição provisória

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

6 de outubro de 2020 (*)

«Reenvio prejudicial — Livre circulação de pessoas — Trabalhadores — Regulamento (UE) n.º 492/2011 — Artigo 7.º, n.º 2 — Igualdade de tratamento — Vantagens sociais — Artigo 10.º — Filhos escolarizados — Diretiva 2004/38/CE — Artigo 24.º — Prestações de assistência social — Regulamento (CE) n.º 883/2004 — Artigo 4.º — Artigo 70.º — Prestações pecuniárias especiais de caráter não contributivo — Trabalhador migrante que tem a seu cargo filhos escolarizados no Estado?Membro de acolhimento»

No processo C-181/19,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (Tribunal Superior do Contencioso Social da Renânia do Norte-Vestfália, Alemanha), por Decisão de 14 de fevereiro de 2019, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 25 de fevereiro de 2019, no processo

Jobcenter Krefeld — Widerspruchsstelle

contra

JD,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: K. Lenaerts, presidente, R. Silva de Lapuerta, vice-presidente, A. Arabadjiev, A. Prechal (relatora), M. Vilaras, M. Safjan, P. G. Xuereb, L. S. Rossi e I. Jarukaitis, presidentes de secção, J. Malenovský, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Toader, N. Piçarra e A. Kumin, juízes,

advogado-geral: G. Pitruzzella,

secretário: D. Dittert, chefe de unidade,

vistos os autos e após a audiência de 26 de fevereiro de 2020,

vistas as observações apresentadas:

- em representação do Jobcenter Krefeld — Widerspruchsstelle, por S. Schwickert, na qualidade de agente,
- em representação de JD, por J. Kruse, Rechtsanwalt,
- em representação do Governo alemão, por J. Möller e S. Eisenberg, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo polaco, por B. Majczyna, A. Siwek, I. Lusarek e E. Borawska-Kozłowska, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por E. Montaguti, B. R. Killmann, J. Tomkin e M.

Kellerbauer, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado?geral na audiência de 14 de maio de 2020,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 18.º TFUE, dos artigos 7.º e 10.º do Regulamento (UE) n.º 492/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativo à livre circulação dos trabalhadores na União (JO 2011, L 141, p. 1), do artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Diretivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77, e retificações no JO 2004, L 229, p. 35, e no JO 2005, L 197, p. 34), bem como do artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 883/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativo à coordenação dos sistemas de segurança social (JO 2004, L 166, p. 1, e retificação no JO 2004, L 200, p. 1).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe o Jobcenter Krefeld — Widerspruchsstelle (Centro de Emprego de Krefeld — Serviço das Reclamações, Alemanha) (a seguir «Jobcenter») a JD a respeito da recusa deste Centro em conceder a JD e às suas duas filhas prestações de proteção social de base previstas na legislação alemã.

Quadro jurídico

Direito da União

Diretiva 2004/38

3 Os considerandos 3, 4, 10, 16 e 21 da Diretiva 2004/38 enunciam:

«(3) A cidadania da União deverá ser o estatuto fundamental dos nacionais dos Estados-Membros quando estes exercerem o seu direito de livre circulação e residência. É, pois, necessário codificar e rever os instrumentos comunitários em vigor que tratam separadamente a situação dos trabalhadores assalariados, dos trabalhadores não assalariados, assim como dos estudantes e de outras pessoas não ativas, a fim de simplificar e reforçar o direito de livre circulação e residência de todos os cidadãos da União.

(4) Com vista a remediar esta abordagem setorial e fragmentada do direito de livre circulação e residência e a facilitar o exercício deste direito, é necessário aprovar um único ato legislativo que altere, em parte, o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 do Conselho, de 15 de outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade [(JO 1968, L 257, p. 2; EE 05 F1 p. 77)] e que revogue os seguintes atos: [...]

[...]

(10) As pessoas que exercerem o seu direito de residência não deverão [...] tornar-se uma sobrecarga não razoável para o regime de segurança social do Estado?Membro de acolhimento durante o período inicial de residência. Em consequência, o direito de residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias por períodos superiores a três meses deverá estar sujeito a condições.

[...]

(16) Os titulares do direito de residência não podem ser afastados enquanto não se tornarem um encargo excessivo para o regime de segurança social do Estado?Membro de acolhimento. [...] Os trabalhadores assalariados, os trabalhadores não assalariados ou as pessoas à procura de emprego, conforme definidas pelo Tribunal de Justiça, não poderão em circunstância alguma ser objeto de medida de afastamento, salvo por razões de ordem pública ou de segurança pública.

[...]

(21) Contudo, caberá ao Estado?Membro de acolhimento determinar se tenciona conceder prestações a título de assistência social durante os primeiros três meses de residência ou por um período mais longo no caso das pessoas à procura de emprego, a pessoas que não sejam trabalhadores assalariados ou não assalariados nem conservem esse estatuto, ou não sejam membros das famílias dos mesmos, ou bolsas de subsistência para estudos, incluindo a formação profissional, antes da aquisição do direito de residência permanente.»

4 O artigo 7.º desta diretiva, intitulado «Direito de residência por mais de três meses», dispõe, nos seus n.os 1 e 3:

«1. Qualquer cidadão da União tem o direito de residir no território de outro Estado?Membro por período superior a três meses, desde que:

a) Exerça uma atividade assalariada ou não assalariada no Estado?Membro de acolhimento; ou

[...]

3. Para os efeitos da alínea a) do n.º 1, o cidadão da União que tiver deixado de exercer uma atividade assalariada ou não assalariada mantém o estatuto de trabalhador assalariado ou não assalariado nos seguintes casos:

[...]

c) Quando estiver em situação de desemprego involuntário devidamente registado no termo de um contrato de trabalho de duração determinada inferior a um ano ou ficar em situação de desemprego involuntário durante os primeiros 12 meses, e estiver inscrito no serviço de emprego como candidato a um emprego. Neste caso, mantém o estatuto de trabalhador assalariado durante um período não inferior a seis meses;

[...]»

5 O artigo 14.º da referida diretiva, intitulado «Conservação do direito de residência», dispõe, nos seus n.os 2 e 4:

«2. Os cidadãos da União e os membros das suas famílias têm o direito de residência a que se referem os artigos 7.º, 12.º e 13.º enquanto preencherem as condições neles estabelecidas.

[...]

4. Em derrogação dos n.os 1 e 2 e sem prejuízo do disposto no capítulo VI, em caso algum pode ser tomada uma medida de afastamento contra cidadãos da União ou membros das suas famílias se:

[...]

b) Os cidadãos da União entraram no território do Estado-Membro de acolhimento para procurar emprego. Neste caso, os cidadãos da União e os membros das suas famílias não podem ser afastados enquanto os cidadãos da União comprovarem que continuam a procurar emprego e que têm hipóteses genuínas de serem contratados.»

6 Nos termos do artigo 24.º da Diretiva 2004/38, intitulado «Igualdade de tratamento»:

«1. Sob reserva das disposições específicas previstas expressamente no Tratado e no direito secundário, todos os cidadãos da União que, nos termos da presente diretiva, residam no território do Estado-Membro de acolhimento beneficiam de igualdade de tratamento em relação aos nacionais desse Estado-Membro, no âmbito de aplicação do Tratado. [...]

2. Em derrogação do n.º 1, o Estado-Membro de acolhimento pode não conceder o direito a prestações de assistência social durante os primeiros três meses de residência ou, quando pertinente, o período mais prolongado previsto na alínea b) do n.º 4 do artigo 14.º [...] a pessoas que não sejam trabalhadores assalariados ou trabalhadores não assalariados, que não conservem este estatuto ou que não sejam membros das famílias dos mesmos.»

Regulamento n.º 883/2004

7 O artigo 2.º do Regulamento n.º 883/2004, intitulado «Âmbito de aplicação pessoal» enuncia no seu n.º 1:

«O presente regulamento aplica-se aos nacionais de um Estado-Membro, aos apátridas e refugiados residentes num Estado-Membro que estejam ou tenham estado sujeitos à legislação de um ou mais Estados-Membros, bem como aos seus familiares e sobreviventes.»

8 O artigo 3.º deste regulamento, intitulado «Âmbito de aplicação material», dispõe:

«1. O presente regulamento aplica-se a todas as legislações relativas aos ramos da segurança social que digam respeito a:

[...]

h) Prestações por desemprego;

[...]

j) Prestações familiares.

[...]

3. O presente regulamento aplica-se igualmente às prestações pecuniárias especiais de carácter

não contributivo abrangidas pelo artigo 70.º»

9 O artigo 4.º do referido regulamento, intitulado «Igualdade de tratamento», enuncia:

«Salvo disposição em contrário do presente regulamento, as pessoas a quem o presente regulamento se aplica beneficiam dos direitos e ficam sujeitas às obrigações da legislação de qualquer Estado-Membro nas mesmas condições que os nacionais desse Estado-Membro.»

10 O título III do Regulamento n.º 883/2004 contém um capítulo 9 relativo às «[p]restações pecuniárias especiais de carácter não contributivo». Neste capítulo, o artigo 70.º deste mesmo regulamento, intitulado «Disposições gerais», prevê:

«1. O presente artigo aplica-se às prestações pecuniárias especiais de carácter não contributivo concedidas nos termos de uma legislação que, devido ao seu âmbito de aplicação pessoal, aos seus objetivos e/ou condições de aquisição de direito, tenha características tanto de legislação de segurança social referida no n.º 1 do artigo 3.º, como de legislação de assistência social.

2. Para efeitos do presente capítulo, a expressão “prestações pecuniárias especiais de carácter não contributivo” designa as prestações:

a) Que se destinem a:

i) abranger a título complementar, supletivo ou acessório os riscos correspondentes aos ramos de segurança social referidos no n.º 1 do artigo 3.º, e que garantam aos interessados um rendimento mínimo de subsistência tendo em conta a situação económica e social no Estado-Membro em causa,

ou

ii) apenas a garantir proteção específica dos deficientes, estando essas prestações em estreita relação com a situação social dessas pessoas no Estado-Membro em causa;

e

b) Cujo financiamento derive exclusivamente de uma tributação obrigatória destinada a cobrir a despesa pública geral, e cujas condições de concessão e de cálculo não dependam de qualquer contribuição por parte do beneficiário. No entanto, as prestações concedidas como complemento de uma prestação de carácter contributivo não são consideradas prestações de carácter contributivo só por esse motivo;

e

c) Que sejam inscritas no anexo X.

3. O artigo 7.º e os outros capítulos do título III não se aplicam às prestações referidas no n.º 2 do presente artigo.

4. As prestações referidas no n.º 2 são concedidas exclusivamente no Estado-Membro da residência do interessado e de acordo com a respetiva legislação. Essas prestações são concedidas pela instituição do lugar de residência e a seu cargo.»

11 O anexo X do Regulamento n.º 883/2004, que enumera as «[p]restações pecuniárias especiais de carácter não contributivo», na aceção do artigo 70.º, n.º 2, alínea c), deste regulamento, prevê que, no que se refere à República Federal da Alemanha, figuram de entre

estas prestações aquelas que visam «garantir meios de subsistência a título de um seguro de base para candidatos a emprego, exceto se, no que diz respeito a estas prestações, estiverem preenchidos os critérios de obtenção de um complemento temporário depois de ser paga uma prestação por motivo de desemprego (§ 24, n.º 1, do livro II do Código da Segurança Social)».

Regulamento n.º 492/2011

12 O considerando 1 do Regulamento n.º 492/2011 tem a seguinte redação:

«O Regulamento [n.º 1612/68] foi por várias vezes alterado de modo substancial [...]. Por uma questão de lógica e clareza, convém proceder à codificação do referido regulamento.»

13 Nos termos do artigo 7.º, n.os 1 e 2, do Regulamento n.º 492/2011:

«1. O trabalhador nacional de um Estado-Membro não pode ser sujeito no território de outro Estado-Membro, em razão da sua nacionalidade, a um tratamento diferente daquele que é concedido aos trabalhadores nacionais no que respeita a todas as condições de emprego e de trabalho, nomeadamente em matéria de remuneração, de despedimento e de reintegração profissional ou de reemprego, se ficar desempregado.

2. O trabalhador referido no n.º 1 beneficia das mesmas vantagens sociais e fiscais que os trabalhadores nacionais.»

14 O artigo 10.º deste regulamento dispõe:

«Os filhos de um nacional de um Estado-Membro que esteja ou tenha estado empregado no território de outro Estado-Membro são admitidos nos cursos de ensino geral, de aprendizagem e de formação profissional nas mesmas condições que os nacionais deste Estado, desde que residam no seu território.

Os Estados-Membros devem encorajar as iniciativas que lhes permitam seguir os cursos acima referidos nas melhores condições.»

Direito alemão

15 O § 7 do Sozialgesetzbuch Zweites Buch (livro II do Código da Segurança Social), na sua versão de 22 de dezembro de 2016 (BGBl. I, p. 3155) (a seguir «SGB II»), dispõe:

«1) 1As prestações previstas no presente livro são concedidas às pessoas que:

1. tenham completado 15 anos de idade e não tenham ainda atingido o limite de idade previsto no § 7a,
2. estejam aptas para trabalhar,
3. sejam carenciadas e
4. residam habitualmente na República Federal da Alemanha (beneficiários aptos para trabalhar).

2 Estão excluídos:

1. [...]

2 Os cidadãos estrangeiros

- a) que não tenham direito de residência,
- b) cujo direito de residência resulte unicamente do objetivo que consiste em procurar emprego ou
- c) cujo direito de residência — por si só ou paralelamente a um direito de residência nos termos da alínea b) — tenha origem no artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011, bem como os membros da sua família,

3. [...]

2) Recebem igualmente prestações as pessoas que vivam em comunhão de necessidades com os beneficiários aptos para trabalhar. [...]

3) Fazem parte da comunhão de necessidades

1. Os beneficiários aptos para trabalhar,

[...]

4. Os filhos não casados que façam parte do agregado familiar das pessoas mencionadas nos n.os 1 a 3, que não tenham ainda completado 25 anos de idade, desde que não possam, através dos seus próprios rendimentos ou do seu património, obter as prestações que lhes permitam assegurar a sua subsistência.»

16 O § 2 da Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Lei relativa à Livre Circulação dos Cidadãos da União), na sua versão de 2 de dezembro de 2014 (BGBl. I, p. 1922) (a seguir «FreizügG»), enuncia:

«1) Os cidadãos da União que beneficiam da liberdade de circulação e os membros da sua família têm o direito de entrar e de residir no território federal, nos termos da presente lei.

2) Beneficiam da liberdade de circulação ao abrigo do direito da União:

1. Os cidadãos da União que pretendam residir como trabalhadores ou fazer uma formação profissional,

1a. Os cidadãos da União que estejam à procura de emprego, por um período que pode ir até seis meses, e para além deste período apenas na medida em que possam comprovar que continuam a procurar emprego e que têm hipóteses genuínas de serem contratados,

[...]

6. Os membros da família, em conformidade com as condições dos §§ 3 e 4,

3) [...] 2O direito decorrente do n.º 1 subsiste durante um período de seis meses em caso de desemprego involuntário confirmado pelo centro de emprego competente, após um período de emprego de pelo menos um ano.»

17 O § 3 da FreizügG prevê:

«1) Os membros da família dos cidadãos da União referidos no § 2, n.º 2, pontos 1 a 5, beneficiam do direito previsto no § 2, n.º 1, quando acompanhem o referido cidadão da União ou quando com eles se reúnam. [...]

2) Entende-se por membros da família

1. o cônjuge, o parceiro e os parentes em linha reta descendente das pessoas referidas no § 2, n.º 2, pontos 1 a 5 e 7, ou dos seus cônjuges ou parceiros, que ainda não tenham completado 21 anos de idade,

[...]

4) Os filhos de um cidadão da União que beneficie da liberdade de circulação e aquele de entre os progenitores que exerce efetivamente a responsabilidade parental relativamente aos filhos conservam o seu direito de residência até terem concluído uma formação inclusivamente após a morte ou a partida do cidadão da União graças ao qual beneficiam do direito de residência, quando os filhos residam no território federal e frequentem um estabelecimento de ensino ou de formação.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

18 JD, cidadão polaco, foi casado com uma cidadã polaca, com a qual teve duas filhas, nascidas respetivamente em 2005 e em 2010. JD está separado da sua mulher desde 2012 ou 2013. No final de 2012 e no início de 2013, os membros da família instalaram-se todos na Alemanha. As duas filhas residem essencialmente com o pai, estando domiciliadas desde 2015 na casa deste. A mulher de JD regressou à Polónia em 2016.

19 As filhas estão escolarizadas na Alemanha desde 1 de agosto de 2016.

20 Desde março de 2015 que JD exerceu atividades assalariadas na Alemanha. Ocupou assim um lugar de ajudante de serralheiro entre 6 de março e 1 de setembro 2015, e em seguida um lugar, a tempo completo, de operador de produção entre 18 de janeiro e 31 de outubro de 2016. Entre 4 de outubro e 7 de dezembro de 2016, JD esteve numa situação de incapacidade para o trabalho e beneficiou, a este título, da manutenção do pagamento do seu salário pelo seu empregador até 31 de outubro de 2016, momento em que terminou a sua relação de trabalho, tendo beneficiado em seguida da concessão, por parte da segurança social, de um subsídio por motivo de doença até 7 de dezembro de 2016.

21 JD recebeu posteriormente prestações a título de subsídio de desemprego entre 23 de fevereiro e 13 de abril de 2017 e entre 12 de junho e 23 de outubro de 2017.

22 Desde 2 de janeiro de 2018 que JD voltou a exercer um novo emprego a tempo completo.

23 JD e as suas duas filhas receberam, entre 1 de setembro de 2016 e 7 de junho de 2017, prestações de proteção social de base ao abrigo do SGB II, a saber, «prestações subsidiárias de desemprego» (*Arbeitslosengeld II*) para JD e «prestações sociais» (*Sozialgeld*) para as duas filhas (a seguir, em conjunto, «prestações de subsistência em causa no processo principal»).

24 Em junho de 2017, JD requereu, para si mesmo e para as suas filhas, a manutenção do pagamento das prestações de subsistência em causa no processo principal. Por Despacho de 13 de junho de 2017, confirmado em 27 de julho de 2017 na sequência de uma reclamação apresentada por JD, o Jobcenter indeferiu este pedido ao abrigo do § 7, n.º 1, segundo período, ponto 2, do SGB II, pelo facto de JD não ter conservado a sua qualidade de trabalhador

assalariado e de ter residido na Alemanha apenas com o objetivo de aqui procurar emprego.

25 JD e as suas duas filhas interpuseram em seguida no Sozialgericht Düsseldorf (Tribunal do Contencioso Social de Düsseldorf, Alemanha) um recurso de anulação daquele despacho em cujo âmbito pediram que o Jobcenter fosse condenado a pagar-lhes as prestações de subsistência em causa no processo principal relativas ao período compreendido entre 8 de junho e 31 de dezembro de 2017 (a seguir «período controvertido»).

26 Por Decisão de 8 de maio de 2018, aquele órgão jurisdicional julgou o recurso procedente e condenou o Jobcenter no pagamento das prestações pedidas. Declarou que, embora fosse certo que JD não podia invocar que mantivera a qualidade de trabalhador assalariado durante o período controvertido como fundamento de um direito de residência ao abrigo do § 2 da FreizügG, tal direito também decorria do direito de residência que era reconhecido às suas filhas ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011. Com efeito, estas últimas, residentes e escolarizadas na Alemanha, beneficiam, enquanto filhos menores de um antigo trabalhador migrante que esteve empregado neste Estado-Membro, de um direito de residência ao abrigo deste artigo 10.º, direito esse que em seguida serve de base ao direito de residência do seu pai, enquanto progenitor que assume a guarda efetiva daqueles filhos. Segundo o referido órgão jurisdicional, o direito de residência ao abrigo do referido artigo 10.º para fins de ensino e de formação dos filhos de um (antigo) trabalhador migrante é autónomo e independente dos direitos de residência previstos na Diretiva 2004/38. Por conseguinte, a regra prevista no artigo 24.º, n.º 2, desta diretiva, que derroga o princípio da igualdade de tratamento em matéria de assistência social, não se aplica quando o direito de residência do cidadão da União em causa tem origem no artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011. A exclusão do direito às prestações de assistência social prevista no § 7, n.º 1, segundo período, ponto 2, alínea c), do SGB II para os nacionais estrangeiros e para os membros da sua família cujo direito de residência tem origem no artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011 não é assim conforme com o direito da União.

27 Em 4 de julho de 2018, o Jobcenter interpôs recurso daquela decisão no órgão jurisdicional de reenvio.

28 Este último órgão jurisdicional expõe, em primeiro lugar, que a jurisprudência nacional está dividida quanto à questão de saber se a regra derogatória em matéria de assistência social, prevista no artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38, também se pode aplicar, diretamente ou por analogia, aos cidadãos da União cujo direito de residência tem origem no artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011 e que requereram a concessão de prestações de subsistência como as que estão em causa no processo principal, que constituem prestações de assistência social na aceção da primeira disposição.

29 Além disso, o legislador alemão, quando adotou o § 7, n.º 1, segundo período, ponto 2, alínea c), do SGB II, considerou que havia que aplicar o artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38 às situações em que os cidadãos da União também dispõem, para além de um direito de residência para efeitos da procura de emprego, de um direito de residência ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011, para evitar que as regras da Diretiva 2004/38 não fiquem esvaziadas da sua substância e que os referidos cidadãos não se tornem numa sobrecarga não razoável para o sistema de segurança social do Estado-Membro de acolhimento.

30 No entanto, o órgão jurisdicional de reenvio considera que o direito de residência concedido ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011 não está submetido às disposições da Diretiva 2004/38. A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio baseia-se nos Acórdãos de 23 de fevereiro de 2010, Ibrahim e Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80), e de 23 de fevereiro de 2010, Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83), através dos quais o Tribunal de Justiça reconheceu a autonomia do direito de residência ao abrigo do artigo

12.º do Regulamento n.º 1612/68, disposição redigida em termos idênticos aos do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011. Por outro lado, o legislador da União não aproveitou a oportunidade concedida pela adoção deste último regulamento, que revogou e substituiu o Regulamento n.º 1612/68, para restringir o princípio da igualdade de tratamento que decorre do Regulamento n.º 1612/68, conforme interpretado pelo Tribunal de Justiça.

31 Em segundo lugar, a questão da aplicabilidade do artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38 também se coloca à luz do artigo 4.º do Regulamento n.º 883/2004. Este regulamento é aplicável ao presente caso porquanto JD estava inscrito, na Alemanha, num sistema de prestações familiares na aceção do artigo 3.º, n.º 1, alínea j), deste regulamento e num sistema de segurança social em caso de desemprego na aceção do artigo 3.º, n.º 1, alínea h), deste mesmo regulamento. As prestações de subsistência previstas no SGB II são prestações pecuniárias especiais de caráter não contributivo, na aceção do artigo 3.º, n.º 3, e do artigo 70.º, n.º 2, do Regulamento n.º 883/2004, às quais se aplica o princípio da igualdade de tratamento enunciado no artigo 4.º deste regulamento.

32 Nestas condições, o Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (Tribunal Superior do Contencioso Social da Renânia do Norte-Vestfália, Alemanha) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) A exclusão de cidadãos da União, que têm direito de residência nos termos do artigo 10.o do Regulamento n.o 492/2011, do recebimento de prestações de assistência social na aceção do artigo 24.o, n.o 2, da Diretiva 2004/38[...] é compatível com o princípio da igualdade de tratamento consagra[d]o no artigo 18.o TFUE, conjugado com os artigos 10.o e 7.o do Regulamento n.o 492/2011?

a) Uma prestação de assistência social, na aceção do artigo 24.o, n.o 2, da Diretiva 2004/38, constitui uma vantagem social na aceção do artigo 7.o, n.o 2, do Regulamento n.o 492/2011?

b) A norma restritiva do artigo 24.o, n.o 2, da Diretiva 2004/38 aplica-se ao princípio da igualdade de tratamento consagrado no artigo 18.o TFUE, conjugado com [os artigos] 10.o e 7.o do Regulamento n.o 492/2011?

2) A exclusão de cidadãos da União do gozo de prestações pecuniárias especiais de caráter não contributivo, na aceção dos artigos 3.o, n.o 3, e 70.o, n.o 2, do Regulamento n.o 883/2004, é compatível com o princípio da igualdade de tratamento consagrado no artigo 18.o TFUE, conjugado com o artigo 4.o do Regulamento n.o 883/2004, se esses cidadãos tiverem um direito de residência por força do artigo 10.o do Regulamento n.o 492/2011 e estiverem inscritos num regime de segurança social ou num regime de prestações familiares, na aceção do artigo 3.o, n.o 1, do Regulamento n.o 883/2004?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

33 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 18.º, primeiro parágrafo, TFUE, bem como o artigo 7.º, n.º 2, e o artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011, devem ser interpretados no sentido de que, atendendo ao artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38, não se opõem a uma regulamentação de um Estado-Membro nos termos da qual um nacional de outro Estado-Membro e os seus filhos menores, que gozam todos, no primeiro Estado-Membro, de um direito de residência ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011, a título da escolarização destes filhos neste mesmo Estado-Membro, ficam em todas as circunstâncias e de forma automática excluídos do direito às prestações que

visam assegurar a sua subsistência.

Quanto ao direito de residência ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011

34 Há que recordar que o artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011 prevê que os filhos de um nacional de um Estado-Membro que esteja ou tenha estado empregado no território de outro Estado-Membro beneficiam no Estado-Membro de acolhimento, quando neste residam, da igualdade de tratamento com os nacionais deste Estado-Membro no que diz respeito ao acesso ao ensino. Antes da entrada em vigor do Regulamento n.º 492/2011, este direito encontrava-se enunciado no artigo 12.º do Regulamento n.º 1612/68, cuja redação era idêntica à do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011, tendo este último regulamento sido revogado e substituído o primeiro para proceder, por razões de lógica e clareza, à sua codificação, conforme resulta do considerando 1 do Regulamento n.º 492/2011. Desta forma, a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao artigo 12.º do Regulamento n.º 1612/68 também é pertinente para a interpretação do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011.

35 Resulta desta jurisprudência, por um lado, que o filho de um trabalhador migrante ou de um antigo trabalhador migrante dispõe de um direito de residência próprio no Estado-Membro de acolhimento, ao abrigo do direito à igualdade de tratamento no que respeita ao acesso aos cursos de ensino geral, quando pretenda prosseguir cursos de ensino geral neste Estado-Membro. Por outro lado, o reconhecimento de um direito de residência próprio em benefício desse filho implica que seja reconhecido um direito de residência correlativo em benefício do progenitor que assegura efetivamente a sua guarda (v., neste sentido, Acórdãos de 17 de setembro de 2002, *Baumbast e R*, C-413/99, EU:C:2002:493, n.os 63 e 75, e de 23 de fevereiro de 2010, *Teixeira*, C-480/08, EU:C:2010:83, n.º 36).

36 Com efeito, o objetivo prosseguido tanto pelo Regulamento n.º 1612/68 como pelo Regulamento n.º 492/2011, a saber, assegurar a livre circulação dos trabalhadores, exige que se prevejam condições ótimas de integração para a família do trabalhador no Estado-Membro de acolhimento e a recusa imposta aos progenitores que asseguram a guarda dos filhos da possibilidade de permanecerem no Estado-Membro de acolhimento durante a escolaridade destes últimos pode ser suscetível de os privar de um direito que lhes foi reconhecido pelo legislador da União (Acórdão de 23 de fevereiro de 2010, *Ibrahim e Secretary of State for the Home Department*, C-310/08, EU:C:2010:80, n.º 55 e jurisprudência referida).

37 Assim, o artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011 reconhece ao filho, em relação com o direito de acesso ao ensino de que beneficia, um direito de residência autónomo que não depende da circunstância de o progenitor ou os progenitores que têm a sua guarda conservarem a qualidade de trabalhador migrante no Estado-Membro de acolhimento. Do mesmo modo, o facto de o progenitor em causa perder esta qualidade não tem impacto no seu direito de residência, ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011, que corresponde ao do filho de que tem efetivamente a guarda (v., neste sentido, Acórdãos de 17 de setembro de 2002, *Baumbast e R*, C-413/99, EU:C:2002:493, n.os 63, 70 e 75, e de 23 de fevereiro de 2010, *Teixeira*, C-480/08, EU:C:2010:83, n.os 37, 46 e 50).

38 A este respeito, há que acrescentar que a aplicação do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011 deve ser efetuada de forma autónoma face às disposições do direito da União, como as da Diretiva 2004/38, que regem as condições do exercício do direito de residência noutro Estado-Membro (v., neste sentido, Acórdãos de 23 de fevereiro de 2010, *Ibrahim e Secretary of State for the Home Department*, C-310/08, EU:C:2010:80, n.º 42, e de 23 de fevereiro de 2010, *Teixeira*, C-480/08, EU:C:2010:83, n.os 53 e 54).

39 Daqui resulta que os filhos de um nacional de um Estado-Membro que trabalha ou

trabalhou no Estado?Membro de acolhimento, bem como o progenitor que assegura efetivamente a guarda destes, podem invocar, neste último Estado, um direito de residência autónomo ao abrigo apenas do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011, sem que tenham de preencher as condições definidas pela Diretiva 2004/38, entre as quais a condição segundo a qual os interessados devem dispor de recursos suficientes e de um seguro de doença completo no referido Estado (v., neste sentido, Acórdão de 23 de fevereiro de 2010, Ibrahim e Secretary of State for the Home Department, C-310/08, EU:C:2010:80, n.º 59).

Quanto ao direito à igualdade de tratamento ao abrigo do artigo 7.º do Regulamento n.º 492/2011

40 O órgão jurisdicional de reenvio parece entender, à semelhança da Comissão Europeia, que as pessoas cujo direito de residência tem origem no artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011 podem invocar o princípio da igualdade de tratamento previsto no artigo 7.º deste regulamento, nomeadamente no seu n.º 2, no que respeita à concessão de benefícios sociais de que os trabalhadores nacionais beneficiam. O Governo alemão, em contrapartida, considera que assim não é.

41 No que se refere, em primeiro lugar, ao âmbito de aplicação *ratione materiae* desta última disposição, o conceito de «vantagem social», na aceção desta, compreende todas as vantagens que, ligadas ou não a um contrato de trabalho, são geralmente reconhecidas aos trabalhadores nacionais, em razão principalmente da sua qualidade objetiva de trabalhadores ou pelo simples facto de residirem no território nacional, e cujo alargamento aos trabalhadores nacionais de outros Estados?Membros se afigura assim apto a facilitar a sua mobilidade no interior da União e, por conseguinte, a sua integração no Estado?Membro de acolhimento (Acórdão de 18 de dezembro de 2019, Generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne Bratislava e o., C-447/18, EU:C:2019:1098, n.º 47).

42 No presente caso, na medida em que as prestações de subsistência em causa no processo principal visam, conforme o órgão jurisdicional de reenvio indicou, garantir meios de subsistência aos seus beneficiários, há que considerar que estas prestações contribuem para a integração dos respetivos beneficiários na sociedade do Estado?Membro de acolhimento. As referidas prestações constituem, assim, vantagens sociais na aceção do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011 (v., neste sentido, Acórdão de 27 de março de 1985, Hoeckx, 249/83, EU:C:1985:139, n.º 22).

43 No que respeita, em segundo lugar, ao âmbito de aplicação *ratione personae* do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011, resulta, por um lado, da redação desta disposição, em especial da utilização do termo «[o] trabalhador referido no n.º 1», que este âmbito de aplicação corresponde ao do artigo 7.º, n.º 1, deste regulamento, o qual engloba, de acordo com os termos desta última disposição, os trabalhadores que, à semelhança de JD, «ficar[am] desempregados» no Estado?Membro de acolhimento. Por conseguinte, o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011 confere, conforme salientou o advogado?geral no n.º 63 das suas conclusões, uma proteção que vai além da proteção conferida apenas durante o período de emprego.

44 Além disso, o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011 constitui a expressão particular, no domínio específico da concessão de vantagens sociais, da regra da igualdade de tratamento consagrada no artigo 45.º, n.º 2, TFUE e deve ser interpretado da mesma forma que esta última disposição (Acórdão de 18 de dezembro de 2019, Generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne Bratislava e o., C-447/18, EU:C:2019:1098, n.º 39).

45 Deste modo, são abrangidos pelo âmbito de aplicação do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011 os trabalhadores na aceção do artigo 45.º TFUE, na medida em que, ao passo que os nacionais dos Estados?Membros que se deslocam para procurar um emprego só beneficiam

do princípio da igualdade de tratamento no que respeita ao acesso ao mercado de trabalho, aqueles que já acederam a este mercado de trabalho podem ter direito, ao abrigo deste artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011, às mesmas vantagens sociais e fiscais que os trabalhadores nacionais (v., neste sentido, Acórdão de 23 de março de 2004, Collins, C?138/02, EU:C:2004:172, n.º 31).

46 Ora, sendo facto assente que, durante o período controvertido, JD esteve desempregado na Alemanha, também é facto assente que JD tinha anteriormente exercido atividades assalariadas neste Estado?Membro.

47 Por conseguinte, o mero facto de JD ter estado economicamente inativo durante este período não pode conduzir a que se afaste a aplicação do princípio da igualdade de tratamento previsto no artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011.

48 Por outro lado, conforme resulta da jurisprudência recordada, nomeadamente, no n.º 37 do presente acórdão, os direitos de que beneficiam o trabalhador da União e os membros da sua família ao abrigo do Regulamento n.º 492/2011 podem, em certas circunstâncias, subsistir mesmo após a cessação da relação de trabalho (v., neste sentido, Acórdão de 17 de setembro de 2002, Baumbast e R, C?413/99, EU:C:2002:493, n.º 70).

49 Deste modo, e como, em substância, o advogado?geral também salientou nos n.os 54 e 55 das suas conclusões, o direito de residência dos filhos de tal trabalhador ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011 e, por conseguinte, o direito do progenitor que assegura a sua guarda passam, depois de adquiridos, a ser autónomos face ao direito de residência inicial baseado na qualidade de trabalhador do progenitor em causa, e vão poder prolongar?se para além da perda desta qualidade, para conferir uma proteção jurídica reforçada a esses filhos, evitando assim que o direito à igualdade de tratamento destes últimos no que respeita ao acesso ao ensino seja privado do seu efeito útil.

50 Deve suceder o mesmo numa situação na qual os filhos e o progenitor que assegura efetivamente a sua guarda dispõem de um direito de residência ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011, no que respeita ao direito à igualdade de tratamento em matéria de concessão de vantagens sociais enunciado no artigo 7.º, n.º 2, do referido regulamento. Com efeito, em tal situação, este último direito decorre, à semelhança dos referidos direitos de residência «derivados», inicialmente da qualidade de trabalhador do progenitor em causa e deve ser conservado após a perda desta qualidade, pelas mesmas razões que justificaram a manutenção destes direitos de residência.

51 Tal interpretação do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011, conjugado com o seu artigo 10.º, contribui para realizar o objetivo prosseguido por este regulamento, que consiste em favorecer a livre circulação dos trabalhadores, na medida em que permite criar condições ótimas para a integração dos membros da família dos cidadãos da União que fizeram uso desta liberdade e exerceram uma atividade profissional no Estado?Membro de acolhimento.

52 Assim, esta interpretação evita que uma pessoa, como JD, que pretende sair, com a sua família, do seu Estado?Membro de origem para ir trabalhar para outro Estado?Membro, no qual pretende escolarizar os seus filhos, fique exposta ao risco, na hipótese de perder a qualidade de trabalhador, de ter de interromper a escolaridade dos seus filhos e de regressar ao seu país de origem, por não poder beneficiar das prestações sociais que o Estado?Membro de acolhimento garante aos seus próprios nacionais e que permitiriam que a sua família dispusesse de meios de subsistência suficientes neste Estado?Membro.

53 Neste mesmo espírito, o Tribunal de Justiça considerou aliás, na situação de um filho de

um trabalhador de um Estado?Membro que tinha ocupado um emprego noutro Estado?Membro e que tinha regressado ao seu país de origem, que esse filho, que dispunha de um direito de residência no Estado?Membro de acolhimento que tinha origem no artigo 12.º do Regulamento n.º 1612/68, conservava o direito a um auxílio concedido para a manutenção e para a formação com vista à prossecução de estudos de nível secundário ou pós-secundário, auxílio qualificado de «vantagem social» na aceção do artigo 7.º, n.º 2, do referido regulamento, sob pena de privar o referido artigo 12.º de qualquer efeito (v., neste sentido, Acórdão de 15 de março de 1989, Echernach e Moritz, 389/87 e 390/87, EU:C:1989:130, n.os 23 e 34).

54 Assim, quando um filho dispõe, no Estado?Membro de acolhimento, de um direito de residência ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011, este filho beneficia, ao mesmo título do progenitor que assegura efetivamente a sua guarda, do direito à igualdade de tratamento previsto no artigo 7.º, n.º 2, deste regulamento, inclusivamente quando esse progenitor tenha perdido a sua qualidade de trabalhador.

55 Daqui resulta que as pessoas que disponham de um direito de residência que tenha origem no artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011 também beneficiam do direito à igualdade de tratamento em matéria de concessão de vantagens sociais previsto no artigo 7.º, n.º 2, deste regulamento, inclusivamente quando essas pessoas já não beneficiem da qualidade de trabalhador em que inicialmente tinha origem o seu direito de residência.

Quanto à aplicabilidade do artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38 a cidadãos da União que beneficiam de um direito de residência ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011

56 O artigo 24.º, n.º 1, da Diretiva 2004/38 prevê, no seu n.º 1, que todos os cidadãos da União que, nos termos da presente diretiva, residam no território do Estado?Membro de acolhimento beneficiam de igualdade de tratamento em relação aos nacionais desse Estado?Membro, no âmbito de aplicação do Tratado. O n.º 2 deste artigo dispõe que, em derrogação do n.º 1, o Estado?Membro de acolhimento pode não conceder o direito a prestações de assistência social durante os primeiros três meses de residência ou, quando pertinente, o período mais prolongado previsto no artigo 14.º n.º 4, alínea b), da Diretiva 2004/38 a pessoas que não sejam trabalhadores assalariados ou trabalhadores não assalariados, que não conservem este estatuto ou que não sejam membros das famílias dos mesmos.

57 A este respeito, há que recordar desde já que se deve considerar que prestações como as prestações de subsistência em causa no processo principal, que visam conferir aos seus beneficiários os meios de subsistência necessários mínimos para terem uma vida que seja conforme com a dignidade humana, são «prestações de assistência social», na aceção do artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38 (v., neste sentido, Acórdãos de 15 de setembro de 2015, Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, n.os 44 a 46, e de 25 de fevereiro de 2016, García-Nieto e o., C-299/14, EU:C:2016:114, n.º 37).

58 O Tribunal de Justiça também considerou, nos n.os 57 e 58 do seu Acórdão de 15 de setembro de 2015, Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597), que o Estado?Membro de acolhimento se pode basear na derrogação prevista no artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38 para recusar ao cidadão da União que beneficia de um direito de residência unicamente ao abrigo do artigo 14.º, n.º 4, alínea b), desta diretiva a concessão de prestações de assistência social, como as prestações de subsistência em causa no processo principal.

59 Contudo, naquele acórdão, o Tribunal de Justiça, conforme resulta do seu n.º 40, baseou-se no postulado do órgão jurisdicional nacional segundo o qual as pessoas em causa só beneficiavam de um direito de residência a título da procura de um emprego ao abrigo desta última disposição da Diretiva 2004/38. O órgão jurisdicional nacional não se pronunciou sobre

uma situação na qual os interessados dispõem, como no presente caso, de um direito de residência ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011.

60 Estando em causa semelhante situação, há que recordar, por um lado, que o Tribunal de Justiça já declarou por diversas vezes que, enquanto derrogação ao princípio da igualdade de tratamento previsto no artigo 18.º, primeiro parágrafo, TFUE e de que o artigo 24.º, n.º 1, da Diretiva 2004/38 apenas constitui uma expressão específica, o n.º 2 deste artigo 24.º deve ser interpretado de maneira estrita e em conformidade com as disposições do Tratado, incluindo as respeitantes à cidadania da União e à livre circulação de trabalhadores (Acórdão de 21 de fevereiro de 2013, N., C-46/12, EU:C:2013:97, n.º 33).

61 Por outro lado, para interpretar uma disposição do direito da União, há que tomar em consideração não apenas os termos desta mas também o seu contexto e os objetivos prosseguidos pela regulamentação de que faz parte (Acórdão de 18 de janeiro de 2017, NEW WAVE CZ, C-427/15, EU:C:2017:18, n.º 19 e jurisprudência referida).

62 Decorre, em primeiro lugar, dos próprios termos do artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38 que os Estados-Membros podem, «[e]m derrogação do n.º 1» deste artigo 24.º, recusar, em determinadas condições, conceder o direito a prestações de assistência social a certas categorias de pessoas. Esta disposição entende-se assim explicitamente como uma derrogação ao princípio da igualdade de tratamento previsto no artigo 24.º, n.º 1, desta diretiva. Ora, esta derrogação só é aplicável às pessoas que são abrangidas por este n.º 1, a saber, os cidadãos da União que residam no território do Estado-Membro de acolhimento «nos termos da [referida] diretiva».

63 Resulta, em segundo lugar, do contexto regulamentar desta disposição que é certo que a Diretiva 2004/38 foi adotada para codificar e rever, conforme o legislador da União expôs nos seus considerandos 3 e 4, «os instrumentos [do direito da União] em vigor» que tratam separadamente a situação dos trabalhadores assalariados, dos trabalhadores não assalariados, assim como dos estudantes e de outras pessoas não ativas, a fim de simplificar e reforçar o direito de livre circulação e residência de todos os cidadãos da União, com vista a remediar a abordagem setorial e fragmentada anterior.

64 No entanto, esta operação de codificação não foi exaustiva. Com efeito, quando da adoção da Diretiva 2004/38, o artigo 12.º do Regulamento n.º 1612/68, retomado em termos idênticos no artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011, não foi revogado nem alterado. Em contrapartida, esta diretiva foi concebida de forma a ser coerente com o referido artigo 12.º do Regulamento n.º 1612/68, bem como com a jurisprudência que o tinha interpretado. Por conseguinte, esta diretiva não pode, enquanto tal, pôr em causa a autonomia dos direitos que têm origem no artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011 nem alterar o respetivo âmbito (v., neste sentido, Acórdão de 23 de fevereiro de 2010, Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83, n.os 54 e 56 a 58).

65 Desta forma, a tomada em consideração do contexto em que o artigo 24.º da Diretiva 2004/38 se inscreve confirma a interpretação segundo a qual a derrogação ao princípio da igualdade de tratamento, enunciada no seu n.º 2, só se aplica a situações abrangidas pelo seu n.º 1, a saber, àquelas nas quais o direito de residência tem origem nesta diretiva, e não àquelas em que este direito encontra um fundamento autónomo no artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011.

66 Por último, em terceiro lugar, tal interpretação não é posta em causa pelo objetivo do artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38, que consiste em preservar o equilíbrio financeiro do sistema de segurança social dos Estados-Membros ao evitar que as pessoas que exercem o respetivo direito de residência não se tornem uma sobrecarga não razoável para o sistema de segurança social do Estado-Membro de acolhimento, conforme resulta do considerando 10 desta diretiva.

67 Com efeito, há que salientar a este respeito que a situação de um cidadão da União, como JD, que, antes de ficar desempregado no Estado-Membro de acolhimento, aí trabalhou e aí escolarizou os seus filhos e que beneficia, assim, de um direito de residência ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011, se distingue, à luz deste objetivo, sensivelmente da situação dos cidadãos da União que o artigo 24.º, n.º 2, desta diretiva exclui expressamente do direito às prestações de assistência social, a saber, por um lado, aqueles que, como sucedeu no processo que deu origem ao Acórdão de 25 de fevereiro de 2016, *García-Nieto e o.* (C-299/14, EU:C:2016:114), dispõem, ao abrigo do artigo 6.º, n.º 1, da referida diretiva, de um direito de residência no Estado-Membro de acolhimento por um período limitado a três meses e, por outro, aqueles que aí dispõem de um direito de residência que só tem origem no artigo 14.º, n.º 4, alínea b), da Diretiva 2004/38 a título da procura de emprego.

68 A situação que caracteriza o presente processo também se distingue da situação que estava em causa no processo que deu origem ao Acórdão de 11 de novembro de 2014, *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358). Com efeito, este último processo dizia respeito a cidadãos de um Estado-Membro economicamente inativos que só haviam exercido a sua liberdade de circulação com o objetivo de receberem ajudas sociais de outro Estado-Membro e que não beneficiavam, no Estado-Membro de acolhimento, de um direito de residência que tivesse origem na Diretiva 2004/38 ou noutra disposição do direito da União. Nestas condições, o Tribunal de Justiça declarou que o facto de reconhecer a tais pessoas um direito a prestações sociais em condições idênticas às que são aplicáveis aos cidadãos nacionais iria contra o objetivo recordado no n.º 66 do presente acórdão.

69 Por outro lado, embora seja certo que algumas pessoas, como JD e as suas filhas, também sejam abrangidas pelo âmbito de aplicação do artigo 24.º da Diretiva 2004/38, incluindo pela derrogação prevista no seu n.º 2, pelo facto de beneficiarem de um direito de residência ao abrigo do artigo 14.º, n.º 4, alínea b), desta diretiva, não deixa também de ser certo que, na medida em que também podem invocar um direito de residência autónomo ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011, a referida derrogação não lhes pode ser oposta.

70 Com efeito, por um lado, o Tribunal de Justiça já considerou, a respeito de requerentes de emprego, que a derrogação prevista no artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38 só se aplica aos cidadãos da União que disponham de um direito de residência que só tenha origem no artigo 14.º, n.º 4, alínea b), desta diretiva (v., neste sentido, Acórdão de 15 de setembro de 2015, *Alimanovic*, C-67/14, EU:C:2015:597, n.º 58). Por outro lado, a circunstância de os requerentes de emprego beneficiarem de direitos específicos ao abrigo da referida diretiva não pode, à luz da autonomia dos regimes instituídos respetivamente pela mesma diretiva e pelo Regulamento n.º 492/2011, implicar uma diminuição dos direitos de tais pessoas que tenham origem neste regulamento.

71 Por outro lado, conforme a Comissão salientou com razão, seria paradoxal interpretar o artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38 no sentido de que não há que conceder um direito de beneficiar das prestações de assistência social às pessoas que podem invocar não apenas um direito de residência enquanto progenitor, ao abrigo do Regulamento n.º 492/2011, mas também um direito de residência enquanto requerente de emprego, ao abrigo da Diretiva 2004/38. Com efeito, tal interpretação teria como consequência que ficariam excluídos do direito de beneficiar da igualdade de tratamento com os cidadãos nacionais em matéria de assistência social o progenitor e os seus filhos que disponham de um direito de residência que tenha origem no artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011, quando esse progenitor decidisse procurar emprego no território do Estado-Membro de acolhimento.

Quanto à existência de uma diferença de tratamento à luz do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011

72 O artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011, que, conforme foi sublinhado no n.º 55 do presente acórdão, pode ser invocado pelas pessoas que gozam de um direito de residência ao abrigo do artigo 10.º deste regulamento, dispõe, em substância, que o trabalhador nacional de um Estado-Membro beneficia no Estado-Membro de acolhimento, incluindo quando fica desempregado, das mesmas vantagens sociais e fiscais que os trabalhadores nacionais.

73 O facto de excluir, ao abrigo de uma disposição nacional como o § 7, n.º 1, segundo período, ponto 2, alínea c), do SGB II, pessoas que, à semelhança de JD e das suas filhas, são nacionais de outro Estado-Membro cujo direito de residência tem origem no artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011 de qualquer direito às prestações de subsistência constitui uma diferença de tratamento em matéria de vantagens sociais face aos cidadãos nacionais.

74 A este respeito, foi recordado no n.º 44 do presente acórdão que o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011 constitui a expressão particular, no domínio específico da concessão de vantagens sociais, do princípio da igualdade de tratamento e da não discriminação em razão da nacionalidade.

75 Há que acrescentar, em primeiro lugar, que o direito de beneficiar, no território do Estado-Membro de acolhimento, de um direito de residência autónomo, ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011, reconhecido aos filhos escolarizados e ao progenitor que assegura efetivamente a sua guarda, pressupõe que este progenitor acedeu ao mercado de trabalho deste Estado-Membro, conforme decorre da jurisprudência referida no n.º 37 do presente acórdão. Por conseguinte, conforme foi sublinhado no n.º 67 deste acórdão, o círculo dos beneficiários potenciais de tal direito de residência não corresponde ao círculo dos nacionais de outros Estados-Membros que se deslocaram até ao território do Estado-Membro de acolhimento para aí procurarem um primeiro emprego. Este direito é, aliás, limitado porquanto caduca, o mais tardar, quando o filho termina os seus estudos (v., neste sentido, Acórdão de 8 de maio de 2013, Alarape e Tijani, C-529/11, EU:C:2013:290, n.º 24).

76 Em segundo lugar, a situação de um nacional de outro Estado-Membro que já acedeu ao mercado de trabalho do Estado-Membro de acolhimento e que também beneficia de um direito de residência ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011 deve ser distinguida daquela em que existam indícios segundo os quais o antigo trabalhador em causa cometeu um abuso de direito não coberto pelas regras do direito da União, na medida em que este criou artificialmente as condições para receber as vantagens sociais em causa ao abrigo do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011 (v., por analogia, Acórdão de 17 de julho de 2014, Torresi, C-58/13 e C-59/13, EU:C:2014:2088, n.os 42 e 46). Ora, conforme a Comissão também salientou, os autos de que o Tribunal de Justiça dispõe não contêm nenhum elemento que permita concluir pela existência de tal abuso de direito ou de uma qualquer fraude no presente caso.

77 Deste modo, excluir nacionais economicamente inativos de outros Estados-Membros que gozam de um direito de residência autónomo ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011 de qualquer direito às prestações de subsistência em causa no processo principal contraria o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011, conjugado com o artigo 10.º deste último.

78 No que respeita, por último, ao artigo 18.º, primeiro parágrafo, TFUE, é jurisprudência constante que esta disposição só se destina a ser aplicada autonomamente em situações reguladas pelo direito da União em relação às quais o Tratado FUE não preveja regras

específicas de não discriminação (Acórdão de 11 de junho de 2020, ÁTÜV Rheinland LGA Products e Allianz IARD, C?581/18, EU:C:2020:453, n.º 31 e jurisprudência referida). Ora, o princípio da não discriminação foi implementado, no domínio da livre circulação de trabalhadores, pelo artigo 45.º TFUE (Acórdão de 10 de outubro de 2019, Krah, C?703/17, EU:C:2019:850, n.º 19 e jurisprudência referida), que, conforme foi recordado no n.º 44 do presente acórdão, encontra uma expressão particular, no domínio específico da concessão de vantagens sociais, no artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011. Por conseguinte, não há que interpretar o artigo 18.º TFUE.

79 Atendendo a todas as considerações precedentes, há que responder à primeira questão que o artigo 7.º, n.º 2, e o artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011 devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma regulamentação de um Estado-Membro nos termos da qual um nacional de outro Estado-Membro e os seus filhos menores, que gozam todos, no primeiro Estado-Membro, de um direito de residência ao abrigo do artigo 10.º deste regulamento, a título da escolarização destes filhos neste mesmo Estado-Membro, ficam em todas as circunstâncias e de forma automática excluídos do direito às prestações que visam assegurar a sua subsistência. Esta interpretação não é posta em causa pelo artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38.

Quanto à segunda questão

80 Com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 4.º do Regulamento n.º 883/2004, conjugado com o artigo 3.º, n.º 3, e com o artigo 70.º, n.º 2, deste regulamento, deve ser interpretado no sentido de que, atendendo ao artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38, não se opõe a uma regulamentação de um Estado-Membro nos termos da qual um nacional de outro Estado-Membro e os seus filhos menores, que gozam todos, no primeiro Estado-Membro, de um direito de residência ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011, a título da escolarização destes filhos neste mesmo Estado, e aí estão inscritos num sistema de segurança social na aceção do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 883/2004, ficam em todas as circunstâncias e de forma automática excluídos do direito às prestações pecuniárias especiais de caráter não contributivo.

81 O órgão jurisdicional de reenvio precisa que se deve considerar que JD e as suas filhas estiveram, durante o período controvertido, inscritos num sistema de segurança social, na aceção do artigo 3.º, n.º 1, alíneas h) e j), do Regulamento n.º 883/2004, porquanto receberam, durante o tempo em que residiram na Alemanha, subsídios de desemprego e prestações familiares. Por conseguinte, são abrangidos, nos termos do artigo 2.º, n.º 1, deste regulamento, pelo âmbito de aplicação pessoal do referido regulamento.

82 Conforme aliás o órgão jurisdicional de reenvio indicou, as prestações de subsistência em causa no processo principal, que constituem prestações que visam garantir aos seus beneficiários meios de subsistência, são prestações pecuniárias especiais de caráter não contributivo na aceção do artigo 3.º, n.º 3, e do artigo 70.º, n.º 2, do Regulamento n.º 883/2004, mencionadas no anexo X deste regulamento (v., neste sentido, Acórdão de 15 de setembro de 2015, Alimanovic, C?67/14, EU:C:2015:597, n.º 43).

83 O Tribunal de Justiça já declarou que o artigo 4.º do Regulamento n.º 883/2004 também se aplica a tais prestações pecuniárias especiais de caráter não contributivo (v., neste sentido, Acórdão de 11 de novembro de 2014, Dano, C?333/13, EU:C:2014:2358, n.º 55).

84 Embora seja certo, segundo jurisprudência constante, que o objetivo do artigo 70.º do Regulamento n.º 883/2004 não consiste em determinar as condições materiais da existência do direito às referidas prestações e que nada se opõe a que a concessão de tais prestações a cidadãos da União economicamente não ativos esteja subordinada à exigência de que estes

preenchem as condições para disporem de um direito de residência legal no Estado?Membro de acolhimento (v., neste sentido, Acórdão de 14 de junho de 2016, Comissão/Reino Unido, C?308/14, EU:C:2016:436, n.os 65, 68 e jurisprudência referida), há que constatar que JD e as suas filhas gozaram, durante o período controvertido, de um direito de residência legal que teve origem no artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011.

85 Daqui resulta que JD e as suas filhas beneficiam, ao abrigo do artigo 4.º do Regulamento n.º 883/2004, do direito à igualdade de tratamento no que se refere às prestações de subsistência em causa no processo principal.

86 Ora, o facto de excluir, nos termos de uma disposição nacional como o § 7, n.º 1, segundo período, ponto 2, alínea c), do SGB II, pessoas que, à semelhança de JD e das suas filhas, são nacionais de outro Estado?Membro cujo direito de residência tem origem no artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011 do direito de receberem quaisquer prestações de subsistência constitui uma diferença de tratamento em matéria de prestações da segurança social face aos cidadãos nacionais.

87 Por outro lado, conforme foi já constatado no âmbito da resposta à primeira questão, a derrogação ao princípio da igualdade de tratamento em matéria de assistência social prevista no artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38 não se aplica a uma situação, como a que está em causa no processo principal, na qual os nacionais de outros Estados?Membros dispõem de um direito de residência ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011. A este respeito, a situação que caracteriza assim o presente processo distingue-se das situações que estavam em causa nos processos que deram origem aos Acórdãos de 15 de setembro de 2015, Alimanovic (C?67/14, EU:C:2015:597), e de 25 de fevereiro de 2016, García?Nieto e o. (C?299/14, EU:C:2016:114), nas quais a aplicabilidade desta derrogação conduziu o Tribunal de Justiça a admitir uma derrogação correspondente ao princípio da igualdade de tratamento enunciado no artigo 4.º do Regulamento n.º 883/2004.

88 Neste contexto, e pelas mesmas razões que foram expostas no âmbito da resposta à primeira questão, a exclusão prevista no § 7, n.º 1, segundo período, ponto 2, alínea c), do SGB II, na medida em que conduz a recusar categoricamente e de forma automática aos nacionais de outros Estados?Membros que gozam de um direito de residência ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011 qualquer direito às prestações de subsistência em causa no processo principal, contraria o artigo 4.º do Regulamento n.º 883/2004.

89 Atendendo ao que precede, há que responder à segunda questão que o artigo 4.º do Regulamento n.º 883/2004, conjugado com o artigo 3.º, n.º 3, e com o artigo 70.º, n.º 2, deste regulamento, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação de um Estado?Membro nos termos da qual um nacional de outro Estado?Membro e os seus filhos menores, que gozam todos, no primeiro Estado?Membro, de um direito de residência ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011, a título da escolarização destes filhos neste mesmo Estado, e aí estão inscritos num sistema de segurança social na aceção do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 883/2004, ficam em todas as circunstâncias e de forma automática excluídos do direito às prestações pecuniárias especiais de carácter não contributivo.

Quanto às despesas

90 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) declara:

1) O artigo 7.º, n.º 2, e o artigo 10.º do Regulamento (UE) n.º 492/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativo à livre circulação dos trabalhadores na União, devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma regulamentação de um Estado-Membro nos termos da qual um nacional de outro Estado-Membro e os seus filhos menores, que gozam todos, no primeiro Estado-Membro, de um direito de residência ao abrigo do artigo 10.º deste regulamento, a título da escolarização destes filhos neste mesmo Estado-Membro, ficam em todas as circunstâncias e de forma automática excluídos do direito às prestações que visam assegurar a sua subsistência. Esta interpretação não é posta em causa pelo artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Diretivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE.

2) O artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 883/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativo à coordenação dos sistemas de segurança social, conjugado com o artigo 3.º, n.º 3, e com o artigo 70.º, n.º 2, deste regulamento, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação de um Estado-Membro nos termos da qual um nacional de outro Estado-Membro e os seus filhos menores, que gozam todos, no primeiro Estado-Membro, de um direito de residência ao abrigo do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011, a título da escolarização destes filhos neste mesmo Estado, e aí estão inscritos num sistema de segurança social na aceção do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 883/2004, ficam em todas as circunstâncias e de forma automática excluídos do direito às prestações pecuniárias especiais de carácter não contributivo.

Assinaturas

* Língua do processo: alemão.