GERARD HOGAN
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2021. március 2.[1]

C-94/20. sz. ügy

Land Oberösterreich
kontra
KV

(a Landesgericht Linz [linzi regionális bíróság, Ausztria] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem – 2003/109/EK irányelv – Harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárai – A 11. cikk (1) bekezdésének d) pontja – Egyenlő bánásmód – Eltérés – A 11. cikk (4) bekezdése – Az egyenlő bánásmód alapellátásra korlátozása a szociális ellátás és a szociális védelem tekintetében – Az »alapellátás« fogalma – Lakhatási támogatás – Alapvető tagállami nyelvtudás igazolásának követelménye – Kizárólag harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárait érintő feltételek – A Charta és uniós alapelvek alkalmazása a 2003/109/EK irányelv 11. cikkének (4) bekezdése szerinti eltérés keretében”

I. Bevezetés

1. A jelen, 2020. február 6-i előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a Landesgericht Linz (linzi regionális bíróság, Ausztria) 2020. február 25-én nyújtotta be a Bíróság Hivatalához. E kérelem az osztrák bíróságok előtt folyamatban lévő azon jogvita keretében érkezett, amelyben a nemzeti jog által a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállással rendelkező állampolgárai számára előírt azon követelményt kifogásolják, hogy a lakhatás támogatása céljából nyújtott szociális ellátásban való részesüléshez meghatározott módon igazolandó alapvető (német) nyelvtudást követelnek meg.

2. KV (a továbbiakban: felperes)[2] első fokon 4096,94 euró összeg és annak kamatai iránt nyújtott be keresetet a Bezirksgericht Linz (linzi kerületi bíróság, Ausztria) előtt a Land Oberösterreich (Felső-Ausztria szövetségi tartomány, Ausztria, a továbbiakban: alperes)[3] tartománnyal szemben a 2018 januárjától novemberéig tartó időszakban a lakhatási támogatás azon okból történő elmaradásából eredő kár megtérítése iránt, hogy nem rendelkezett a nyelvtudásra vonatkozóan

[1] Eredeti nyelv: angol.

[2] KV ellenérdekű fél a kérdést előterjesztő bíróság előtti fellebbviteli eljárásban.

[3] A Land Oberösterreich fellebbező a kérdést előterjesztő bíróság előtti fellebbviteli eljárásban.

előírt formális igazolásokkal.[4] A Bezirksgericht Linz (linzi kerületi bíróság) minden tekintetben helyt adott a felperes keresetének. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet az alperes által a Landesgericht Linz (linzi regionális bíróság) előtt indított fellebbezési eljárás keretében terjesztették elő.

3. A kérdést előterjesztő bíróság kérelmében a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló, 2003. november 25-i 2003/109/EK tanácsi irányelv[5] 11. cikkének, a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló, 2000. június 29-i 2000/43/EK tanácsi irányelv[6] 2. cikkének, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 21. cikkének értelmezését kéri.

4. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tehát többek között annak meghatározására kéri a Bíróságot, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló lakhatási támogatás a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése értelmében vett „alapellátásnak” minősül-e, és amennyiben nem, akkor az ilyen támogatásnak a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállással rendelkező állampolgárai részére történő nyújtása függővé tehető-e az érintett tagállam nyelve ismeretének meghatározott módon történő igazolásától. E kérdés vizsgálata előtt először ismertetni kell a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem hátteréül szolgáló releváns jogi rendelkezéseket.

II. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. A 2000/43 irányelv

5. A 2000/43 irányelv „Cél” című 1. cikke a következőket írja elő:

„Ennek az irányelvnek a célja a faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetés [helyesen: hátrányos megkülönböztetés] elleni küzdelem keretrendszerének kialakítása azzal a szándékkal, hogy az egyenlő bánásmód elve a tagállamokban megvalósuljon.”

6. Ezen irányelv „A megkülönböztetés [helyesen: hátrányos megkülönböztetés] fogalma” című 2. cikke a következőket írja elő:

„(1) Ennek az irányelvnek az alkalmazásában az egyenlő bánásmód elve azt jelenti, hogy nem állhat fenn közvetlen vagy közvetett, faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetés [helyesen: hátrányos megkülönböztetés].

[4] A felperes keresete az Oberösterreichisches Antidiskriminierungsgesetz (a hátrányos megkülönböztetés tilalmáról szóló felső-ausztriai törvény; a továbbiakban: oöADG) (LGBl. 50/2005.) 8. §-ának (1) bekezdése szerinti kártérítési jogán alapul. A felperes az elmaradt lakhatási támogatáson felül az etnikai származásán alapuló hátrányos megkülönböztetés miatti nem vagyoni kártérítést is kér.

[5] HL 2004. L 16., 44. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 272. o.

[6] HL 2000. L 180., 22. o.; magyar nyelvű különkiadás 20. fejezet, 1. kötet, 23. o.

(2) Az (1) bekezdés alkalmazásában:

a) közvetlen megkülönböztetés [helyesen: közvetlen hátrányos megkülönböztetés] áll fenn, ha egy személlyel szemben faji vagy etnikai alapon [helyesen: faji vagy etnikai származása miatt] kevésbé kedvezően járnak el, mint ahogyan egy másik személlyel szemben hasonló helyzetben eljárnak, eljártak vagy eljárnának;

b) közvetett megkülönböztetés [helyesen: közvetett hátrányos megkülönböztetés] áll fenn, ha egy látszólag semleges rendelkezés, feltétel vagy gyakorlat az egy faji vagy etnikai [helyesen: bizonyos faji vagy etnikai] származású személyeket más személyekhez képest különösen hátrányosan érint [helyesen: hátrányosan érinthet], kivéve ha ez a rendelkezés, feltétel vagy gyakorlat jogszerű céllal objektív módon igazolható, továbbá e cél megvalósításának eszközei megfelelőek és szükségesek.

[…]”

7. A 2000/43 irányelv „Hatály” címet viselő 3. cikke a (2) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„Ez az irányelv nem vonatkozik az állampolgárságon alapuló eltérő bánásmódra, és nem érinti a harmadik országok állampolgárainak és hontalan személyeknek a tagállamok területére történő belépésének és ott tartózkodásának előírásait és feltételeit, továbbá semmilyen bánásmódot, amely harmadik országok állampolgárainak és hontalan személyeknek a jogállásából fakad.”

2. A 2003/109 irányelv

8. A 2003/109 irányelv (2), (4), (12) és (13) preambulumbekezdése a következőket írja elő:

„(2) Az Európai Tanács 1999. október 15–16-i tamperei rendkívüli ülésén kijelentette, hogy a harmadik országok állampolgárainak jogállását közelíteni kell a tagállamok állampolgáraiéhoz, és hogy egy bizonyos időtartamon keresztül – amelyet még meg kell határozni – valamely tagállamban jogszerűen tartózkodó és huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személynek az adott tagállamban olyan egységes jogokat kell biztosítani, amelyek a lehető legközelebb állnak az Európai Unió polgárait megillető jogokhoz.

[…]

(4) A tagállamokban huzamosan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok integrációja kulcsfontosságú szerepet játszik a gazdasági és társadalmi kohézió előmozdításában, amely a Közösségnek a Szerződésben kinyilvánított alapvető célkitűzése.

[…]

(12) Annak érdekében, hogy a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkezők valóban integrálódni tudjanak abba a társadalomba, amelyben élnek, a tagállamok állampolgáraival megegyező elbánásban [helyesen: bánásmódban] kell részesülniük a gazdasági és szociális ügyek széles területén, az ezen irányelv által meghatározott vonatkozó feltételek alapján.

(13) A szociális segély tekintetében annak lehetősége, hogy a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkezők számára az ellátást az alapellátásra korlátozzák, úgy értendő, hogy e fogalomba tartozik legalább a minimális jövedelemtámogatás, a betegség és terhesség esetén nyújtott segély, a szülői segély és a tartós gondozási segély. Ezen ellátások biztosításának módját a nemzeti jog határozza meg.

[…]”

9. A 2003/109 irányelv „A »huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező« jogállás megszerzésének feltételei” címet viselő 5. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok megkövetelhetik a harmadik országok állampolgáraitól, hogy a nemzeti jognak megfelelően feleljenek meg a társadalomba való beilleszkedésre vonatkozó követelményeknek [helyesen: feltételeknek].”

10. A 2003/109 irányelv „Egyenlő elbánás [helyesen: Egyenlő bánásmód]” címet viselő 11. cikke a következőket írja elő:

„(1) A huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személyek az állampolgárokkal egyenlő elbánást [helyesen: egyenlő bánásmódot] élveznek az alábbiak tekintetében:

[…]

d) társadalombiztosítás [helyesen: szociális biztonság], szociális ellátás és szociális védelem a nemzeti jog által meghatározottak szerint;

[…]

(4) A tagállamok az alapellátásra korlátozhatják az egyenlő elbánást [helyesen: egyenlő bánásmódot] a szociális ellátás és a szociális védelem tekintetében.

[…]”

B. A nemzeti jog

11. Az alperes, a Land Oberösterreich (Felső-Ausztria szövetségi tartomány) lakhatási támogatást nyújt. E támogatás nyújtásának feltételeit az alapügy tényállásának idején az Oberösterreichisches Wohnbauförderungsgesetz (a lakásépítés támogatásáról szóló felső-ausztriai törvény, a továbbiakban: oöWFG)[7] bizonyos rendelkezései szabályozták.

12. E törvény 6. §-a a következőket írta elő:

„[…]

(9) Az e törvény szerinti támogatásra az osztrák állampolgárok, az [Európai Gazdasági Térség {EGT}] tagállamának állampolgárai, valamint az uniós polgárok és [az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK,

[7] LGBl. 6/1993.

a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i] 2004/38/EK [európai parlamenti és tanácsi] irányelv [(HL 2004. L 158., 78. o., magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL 2009. L 274., 47. o.) értelmében vett családtagjaik jogosultak. Valamely nemzetközi egyezmény arra vonatkozó előírása hiányában, hogy a támogatást az osztrák állampolgárokkal azonos módon kell nyújtani, támogatás csak olyan egyéb személyeknek nyújtható, akik, illetve akiknek:

1. az állandó lakóhelye jogszerűen és folyamatosan több mint öt éve osztrák területen található,

2. Ausztriában jövedelemadó-köteles jövedelemben részesülnek, vagy keresőtevékenységük után Ausztriában járulékot fizettek a kötelező szociális biztonsági rendszerbe és jelenleg e rendszer alapján ellátásban részesülnek, és a megelőző öt évben 54 hónapon keresztül ilyen jövedelemben vagy ellátásban részesültek, és

3. a (11) bekezdésnek megfelelően igazolják német nyelvtudásukat.

[…]

(11) A (9) bekezdés 3. pontjában előírt feltétel akkor minősül teljesítettnek, ha a kérelmező:

1. rendelkezik az Österreichischer Integrationsfonds (osztrák integrációs alap, a továbbiakban: ÖIF) vagy az ÖIF által elismert vizsgaintézet olyan tanúsítványával, amely igazolja a beilleszkedési vizsga sikeres teljesítését; vagy

2. általánosan elismert nyelvvizsga bizonyítvánnyal vagy az Integrationsvereinbarungs-Verordnung (beilleszkedési egyezmény) (BGBl. II, 242/2017) szerint elismert vizsgaközpont által A2 szintű német nyelvtudásról kiállított bizonyítvánnyal rendelkezik; vagy

3. igazolást nyújt be arról, hogy Ausztriában legalább öt éven keresztül tankötelezettségének tett eleget, és a »német« tárgyból elégséges eredményt ért el, vagy a »német« tárgyat a 9-es szinten sikeresen teljesítette; vagy

4. sikeres vizsgát tett a Berufsausbildungsgesetz (a szakképzésről és gyakorlati képzésről szóló törvény) (BGBl.142/1969) szerinti képzést követően.

[…]”

13. E törvény 23. §-a a következőképpen rendelkezett:

„(1) Lakhatási támogatás a támogatás tárgyát képező lakóingatlan főbérlőjének, a jövőben megvalósuló ilyen lakóingatlan vevőjének, illetve az ilyen lakóingatlan tulajdonosának nyújtható, ha

1. a lakhatással kapcsolatos költségek túlzott terhet jelentenek a kérelmező számára;

2. a kérelmező állandó jelleggel az érintett lakóingatlanban lakik lakhatási szükségleteinek fedezése céljából; és

3. a lakhatással kapcsolatos kiadások csökkentése érdekében más támogatás iránti kérelmet is benyújtott (a 24. § (1) bekezdése), amelyre jogosult, és

4. a támogatási hitel (9. §) vagy a támogatott jelzáloghitel (10. §) törlesztése már megkezdődött.

(2) Lakhatási támogatás nyújtható az olyan lakóingatlan főbérlője számára, amelyre vonatkozóan nem ítéltek meg támogatást, ha teljesülnek az (1) bekezdés 1–3. pontjában előírt feltételek, és a bérleti szerződést nem hozzátartozóval kötötték.

[…]”

14. Az oberösterreichische Wohnbeihilfen-Verordnung (a lakhatási támogatásról szóló felső-ausztriai rendelet) 2. §-ának (3) bekezdése értelmében a lakhatási támogatás összegének felső határát havi 300 euróban határozták meg.

15. Az alapügy tényállásának megvalósulása idején hatályos jogszabályok értelmében a szociálisan rászoruló személyek szükségletalapú minimumjuttatásban részesülhettek az Oberösterreichisches Mindestsicherungsgesetz (a szükségletalapú minimumjuttatásról szóló felső-ausztriai törvény, a továbbiakban: oöBMSG[8]) alapján.

16. Az oöBMSG 1. §-ának (1) bekezdése rögzítette, hogy a minimumjuttatás célja, hogy a rászoruló személyek számára az emberi méltósággal összeegyeztethető életszínvonalat tegyen lehetővé, és ezzel összhangban biztosítsa a társadalomba való tartós beilleszkedést. Bizonyos feltételek mellett e juttatást az oöWFG alapján nyújtott lakhatási támogatáson felül vagy annak terhére részleges beszámítással is igénybe lehetett venni. Az oöBMSG szerinti juttatás a 2003/109 irányelv értelmében vett, harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárai számára is elérhető volt. Ez ugyanakkor sokkal szigorúbb szociális rászorultsági feltételekhez volt kötve, mint az oöWFG szerint nyújtott lakhatási támogatás. Az oöBMSG által 2018-ban meghatározott alapösszeg egyedül élő személy esetében havi 921,30 euró, háztartásban élő felnőtt esetében havi 649,10 euró volt, a gyermekek után pedig kiegészítő juttatások jártak.

17. E törvény 4. §-a a következőképpen rendelkezett:

„(1) Amennyiben e törvény másként nem rendelkezik, a szükségletek fedezésére szolgáló szükségletalapú minimumjuttatás kizárólag olyan személynek nyújtható, aki, illetve akinek

1. szokásos tartózkodási helye Felső-Ausztriában található […] és

2. a) osztrák állampolgár vagy osztrák állampolgár családtagja;

   b) menedékjogra vagy kiegészítő védelemre jogosult;

   c) uniós polgár, az [EGT] valamely tagállamának állampolgára, svájci állampolgár vagy ilyen személy családtagja, feltéve, hogy e juttatás igénybevételével nem veszíti el a tartózkodási jogát;

[8] LGBl. 74/2011.

d) a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy EK tartózkodási engedélyével, »huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy családtagja« tartózkodási engedéllyel, letelepedési engedéllyel vagy határozatlan időre szóló tartózkodási engedéllyel rendelkezik;

e) az osztrák területen való huzamos tartózkodásra más jogcímen jogosult, feltéve hogy e juttatások igénybevétele miatt nem veszíti el a tartózkodási jogát."

18. E törvény 5. §-a a következőket írta elő:

„A szükségletalapú minimumjuttatásra való jogosultság feltétele, hogy az adott személy teljesítse a 4. §-ban foglalt feltételeket,

(1) szociálisan rászoruló (6. §), és

(2) késznek mutatkozik a szociális rászorultság elkerülésére, enyhítésére vagy leküzdésére (7. §)."

19. Az oöBMSG 6. §-a a következőképpen rendelkezett:

„(1) Valamely személy szociálisan rászorulónak minősül, ha nem képes gondoskodni

1. a saját megélhetéséről és lakhatásáról; vagy

2. a vele egy háztartásban élő eltartott családtagok megélhetéséről és lakhatásáról,

vagy ennek keretében arról, hogy betegség, terhesség és szülés esetén a szükséges fedezet rendelkezésre álljon.

(2) Az (1) bekezdésben említett megélhetési költségek magukban foglalják az emberi méltósággal összeegyeztethető életszínvonallal kapcsolatos rendszeres szükségletekkel összefüggő kiadásokat, különösen az élelmiszerek, ruházati cikkek, személyes higiénia, bútorok és háztartási berendezések, a fűtés, a villamos energia és olyan egyéb személyes szükségletek költségeit, mint például a társadalmi és kulturális életben való megfelelő részvétel iránti igény.

(3) Az (1) bekezdésben említett lakhatási szükségletek magukban foglalják a megfelelő lakhatás biztosításához szükséges rendszeres bérleti díjat, az általános díjakat és adókat.

[…]"

20. A 2000/43 irányelvet az oöADG ültette át. E törvény „A hátrányos megkülönböztetés tilalma" című 1. §-a tiltja a természetes személyekkel szembeni, többek között az etnikai származáson alapuló közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetést. E törvény 3. §-a alapján e szakasz nem vonatkozik az állampolgárságon alapuló eltérő bánásmódra, amennyiben azt törvény írja elő vagy az objektív módon igazolható, és az ilyen bánásmód nem ellentétes az uniós joggal vagy a személyek egyenlőségére vonatkozó, az európai integráció keretébe illeszkedő nemzetközi egyezmények szabályaival.

21. E törvény 8. §-a a következőképpen rendelkezett:

„(1) A hátrányos megkülönböztetés tilalmának az 1. §-ban foglaltakon alapuló megsértése esetén az érintett személynek […] joga van ahhoz, hogy megfelelő kártérítésben részesüljön […].

E személy a vagyoni kár megtérítésén felül az elszenvedett nem vagyoni kár megfelelő megtérítésére is jogosult. Az elszenvedett nem vagyoni kár után fizetendő kártérítés összege nem lehet kevesebb 1000 eurónál.

[…]”

III. Az alapügy tényállása és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem

22. A felperes 1981-ben született török állampolgár. 1997 óta azonban Ausztriában él, és a 2003/109 irányelv értelmében „harmadik ország huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárának” minősül. A feleségével és a három gyermekével Land Oberösterreichban (Felső-Ausztria szövetségi tartomány, Ausztria) él, és 2017 végéig az oöWFG szerinti lakhatási támogatásban részesült.

23. 2018. január 1-jétől a lakhatási támogatás harmadik országbeli állampolgárok részére történő nyújtása – az uniós polgárok, az EGT-államok állampolgárai és a 2004/38/EK irányelv értelmében vett családtagjaik esetétől eltérően – az oöWFG 6. §-a (9) bekezdésének 3. pontja és (11) bekezdése szerint meghatározott alapvető német nyelvtudás igazolását feltételezi.

24. A felperes a megkövetelt szinten beszéli a német nyelvet, azonban e nyelvtudás igazolására nem rendelkezik az előírt formális igazolásokkal, ezért a lakhatási támogatás iránti kérelmét elutasították. A felperes megfelel valamennyi további feltételnek, és ha például EGT-állampolgár lenne, akkor részesülne lakhatási támogatásban.

25. A felperes kártérítést kér a Land Oberösterreichtól a 2018 januárjától novemberéig tartó időszakban elmaradt lakhatási támogatás, nevezetesen havi 281,54 euró, valamint 1000 euró nem vagyoni kártérítés összegében. A felperes e kérelmét a 2000/43 irányelvet átültető oöADG 8. §-ára alapozza. A felperes előadta, hogy az oöWFG 6. §-a (9) bekezdésének 3. pontja és (11) bekezdése az etnikai származása alapján hátrányosan érinti anélkül, hogy ez objektív módon igazolható lenne. Ezenkívül azzal érvelt, hogy a lakhatási támogatás a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése értelmében vett alapellátásnak minősül.

26. A Land Oberösterreich véleménye szerint nem állt fenn etnikai származáson alapuló eltérő bánásmód, a német nyelvtudásra vonatkozó követelmény objektív módon igazolható, és a lakhatási támogatás nem minősül a 2003/109 irányelv értelmében vett alapellátásnak.

27. A Bezirksgericht Linz (linzi kerületi bíróság) mint elsőfokú bíróság a felperes keresetének minden szempontból helyt adott. E bíróság arra jutott tehát, hogy a lakhatási támogatás a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése értelmében vett alapellátásnak minősül. Egyúttal megállapította, hogy a meghatározott német nyelvtudás igazolására vonatkozó követelmény nem volt megfelelő, és a felperessel szembeni, az „etnikai származásán” alapuló hátrányos megkülönböztetést jelent. Ily módon a felperesnek az oöADG-re alapított állításait megalapozottnak tekintette.

28. E határozat ellen a Land Oberösterreich fellebbezést nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz.

29. A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy ha a lakhatási támogatás a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése értelmében vett alapellátásnak minősül, akkor azt a felperesnek uniós jogi szempontból már ebből az okból biztosítani kell, függetlenül attól, hogy hátrányos megkülönböztetés is fennáll-e. A felperes azonban az elmaradt lakhatási támogatáson felül az etnikai származásán alapuló hátrányos megkülönböztetés miatti nem vagyoni kártérítést is kér. A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli továbbá, hogy a Land Oberösterreichnak – ha alkalmazza a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése szerinti kivételt – az ilyen szabályozás kidolgozása során meg kell felelnie egyéb olyan uniós jogi előírásoknak, mint a 2000/43 irányelv és a Charta, és ennek során nem alkalmazhat hátrányosan megkülönböztető kritériumokat.

30. A jelen eljárásban elképzelhető, hogy a 2000/43 irányelv – különösen a 3. cikkének (2) bekezdése alapján – nem alkalmazható. Ez azonban a kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint még nem jelentené szükségszerűen azt, hogy nem áll fenn a Charta által tiltott hátrányos megkülönböztetés sem. A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben utal rá, hogy a Charta nem tartalmaz a 2000/43 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének megfelelő, kivételre vonatkozó rendelkezést. A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint lehetséges, hogy az oöWFG 6. §-ának (9) és (11) bekezdése a Charta megsértése miatt ellentétes az uniós joggal.

31. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy az Ausschuss für Wohnbau, Baurecht und Naturschutz nézete szerint, amely az Oberösterreichischer Landtag (felső-ausztriai tartományi gyűlés) lakásépítési, építési jogi és természetvédelmi bizottsága (a továbbiakban: bizottság), a lakhatási támogatás nem minősül a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése értelmében vett szociális támogatási alapellátásnak. A 2003/109 irányelv által az alapellátások tekintetében támasztott követelményeket az oöBMSG tartalmazza. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a bizottság élni kívánt a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése szerinti kivétellel. Míg azonban a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárait nem zárták ki általánosan a lakhatási támogatásból, e személyekkel szemben további feltételeket támasztottak. A kérdést előterjesztő bíróságot ugyanakkor nem köti a 2003/109 irányelv 11. cikke (4) bekezdésének a bizottság általi értelmezése.

32. A kérdést előterjesztő bíróság a 2012. április 24-i Kamberaj ítéletben (C-571/10, EU:C:2012:233) és a Charta 34. cikkében kimondott elveknek a felső-ausztriai lakhatási támogatásra vonatkozó rendelkezésekre való alkalmazását nem tekinti egyértelműnek. A lakhatási támogatás célja a lakhatási költségek okozta túlzott terhek megakadályozása. Az összege alapján és a nyújtásának feltételeire tekintettel a lakhatási költségekhez nyújtott olyan támogatásról van szó, amely többek között a jövedelemtől, a háztartásban élő személyek számától, valamint a lakóingatlan nagyságától függ, és amelynek felső határa 300 euró. A lakhatási támogatásnak nem célja, hogy a támogatás kedvezményezettjének lakhatási költségeit teljes mértékben fedezze, hanem az jellemzően a lakhatási költségek egy részét fedezi annak érdekében, hogy az alacsony jövedelmű személyeknek ne kelljen a jövedelmük túl nagy hányadát megfelelő lakhatási lehetőségre költeniük.

33. Az oöBMSG szerinti minimumjuttatás célja ezzel szemben általánosan az, hogy a szociálisan rászoruló személyek számára az emberi méltósággal összeegyeztethető életszínvonalat – beleértve a lakhatási szükségletet is – tegyen lehetővé. A minimumjuttatás nyújtása jelentősen szigorúbb feltételekhez van kötve, mint a lakhatási támogatás, és e juttatásban a jövedelemmel nem rendelkező vagy rendkívül alacsony jövedelemmel rendelkező személyek részesülhetnek.

Bizonyos esetekben lakhatási támogatás és minimumjuttatás egyaránt nyújtható (amelyeket adott esetben egymással szemben részlegesen beszámítanak). E két szociális ellátás célcsoportja azonban nem azonos.

34. E szabályozási rendszerre tekintettel a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy kizárólag az oöBMSG szerinti ellátásokat lehet-e (és adott esetben milyen további körülmények mellett) a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése értelmében vett alapellátásnak tekinteni, vagy az oöWFG alapján nyújtott lakhatási támogatás e célból szintén minősülhet-e alapellátásnak, mivel az a lakhatási költségek okozta túlzott terhek enyhítésére szolgál. Ez annak ellenére így van, hogy a minimumjuttatástól eltérően nem feltételezi az érintett személy szociális rászorultságát.

35. A 2000/43 irányelv értelmében vett „faji vagy etnikai származáson" alapuló hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó kérdést illetően a kérdést előterjesztő bíróság utal rá, hogy az oöADG ülteti át a 2000/43 irányelvet. E bíróság úgy véli, hogy a harmadik országbeli állampolgár jogállásán alapuló eltérő bánásmód a 2000/43 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése értelmében főszabály szerint nem tartozik a hivatkozott irányelv hatálya alá.[9] Felmerül azonban a kérdés, hogy az állampolgárságra való utalás bizonyos feltételek mellett jelenthet-e mindazonáltal az etnikai származáson alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetést.

36. A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság az oöWFG 6. §-ának (9) és (11) bekezdésére hivatkozik. E rendelkezések ugyanis nemcsak a harmadik országbeli állampolgár állampolgársága alapján tesznek különbséget, hanem ehhez kapcsolódóan meghatározott szintű német nyelvtudásra vonatkozó követelményt írnak elő, amely nyelvtudás csak bizonyos egyértelműen szabályozott módokon igazolható.

37. A kérdést előterjesztő bíróság megítélése szerint, amennyiben megállapítást nyer, hogy az oöWFG 6. §-ának (9) és (11) bekezdése közvetett vagy „rejtett" hátrányos megkülönböztetést valósít meg, e szabályozás objektív igazolhatóságát a 2000/43 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében kellene vizsgálni.

38. A kérdést előterjesztő bíróság továbbá arra keresi a választ, hogy amennyiben a Bíróság a 2000/43 irányelvet – különösen annak 3. cikkének (2) bekezdése alapján – az alapeljárás tényállására alkalmazhatatlannak tekinti, az oöWFG 6. §-ának (9) és (11) bekezdésében foglalt rendelkezést kell-e vizsgálni a Charta alapján. A Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamoknak az uniós jog végrehajtása során tiszteletben kell tartaniuk a Chartát. A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy az oöWFG 6. §-ának (9) és (11) bekezdésében foglaltakhoz hasonló rendelkezés csak a Charta előírásaira tekintettel alkalmazható. A Charta hatálya többek között azért állhat fenn, mivel uniós jogi elvek szabályozzák, hogy mikor kell szociális ellátásokat nyújtani harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárai számára, és az alapeljárásban releváns nemzeti szabályozás ezen elvek kidolgozásának minősülhet.

39. A Charta 21. cikke többek között előírja az etnikai származáson alapuló bármely hátrányos megkülönböztetés tilalmát. Az e Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, és e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel, korlátozásukra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.[10]

[9] 2012. április 24-i Kamberaj ítélet (C-571/10, EU:C:2012:233, 48–50. pont); 2017. április 6-i Jyske Finans ítélet (C-668/15, EU:C:2017:278).

[10] Lásd a Charta 52. cikkének (1) bekezdését.

40. E körülmények között a Landesgericht Linz (linzi regionális bíróság, Ausztria) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni a [2003/109 irányelv] 11. cikkét, hogy azzal ellentétes az [oöWFG] 6. §-ának (9) és (11) bekezdésében foglaltakhoz hasonló olyan nemzeti rendelkezés, amely az uniós polgárok, az EGT-államok állampolgárai és a [2004/38] irányelv értelmében vett családtagjaik számára nyelvtudás igazolása nélkül biztosítja a lakhatás támogatása céljából nyújtott szociális ellátást, ezzel szemben a [2003/109] irányelv értelmében vett, harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárai esetében meghatározott módon igazolandó alapvető német nyelvtudást követel meg, ha e lakhatási támogatás célja a lakhatási költségek okozta túlzott terhek enyhítése, a létminimum (beleértve a lakhatási szükségletet) biztosításáról azonban a szociálisan rászoruló személyek számára nyújtott további szociális ellátással az [oöBMSG] szerinti szükségletalapú minimumjuttatással) is gondoskodni kell?

2) Úgy kell-e értelmezni a »közvetlen vagy közvetett, faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetés[nek] [helyesen: hátrányos megkülönböztetésnek]« a [2000/43] irányelv 2. cikke értelmében vett tilalmát, hogy azzal ellentétes az oöWFG 6. §-ának (9) és (11) bekezdésében foglaltakhoz hasonló olyan nemzeti rendelkezés, amely az uniós polgárok, az EGT-államok állampolgárai és a [2004/38] irányelv értelmében vett családtagjaik számára nyelvtudás igazolása nélkül biztosít valamely szociális ellátást (az oöWFG szerinti lakhatási támogatást), ezzel szemben harmadik országbeli állampolgárok (beleértve a [2003/109] irányelv értelmében vett, harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárait) esetében meghatározott módon igazolandó alapvető német nyelvtudást követel meg?

A második kérdésre adandó nemleges válasz esetén:

3) Úgy kell-e értelmezni az etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetésnek az Európai Unió Alapjogi Chartájának 21. cikke szerinti tilalmát, hogy azzal ellentétes az oöWFG 6. §-ának (9) és (11) bekezdésében foglaltakhoz hasonló olyan nemzeti rendelkezés, amely az uniós polgárok, az EGT-államok állampolgárai és a [2004/38] irányelv értelmében vett családtagjaik számára nyelvtudás igazolása nélkül biztosít valamely szociális ellátást (az oöWFG szerinti lakhatási támogatást), ezzel szemben harmadik országbeli állampolgárok (beleértve a [2003/109] irányelv értelmében vett, harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárait) esetében meghatározott módon igazolandó alapvető német nyelvtudást követel meg?”

IV. A Bíróság előtti eljárás

41. Írásbeli észrevételeket a felperes (KV), az alperes (Land Oberösterreich) és a Bizottság nyújtott be.

42. A Bíróság kérésének megfelelően a jelen indítvány a kérdést előterjesztő bíróság által feltett első kérdésre összpontosít.

V. Értékelés

A. Előzetes megjegyzések

43. A 2003/109 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének d) pontja előírja a tagállamok részére, hogy a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárok részére biztosítsák az állampolgáraikkal egyenlő bánásmódot a nemzeti jog által meghatározott szociális biztonság, ellátás és védelem vonatkozásában. Az irányelv 11. cikkének (4) bekezdése ugyanakkor úgy rendelkezik, hogy a tagállamok az „alapellátásra" korlátozhatják az egyenlő bánásmódot a szociális ellátás és a szociális védelem tekintetében.[11] Sajnálatosnak tartom, hogy az uniós jogalkotó nem törekedett arra, hogy e kérdéssel kapcsolatban további iránymutatással szolgáljon. A tagállamok által nyújtott szociális ellátástól és különféle szociális támogatásoktól függő személyek szempontjából szinte valamennyi ilyen kifizetés „alap" ellátásnak tekinthető. E szemszögből vizsgálva nehéz különbséget tenni az e célból teljesített ilyen jellegű kifizetések között.

44. Mindazonáltal az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a 2003/109 irányelv főszabályként egyenlő bánásmódhoz való jogot ír elő, és felsorolja azokat a szigorúan értelmezendő eseteket, amikor a tagállamok ettől eltérhetnek. Ezen eltérésekre továbbá csak akkor lehet hivatkozni, ha az érintett tagállam ezen irányelv végrehajtására hatáskörrel rendelkező hatóságai világosan kinyilvánították, hogy ezen eltéréssel kívánnak élni.[12]

45. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy a felperes a 2003/109 irányelvben előírt feltételeknek megfelelően „harmadik ország huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgára". Jogállására tekintettel a felperes tehát ezen irányelv 11. cikke (1) bekezdésének d) pontja értelmében főszabály szerint jogosult a szociális biztonság, a szociális ellátás és a szociális védelem területén az érintett tagállam (Ausztria) állampolgáraival egyenlő bánásmódra hivatkozni.

46. Az alapügyben a felperes arra hivatkozik, hogy lakhatási támogatás formájában szociális ellátásra jogosult. Bár véleményem szerint az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben hallgatólagosan kétségtelenül benne foglaltatik, hogy a lakhatási támogatás céljából nyújtott szóban forgó ellátás[13] a 2003/109 irányelv 11. cikke (1) bekezdése d) pontjának hatálya alá tartozik,[14] ennek eldöntése végső soron a kérdést előterjesztő bíróság feladata, figyelemmel a „szociális biztonság", a „szociális ellátás" és a „szociális védelem" fogalma uniós jogban való

[11] A 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése nem teszi lehetővé a tagállamoknak az egyenlő bánásmód elvétől a nemzeti jog által meghatározott szociális biztonsági ellátásokkal kapcsolatban történő eltérést. 2012. április 24-i Kamberaj ítélet (C-571/10, EU:C:2012:233, 83. pont).

[12] Lásd: 2020. november 25-i VR (A huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személyeknek járó családi ellátás) ítélet (C-303/19, EU:C:2020:958, 21–23. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[13] A kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelmének C. részében megállapítja, hogy az oöWFG által előírt feltételek mellett nyújtott lakhatási támogatás szociális ellátásnak minősül. Az oöWFG 23. §-a alapján úgy tűnik, hogy lakhatási támogatás többek között a lakóingatlan főbérlőjének vagy tulajdonosának nyújtható.

[14] Ez különösen kitűnik a kérdést előterjesztő bíróságnak a 2003/109 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének d) pontja alóli, az említett irányelv 11. cikkének (4) bekezdésében foglalt kivételre való hivatkozásából. Ez utóbbi rendelkezés nem bírna relevanciával, ha az oöWFG alapján nyújtott ellátás nem minősülne a 2003/109 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének d) pontja értelmében vett szociális ellátásnak vagy szociális védelemnek. Egyébiránt az alperes a Bírósághoz benyújtott észrevételeiben nem vitatja kifejezetten, hogy az oöWFG alapján nyújtott ellátás a 2003/109 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének d) pontja értelmében szociális ellátásnak vagy szociális védelemnek minősül, hanem inkább arra hivatkozik, hogy ez az ellátás nem minősül az ezen irányelv szerinti alapellátásnak. Ezt a kérdést végső soron a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megválaszolnia.

önálló és egységes meghatározásának hiányára,[15] amit különösen alátámaszt azon körülmény, hogy a 2003/109 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének d) pontja és a Charta 34. cikkének (3) bekezdése egyaránt a nemzeti jogra utal.[16]

47. Annak ellenére, hogy az uniós jogban hiányzik az ilyen fogalmak önálló és egységes meghatározása, a tagállamok a 2003/109 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének d) pontjában előírt egyenlő bánásmód elvének alkalmazása keretében nem sérthetik ezen irányelv hatékony érvényesülését.[17]

48. Egyébiránt a nemzeti joguk által meghatározott és a 2003/109 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének d) pontjában előírt egyenlő bánásmód elvét tiszteletben tartó szociális biztonsági, szociális ellátási és szociális védelmi intézkedések megállapítása során a tagállamok a Charta 51. cikkének (1) bekezdése alapján az uniós jogot hajtják végre, és tiszteletben kell tartaniuk a Chartában, és különösen annak 34. cikkében előírt jogokat és elveket.[18]

49. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárait általános jelleggel nem zárták ki az oöWFG alapján nyújtott lakhatási támogatásra való jogosultságból, hanem bizonyos kiegészítő feltételek vonatkoznak rájuk. A harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárait ennek megfelelően e támogatás tekintetében az osztrák állampolgárokhoz, az uniós polgárokhoz és az EGT-államok állampolgáraihoz képest eltérő bánásmódban részesítették.[19] Az ilyen egyenlőtlen bánásmód ellentétes a 2003/109 irányelv 11. cikkében foglaltakkal, ha az oöWFG alapján nyújtott lakhatási támogatás az említett irányelv 11. cikkének (4) bekezdése szerinti alapellátásnak minősül. Azt javaslom, most vizsgáljuk meg, hogy az ilyen lakhatási támogatás e szempontból alapellátásnak minősül-e.

15 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az uniós jog nem korlátozza a tagállamoknak a szociális biztonsági rendszerük kialakítására vonatkozó hatáskörét. Uniós szintű harmonizáció hiányában az egyes tagállamok állapítják meg a szociális biztonsági ellátások nyújtásának feltételeit, valamint ezen ellátások összegét és folyósításuk időtartamát. E hatáskör gyakorlása során azonban a tagállamok kötelesek tiszteletben tartani az uniós jogot. 2020. november 25-i VR (A huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személyeknek járó családi ellátás) ítélet (C-303/19, EU:C:2020:958, 20. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Lásd még: 2012. április 24-i Kamberaj ítélet (C-571/10, EU:C:2012:233, 77. és 78. pont), amelyben a Bíróság többek között rámutatott arra, hogy a szociális biztonság, szociális ellátás és szociális védelem fogalmak uniós jog alapján történő önálló és egységes meghatározásának hiányával az uniós jogalkotó tiszteletben kívánta tartani azokat a különbségeket, amelyek a tagállamok között a szóban forgó fogalmak pontos meghatározása és terjedelme között fennállnak.

16 A 2012. április 24-i Kamberaj ítélet (C-571/10, EU:C:2012:233) 81. pontjában a Bíróság megállapította, hogy mivel mind a 2003/109 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének d) pontja, mind a Charta 34. cikkének (3) bekezdése a nemzeti jogra utal, a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy az ezen irányelv által kitűzött integrációs célokat figyelembe véve értékelje, hogy egy adott ellátás az említett 11. cikk (1) bekezdésének d) pontjában előírt kategóriák valamelyikébe tartozik-e. A Charta 34. cikkének (3) bekezdése alapján az Unió – és így a tagállamok az uniós jog végrehajtása során – a társadalmi kirekesztés és a szegénység leküzdése érdekében „– az uniós jog, valamint a nemzeti jogszabályok és gyakorlat által lefektetett szabályokkal összhangban – elismeri és tiszteletben tartja a jogot a tisztes megélhetést célzó szociális támogatásra és lakástámogatásra mindazok esetében, akik nem rendelkeznek az ehhez elégséges pénzeszközökkel”.

17 Lásd: 2012. április 24-i Kamberaj ítélet (C-571/10, EU:C:2012:233, 78. pont).

18 2012. április 24-i Kamberaj ítélet (C-571/10, EU:C:2012:233, 79. és 80. pont). A 2003/109 irányelv (3) preambulumbekezdése kimondja, hogy „[e]zen irányelv tiszteletben tartja az alapvető jogokat és figyelembe veszi különösen az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény, valamint az Európai Unió alapjogi chartája által elismert elveket”.

19 A kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelmében megállapította, hogy az oöWFG 2013. évi módosítása többek között előírta, hogy a harmadik országbeli állampolgároknak a megelőző öt évben meghatározott minimumjövedelemre vonatkozó feltételeket kell teljesíteniük; ezen előírás az osztrák állampolgárokra és azokkal egy tekintet alá eső személyekre nem vonatkozott. A kérdést előterjesztő bíróság nem fejtette ki e kiegészítő feltétel célját a harmadik országok állampolgárai tekintetében. Egyébiránt e bíróság e tekintetben nem fordult a Bírósághoz, amely talán annak köszönhető, hogy e feltételt a kérelmező láthatóan mindenképpen teljesíti. A kérdések kizárólag a harmadik országok állampolgárai számára előírt azon kiegészítő feltételre vonatkoznak, amely szerint meghatározott módon igazolniuk kell alapvető német nyelvtudásukat.

B. Az „alapellátás” fogalmáról – a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése

50. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelmében az „alapellátás” 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése szerinti fogalmára összpontosított. E tekintetben e bíróság megállapította, hogy a bizottság szerint [20] az oöWFG alapján nyújtott támogatás *nem* minősül a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése értelmében vett szociális alapellátásnak, és az alapellátások az oöBMSG hatálya alá tartoznak. A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint e bizottság ezáltal azt juttatta kifejezésre, hogy a felső-ausztriai tartományi gyűlés élni kívánt a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése szerinti kivétellel.

51. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy az oöBMSG szerinti minimumjuttatás alapellátásnak minősül, mivel a biztosított minimumjuttatás arra irányul, hogy a szociálisan rászoruló személyek számára az emberi méltósággal összeegyeztethető életszínvonalat – beleértve a lakhatási szükségletet is – tegyen lehetővé. A kérdést előterjesztő bíróságnak mindazonáltal kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy vajon az oöWFG alapján nyújtott támogatás esetleg mégis alapellátásnak minősülhet.

52. A Bíróság a 2012. április 24-i Kamberaj ítélet 90–92. pontjában megállapította, hogy az „alapellátások” 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdésében szereplő fogalmának értelmét és terjedelmét azon szövegösszefüggés, amelybe e cikk illeszkedik, és az ezen irányelv által kitűzött cél, vagyis harmadik országok azon állampolgárainak az integrációja figyelembevételével kell vizsgálni, akik jogszerűen és folyamatosan a tagállamokban tartózkodnak. [21] A 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése alapján a tagállamok huzamos jelleggel jogszerűen letelepedett harmadik országbeli állampolgárok esetében korlátozhatják az egyenlő bánásmódot, „*az akár nemzeti, akár regionális, akár helyi szintű hatóságok által nyújtott azon szociális ellátások vagy szociális védelmi ellátások kivételével, amelyek hozzájárulnak a magánszemély olyan alapvető szükségleteinek a kielégítéséhez, mint az étkezés, lakhatás és egészség*” [22]. A Bíróság a hivatkozott ítélet 92. pontjában emlékeztetett rá, hogy a Charta 34. cikkének megfelelően az Unió elismeri és tiszteletben tartja a jogot a tisztes megélhetést célzó szociális támogatásra és lakástámogatásra mindazok esetében, akik nem rendelkeznek az ehhez elégséges pénzeszközökkel. Amennyiben valamely támogatás megfelel a Charta 34. cikkében kimondott célnak, az az uniós jogban nem tekinthető olyannak, mint amely nem képezi részét a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése értelmében vett alapellátásoknak. A Bíróság ennek megfelelően kimondta, hogy a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy a vitatott támogatás célját, összegét, nyújtásának feltételeit és e támogatásnak a nemzeti vagy regionális szociális támogatások rendszerében való helyét figyelembe véve megtegye a szükséges megállapításokat.

53. A 2012. április 24-i Kamberaj ítélet (C-571/10, EU:C:2012:233) fent említett részeiből egyértelműen látszik, hogy az olyan ellátások, amelyek az elegendő forrásokkal nem rendelkező egyének számára lehetővé teszik a lakhatási szükséglet fedezését és ezáltal az emberi méltósággal összeegyeztethető életszínvonal biztosítását, a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése értelmében vett alapellátásnak minősülnek.

[20] Lásd a jelen indítvány 31. pontját.

[21] Lásd még: 2019. március 14-i Y. Z. és társai (Családegyesítéssel kapcsolatos csalás) ítélet (C-557/17, EU:C:2019:203, 63. pont), amelyben a Bíróság rámutatott, hogy a 2003/109 irányelv (2), (4), (6) és (12) preambulumbekezdéséből kiderül, hogy az irányelv célja a tagállamokban huzamos jelleggel, jogszerűen letelepedett, harmadik országbeli állampolgárok integrációjának biztosítása, és e célból e harmadik országbeli állampolgárok jogainak az uniós polgárok által élvezett jogokhoz való közelítése, többek között az előbbiekkel szembeni egyenlő bánásmód megteremtése révén, a gazdasági és társadalmi területre tartozó ügyek széles skáláján. Így a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállás lehetővé teszi az e jogállást élvező személy számára az egyenlő bánásmódban való részesülést a 2003/109 irányelv 11. cikkében említett területeken, az e cikkben meghatározott feltételek szerint.

[22] 2012. április 24-i Kamberaj ítélet (C-571/10, EU:C:2012:233, 91. pont). Kiemelés tőlem.

54. Véleményem szerint mindenekelőtt fontos hangsúlyozni, hogy a tagállamok vagy a régiók a magánszemélyek vagy háztartások sajátos szükségleteihez igazított és a gazdasági és családi helyzetüktől függő ilyen alapellátások széles körét nyújthatják. Különösen ez a helyzet a lakhatási támogatások összetett területén, amelyen a jogalkotó az intézkedések széles skáláját szükségesnek ítélheti. [23]

55. Habár egy a tagállamok által a lakhatást illetően nyújtott különböző szociális ellátásokat összehasonlító tanulmány érdekes és hasznos lehet az említett ellátások jellegének és terjedelmének, valamint a szociális ellátások regionális/nemzeti rendszerében betöltött helyének feltárása szempontjából, úgy vélem, hogy a jelen eljárásban a hangsúlyt az oöWFG alapján nyújtott támogatás jellegére, valamint többek között e támogatás céljára és az annak igénybevételére vonatkozó feltételekre kell helyezni. [24]

56. Pusztán az a tény, hogy az oöBMSG, amely a semmilyen vagy rendkívül alacsony jövedelemmel rendelkező magánszemélyeknek nyújt lakhatási támogatást, alapellátást biztosít és a leginkább rászorulók védelmét szolgálja, önmagában nem jelenti azt, hogy az oöWFG alapján nyújtott lakhatási támogatás ne minősülhetne szintén a kedvezményezettjei tisztes megélhetését célzó alapellátásnak a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése, valamint a Charta 34. cikkének (3) bekezdése szerint.

57. A kérdést előterjesztő bíróság megállapította, hogy az oöWFG alapján nyújtott lakhatási támogatás célja az alacsony jövedelemmel rendelkező személyeket érintő lakhatási költségek okozta túlzott terhek megakadályozása. A támogatás tehát jellemzően a lakhatási költségek egy részét fedezi [25] annak elkerülése érdekében, hogy az ilyen személyeknek ne kelljen a jövedelmük túl nagy hányadát megfelelő lakhatásra költeniük. A kérdést előterjesztő bíróság, a felperes és az alperes által nyújtott magyarázatokból ezért láthatóan az következik, hogy az oöWFG alapján nyújtott lakhatási támogatás (amely többek között rászorultsági alapú) a háztartásban élő személyek számától és a lakás nagyságától függ, és annak felső határa 300 euró. E támogatásnak tehát nem az a célja, hogy létminimumot biztosítson a magánszemélyek számára (ideértve a lakhatási szükségleteiket is), hanem inkább annak biztosítására irányul, hogy az alacsony jövedelmű háztartások megfelelő lakhatási lehetőséghez jussanak hozzá az ahhoz való hozzáférés megfizethetővé (megfizethetőbbé) tétele révén. Úgy tűnik ugyanis, hogy az oöWFG alapján nyújtott támogatás bizonyos különleges körülmények között legalább részben az oöBMSG alapján nyújtott ellátáson felül is nyújtható.

58. Úgy tűnik tehát – a kérdést előterjesztő bíróság vizsgálatának függvényében –, hogy az oöWFG alapján nyújtott támogatás, amely annak biztosítására szolgál, hogy az alacsony jövedelmű személyeknek és háztartásoknak ne kelljen a jövedelmük túl nagy hányadát megfelelő lakhatási lehetőségre költeniük, a kedvezményezettjei számára az emberi méltósággal összeegyeztethető életszínvonal garantálására irányul, mivel nem csupán olyan megfelelő lakhatási lehetőségekhez biztosít nagyobb hozzáférést, amelyeket egyébként nem engedhetnének meg maguknak, hanem olyan egyéb alapvető szükségletekhez is, mint az étkezés és ruházkodás,

[23] Amint azt a Bizottság észrevételeiben hangsúlyozta, a tagállamokban párhuzamosan létezhetnek hasonló célokra irányuló különböző lakhatási támogatások.

[24] Az alperes észrevételeiben jelezte, hogy az oöWFG alapján nyújtott lakhatási támogatás főszabály szerint a csekély mértékű foglalkoztatottságra vonatkozó határértéket meghaladó források rendelkezésre állásától függ. Támogatási intézkedésként a lakhatási támogatást elsősorban olyan személyeknek szánják, akiknek nehézséget okoz a szükségleteik fedezése, főszabály szerint azonban a jövedelmükből élnek. E tekintetben megjegyzem, hogy a felperes az észrevételeiben jelezte, hogy nem jogosult az oöBMSG alapján nyújtott juttatásra, mivel a jövedelme túl magas. Ezek olyan ténykérdések, amelyek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

[25] Az oöWFG alapján nyújtott lakhatási támogatás felső határa havi 300 euró. Ezzel szemben a kérdést előterjesztő bíróság rámutatott arra, hogy az oöBMSG alapján nyújtott juttatás havi 921,30 euró is lehet egy személy után.

amelyek egyébként esetleg veszélybe kerülnének, ha a lakhatásra a jövedelmük nagyobb hányadát kellene fordítaniuk. Úgy tűnik ugyanis – de ezt szintén a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia –, hogy az oöWFG alapján nyújtott támogatás a Charta 34. cikke (3) bekezdésének hatálya alá tartozik mint olyan, a „társadalmi kirekesztés és a szegénység leküzdése" céljából nyújtott támogatás, amely tisztes megélhetést kíván biztosítani mindazoknak, akik nem rendelkeznek az ehhez elégséges pénzeszközökkel.

59. Ilyen körülmények között úgy vélem, hogy a harmadik országbeli állampolgárok további gazdasági és társadalmi integrációjának biztosításában kulcsfontosságú szerepet játszik, hogy a valamely tagállamban huzamosan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok többek között az adott tagállam állampolgáraival azonos feltételek mellett legyenek jogosultak olyan megfelelő lakhatásra, amelyet egyébként nem engedhetnének meg maguknak anélkül, hogy ehhez ne kellene feláldozniuk az egyéb alapvető szükségleteiket. Mivel az oöWFG szerinti támogatást e célkitűzésre figyelemmel hozták létre, az a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése szerinti alapellátásnak tekintendő. [26]

C. A német nyelv alapvető ismeretének meghatározott módon történő igazolására vonatkozó követelmény

60. Abban az esetben azonban, ha a Bíróság úgy tekinti, hogy az oöWFG alapján nyújtott támogatás nem minősül a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése szerinti alapellátásnak, felmerül a kérdés, hogy valamely tagállam a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállású harmadik országbeli állampolgárok e támogatáshoz való hozzáférésének kizárása helyett függővé teheti-e az e támogatáshoz való hozzáférésüket az adott tagállam nyelve – a jelen esetben a német nyelv – alapvető ismeretének meghatározott módon történő igazolásától.

61. E kérdés vizsgálata keretében először is meg kell határozni, hogy valamely tagállam a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdésében előírt eltérés alkalmazása során az uniós jogot hajtja-e végre, és így tiszteletben kell-e tartania többek között a Chartát és az uniós jog olyan általános elveit, mint az arányosság elve.

62. Vagy másként szólva uniós jogot hajt-e végre valamely tagállam, ha él a különösen a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdésében biztosított azon lehetőséggel, hogy bizonyos, az ezen irányelv 11. cikke (1) bekezdésének d) pontja szerinti nem alapellátásnak minősülő ellátások tekintetében eltérhet az egyenlő bánásmód elvétől, és ha igen, milyen mértékű szabadság illeti meg a tagállamot az ilyen ellátásokhoz való hozzáférésre vonatkozó feltételek meghatározása során?

[26] A 2015. június 4-i P és S ítélet (C-579/13, EU:C:2015:369) 32. pontjában a Bíróság hangsúlyozta, hogy az uniós jogalkotó milyen jelentőséget tulajdonít a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseknek, ahogyan ez például a 2003/109 irányelv (4) preambulumbekezdéséből is kitűnik, amely úgy rendelkezik, hogy a tagállamokban huzamosan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok integrációja kulcsfontosságú szerepet játszik a gazdasági és társadalmi kohézió előmozdításában, amely az Európai Uniónak a Szerződésben kinyilvánított alapvető célkitűzése.

63. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az uniós jogrendben biztosított alapvető jogokat az uniós jog által szabályozott valamennyi tényállásra alkalmazni kell,[27] az ilyen tényállásokon kívül azonban nem.[28] Az uniós jog alkalmazhatósága tehát többek között a Charta által biztosított alapvető jogok alkalmazhatóságát is magában foglalja.[29]

1. A Chartának és az uniós jog általános elveinek a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése szerinti eltérést végrehajtó nemzeti szabályozásra való alkalmazhatósága

64. Amennyiben az érintett területen meglévő uniós rendelkezések nem szabályoznak valamely aspektust és nem írnak elő semmiféle különös kötelezettséget a tagállamokra nézve egy adott helyzet tekintetében, a tagállam által ezen aspektus tekintetében hozott nemzeti szabályozás a Charta alkalmazási körén kívül esik, és az érintett helyzet nem értékelhető a Charta rendelkezéseinek szempontjából. Így, amikor az uniós jog kifejezetten felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy olyan intézkedéseket fogadjanak el, amelyek az uniós jog által előírtaknál kedvezőbb feltételeket biztosítanak, ezen intézkedések a tagállamok számára fenntartott hatáskör gyakorlásába illeszkednek, és nem tartoznak az említett irányelv szabályozása alá, sem annak alkalmazási körébe.[30]

65. E helyzetre szolgál példaként a 2003/109 irányelv „Kedvezőbb nemzeti rendelkezések” című 13. cikke, amely lehetővé teszi, hogy a tagállamok az ugyanezen irányelvben megállapítottaknál kedvezőbb feltételekkel bocsássanak ki állandó vagy korlátlan érvényességű tartózkodási engedélyt a harmadik országbeli állampolgárok számára.[31] A Bíróság a 2014. július 17-i Tahir ítéletében (C-469/13, EU:C:2014:2094, 43. pont) megállapította, hogy a tagállamok által az uniós jogban megállapítottaknál kedvezőbb feltételek mellett kiadott tartózkodási engedély semmilyen esetben sem képezheti a 2003/109 irányelv szerinti, huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy EU tartózkodási engedélyét.[32]

66. Ezzel szemben, amikor valamely uniós jogi aktus a tagállamokat a többféle végrehajtási mód közötti választás szabadságával, illetve diszkrecionális jogkörrel ruházza fel, amely szerves részét képezi ez ezen aktus által létrehozott rendszernek, vagy lehetővé teszi az aktus céljának megvalósításához való hozzájárulást célzó különös intézkedéseknek a tagállamok általi

[27] Ezen elv egy korai megállapítására lásd: 1989. július 13-i Wachauf ítélet (5/88, EU:C:1989:321, 17. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Lásd újabban: 2019. november 19-i TSN és AKT ítélet (C-609/17 és C-610/17, EU:C:2019:981, 43. pont).

[28] Lásd: 2014. március 6-i Siragusa ítélet (C-206/13, EU:C:2014:126, 26–28. pont). A tagállamok – a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében – kizárólag annyiban címzettjei a Charta rendelkezéseinek, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Az 51. cikk (2) bekezdése szerint a Charta az uniós jog alkalmazási körét nem terjeszti ki az Unió hatáskörein túl, továbbá nem hoz létre új hatásköröket vagy feladatokat az Unió számára, és nem módosítja a Szerződésekben meghatározott hatásköröket és feladatokat. 2011. november 15-i Dereci és társai ítélet (C-256/11, EU:C:2011:734, 71. pont).

[29] 2014. április 30-i Pfleger és társai ítélet (C-390/12, EU:C:2014:281, 34. pont).

[30] Lásd: 2019. november 19-i TSN és AKT ítélet (C-609/17 and C-610/17, EU:C:2019:981, 52–54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[31] 2014. július 17-i Tahir ítélet (C-469/13, EU:C:2014:2094, 39. pont).

[32] Lásd még: a családegyesítési jogról szóló, 2003. szeptember 22-i 2003/86/EK tanácsi irányelv (HL 2003. L 251., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 224. o.) 3. cikkének (5) bekezdése, amely szerint a tagállamok a családegyesítés területén a 2003/86 irányelvben foglaltaknál kedvezőbb feltételeket határozhatnak meg, illetve tarthatnak fenn, valamint a 2019. december 12-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal ítélet (Családegyesítés – A menekült lánytestvére) (C-519/18, EU:C:2019:1070, 43. pont).

elfogadását,[33] a Bíróság kimondta, hogy ilyen körülmények között, amikor a tagállamok az uniós jog által számukra biztosított választási lehetőséggel élve fogadnak el nemzeti szabályozást, uniós jogot hajtanak végre, és így a Charta és az arányosság elve egyaránt alkalmazandó.[34]

67. A 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy mentesüljenek (opt-out) az ezen irányelv 11. cikke (1) bekezdésének d) pontja alapján egyébként alkalmazandó valamely kötelezettség alól, illetve attól eltérjenek. Az ilyen, az uniós jog által kifejezetten előirányzott vagy előírt eltérést tehát maga az uniós jog szabályozza. Ennélfogva a tagállam, amikor a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdésében előírt eltérésre hivatkozik, az uniós jogot hajtja végre. Így tiszteletben kell tartania a Chartát és az uniós jogrendben elismert általános elveket.[35]

68. E tekintetben a Bíróság már számos alkalommal kimondta, hogy ha a tagállam valamely alapvető szabadságtól a Szerződésben biztosított eltérést alkalmaz vagy nyomós közérdeken alapuló kényszerítő okokra hivatkozik az olyan szabályozás igazolása érdekében, amely akadályozhatja valamely alapvető szabadság gyakorlását,[36] az ilyen, uniós jog által előírt igazolást az általános uniós jogelvek és különösen a Charta által biztosított alapvető jogok fényében kell értelmezni.[37] A kérdéses nemzeti szabályozást tehát csak akkor lehet a kivételek hatálya alá tartozónak tekinteni, ha összhangban van a Bíróság által védelemben részesített alapvető jogokkal.[38]

69. A Bíróság az uniós szabályozásban található eltéréseket illetően a 2006. június 27-i Parlament kontra Tanács ítéletében (C-540/03, EU:C:2006:429) a 2003/86 irányelvben előírt számos konkrét eltérést megvizsgált az alapvető jogokra tekintettel. A Bíróság ezen eltérések tartalmának és alkalmazási körének elemzését követően arra jutott, hogy az említett irányelvben előírt eltérések sem kifejezetten, sem hallgatólagosan nem hatalmazzák fel a tagállamokat az alapvető jogokkal ellentétes végrehajtási rendelkezések elfogadására. Ezen ítélet 104. és 105. pontjában a Bíróság lényegében azt állapította meg, hogy noha a 2003/86 irányelv a tagállamok számára mérlegelési

[33] Lásd: 2019. november 19-i TSN és AKT ítélet (C-609/17 és C-610/17, EU:C:2019:981, 50. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Lásd még: 2019. december 12-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal ítélet (Családegyesítés – A menekült lánytestvére) (C-519/18, EU:C:2019:1070, 39–41. és 58–61. pont).

[34] 2019. december 12-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal ítélet (Családegyesítés – A menekült lánytestvére) (C-519/18, EU:C:2019:1070, 61. és 67. pont). Lásd különösen: 2010. március 4-i Chakroun ítélet (C-578/08, EU:C:2010:117, 41–44. pont). Ez utóbbi ügyben a Bíróság kimondta, hogy a tagállamoknak a 2003/86 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének c) pontja szerinti azon lehetőségét, hogy szigorúbb feltételeket írhatnak elő a családegyesítés iránti kérelmet benyújtó személlyel szemben, előírva számára, hogy szolgáltasson bizonyítékot arra nézve, hogy a családegyesítő rendelkezik bizonyos forrásokkal, az alapvető jogok, különösen pedig a családi élet tiszteletben tartásának többek között a Chartában elismert jogának fényében kell értelmezni.

[35] Lásd analógia útján: 2019. december 12-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal ítélet (Családegyesítés – A menekült lánytestvére) (C-519/18, EU:C:2019:1070, 61. és 65–67. pont).

[36] Mint a szolgáltatásnyújtás szabadsága.

[37] 2014. április 30-i Pfleger és társai ítélet (C-390/12, EU:C:2014:281, 34–36. pont).

[38] A 2014. április 30-i Pfleger és társai ítélet (C-390/12, EU:C:2014:281, 34–36. pont) azért fontos, mivel lényegében tisztázza, hogy a Bíróság 1991. június 18-i ERT ítélete (C-260/89, EU:C:1991:254, 43. pont) a Charta tekintetében annak 2009. december 1-jei hatálybalépését követően – a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével – alkalmazandó. Lásd az EUSZ 6. cikk (1) bekezdését. A Szerződés által biztosított valamely alapvető szabadság korlátozásának igazolása érdekében az uniós jog által előírt kivételeknek valamely tagállam általi alkalmazása a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében az uniós jog végrehajtásának minősül, és a Szerződés által biztosított alapvető szabadságokat korlátozó nemzeti szabályozás csak annyiban élhet az uniós jog által előírt kivételekkel, amennyiben az összhangban áll az alapvető jogokkal. Az Ispas ügyre vonatkozó indítványának (C-298/16, EU:C:2017:650) 32. pontjában Bobek főtanácsnok kifejtette, hogy „[f]unkcionális szempontból valamely nemzeti hatóság *legalább* három jellemző helyzetben az uniós jog hatálya alatt jár el. Először is, a nemzeti hatóság közvetlenül alkalmaz valamely uniós jogforrást, leggyakrabban rendeletet, az előtte lévő ügyre *(közvetlen alkalmazás* esete). Másodszor, a nemzeti hatóság uniós intézkedést vagy kötelezettséget átültető vagy végrehajtó nemzeti jogot alkalmaz […] *(közvetett alkalmazás* esete). Harmadszor, a nemzeti hatóság olyan helyzetben találja magát, amelyben valamely nemzeti szabály él az uniós jog által biztosított eltérés vagy korlátozások igazolásának lehetőségével *(derogáció* esete)."

mozgásteret hagy, ennek terjedelme elegendő ahhoz, hogy lehetővé tegye számukra az irányelv szabályainak az alapvető jogok védelméből eredő követelményeknek megfelelő alkalmazását.[39]

70. Véleményem szerint a fenti ítélkezési gyakorlatból egyértelműen az következik, hogy amennyiben valamely tagállam a Szerződésben vagy uniós szabályozásban előírt olyan eltérésen vagy választási lehetőségen alapuló szabályozást fogad el, mint amilyet például a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése biztosít,[40] e tagállam uniós jogot hajt végre, és ennélfogva tiszteletben kell tartania a Chartát és az uniós jog általános elveit.

71. A Charta rendelkezései nem értelmezhetők úgy, hogy azok megfosztanák a tagállamokat az őket megillető mérlegelési mozgástértől, amikor a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdésének átültetéséről döntenek.[41] Egyértelmű tehát, hogy a tagállamok a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdésében foglaltakkal összhangban az alapellátásra korlátozhatják az egyenlő bánásmódot a szociális ellátás és a szociális védelem tekintetében. Mindazonáltal, ha valamely tagállam kevésbé korlátozó intézkedéseket fogad el, a Chartát akkor is tiszteletben kell tartania.

72. Ezenkívül a tagállamok, amikor a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdésében előírt eltérésre utalnak, nem alkalmazhatnak olyan nemzeti szabályozást, amely veszélybe sodorhatja az ezen irányelv által követett célok megvalósítását, és ennélfogva megfoszthatja azt hatékony érvényesülésétől.[42]

2. Alkalmazás az alapeljárás szerinti helyzetre

73. A kérdést előterjesztő bíróság az oöWFG 6. §-ának (9) és (11) bekezdésével kapcsolatban fogalmazta meg kétségeit. E bíróság kijelentette, hogy az oöWFG-t módosító 2017. évi törvény előkészítő anyagai értelmében az oöWFG 6. §-a (9) és (11) bekezdésének célja az volt, hogy a harmadik országbeli állampolgároknak korlátozottabb hozzáférést biztosítson a lakhatási támogatáshoz, az alapvető német nyelvtudásra vonatkozó konkrét követelmény tekintetében pedig főként arra hivatkoztak, hogy e nyelvtudás jelentőséggel bír a társadalmi beilleszkedés szempontjából. A kérdést előterjesztő bíróság kétségbe vonja a nyelvtudásra vonatkozó előírás szükségességét az oöWFG-ben szabályozott azon további feltételeken felül, amelyek alapján a harmadik országbeli állampolgárok egyébként is csak akkor részesülhetnek lakhatási támogatásban, ha már több mint öt éve Ausztriában élnek, és általános szabályként már hosszabb

[39] Lásd még: 2011. március 1-jei Association belge des Consommateurs Test-Achats és társai ítélet (C-236/09, EU:C:2011:100, 31. és 32. pont), amelyben a Bíróság kimondta, hogy a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód elvének az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása tekintetében történő végrehajtásáról szóló, 2004. december 13-i 2004/113/EK tanácsi irányelv (HL 2004. L 373., 37. o.) 5. cikkének (2) bekezdése, amely bizonyos tagállamok számára lehetővé teszi, hogy időbeli korlátok nélkül hatályban tartsák az uniszex biztosítási díjak és juttatások szabályától való kivételt vagy eltérést, ellentétes a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmódra irányuló, a 2004/113 irányelv által követett cél elérésével, és ellentétes a Charta 21. és 23. cikkével. Lásd még a szerzői jogok területén: 2019. július 29-i Spiegel Online ítélet (C-516/17, EU:C:2019:625, 59. pont). A 2017. február 14-i 3/15 (A megjelent művekhez való hozzáférésről szóló marrákesi egyezmény) vélemény (EU:C:2017:114) 119. pontjában a Bíróság lényegében rámutatott arra, hogy amennyiben a tagállamok az információs társadalomban a szerzői és szomszédos jogok egyes vonatkozásainak összehangolásáról szóló, 2001. május 22-i 2001/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2001. L 167., 10. o.; magyar nyelvű különkiadás 17. fejezet, 1. kötet, 230. o.; helyesbítések: HL 2008. L 314., 16. o.; HL 2014. L 10., 32. o.) értelmében mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek, amikor élnek azzal a lehetőséggel, hogy bizonyos felhasználók javára kivételről vagy korlátozásról rendelkezzenek, e mérlegelési mozgástér az uniós jogalkotó azon döntéséből ered, hogy a tagállamoknak e lehetőséget biztosítsa a többszörözési, nyilvánossághoz közvetítési és terjesztési jogok magas szintű és egységes védelmét biztosító, a 2001/29 irányelv által létrehozott harmonizált jogi szabályozás keretében.

[40] Függetlenül attól, hogy e választási lehetőség vagy eltérés az egyéneket előnyösen vagy hátrányosan érinti. Vesd össze a 2011. december 21-i N. S. és társai ítéletet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) a 2010. március 4-i Chakroun ítélettel (C-578/08, EU:C:2010:117).

[41] Lásd analógia útján: 2019. december 12-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal ítélet (Családegyesítés – A menekült lánytestvére) (C-519/18, EU:C:2019:1070, 65. pont).

[42] Lásd ebben az értelemben: 2015. június 4-i P és S ítélet (C-579/13, EU:C:2015:369, 45. pont).

ideje keresőtevékenységet folytatnak. Ráadásul a 2003/109 irányelv szerinti, harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak már egyébként is teljesíteniük kellett az osztrák Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (a letelepedésről és tartózkodásról szóló törvény) szerinti, a beilleszkedésre vonatkozó különböző feltételeket annak érdekében, hogy ezt a jogállást elnyerjék.[43] Ezenkívül a kérdést előterjesztő bíróság azt is kétségbe vonja, hogy a szükséges, viszonylag alacsony szintű német nyelvtudás miért csak a törvény által előírt különleges formális igazolásokkal bizonyítható.

74. Az arányosság elve értelmében, amely az uniós jog alapelvei közé tartozik, az ilyen nyelvismereti feltételek jogszerűsége annak a feltételnek van alárendelve, hogy a szóban forgó szabályozás által követett, jogszerű célkitűzés elérésére alkalmasnak és ahhoz szükségesnek kell lennie, így amennyiben több megfelelő intézkedés kínálkozik, a kevésbé kényszerítő intézkedéshez kell folyamodni, és az okozott hátrányok a tekintetbe vett célokhoz képest nem lehetnek aránytalanul nagyok.[44]

75. A 2003/109 irányelv fő célja a tagállamokban huzamosan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok integrációja. A fogadó tagállam nyelvének elsajátítása nagymértékben megkönnyíti a harmadik országok állampolgárai és az érintett tagállam állampolgárai közötti kommunikációt, elősegíti a köztük lévő kölcsönhatást és a szociális kapcsolatok kialakítását, és megkönnyíti a harmadik országbeli állampolgárok számára a munkához és a szakképzéshez való hozzájutást.[45]

76. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből tehát láthatóan az következik, hogy az oöWFG 2017. évi reformjának az egyik kinyilvánított célkitűzése a társadalmi beilleszkedés előmozdítása. Ilyen körülmények között egy nyelvismereti feltétel előírása önmagában nem ellentétes a 2003/109 irányelv célkitűzéseivel és azokat nem is veszélyezteti, hanem ellenkezőleg, hozzájárulhat e célok eléréséhez.[46] A Bíróság a 2015. június 4-i P és S ítéletében (C-579/13, EU:C:2015:369) kimondta, hogy a tagállam főszabály szerint a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállással már rendelkező, harmadik országbeli állampolgárokat állampolgári beilleszkedési vizsga letételére kötelezheti, feltéve hogy az e kötelezettség alkalmazására vonatkozó szabályok nem sodorhatják veszélybe az említett irányelv által követett célok megvalósítását.[47]

77. Ennek fényében a nyelvismereti feltétel végrehajtásának módját szintén meg kell vizsgálni.

78. A kérdést előterjesztő bíróság megerősítésétől függően úgy tűnik, hogy a nyelvismeret megkövetelt szintje igazolásának hiánya a szóban forgó támogatás teljes összegének azonnali elvesztésével jár. A szóban forgó összeg havi 300 eurót is elérhet. Mivel az érintett lakhatási támogatás csak az alacsony jövedelemmel rendelkező magánszemélyek számára elérhető, az

[43] Lásd még a 2003/109 irányelv 5. cikkének (2) bekezdését.

[44] Lásd analógia útján: 2010. február 25-i Müller Fleisch ítélet (C-562/08, EU:C:2010:93, 43. pont).

[45] Lásd ebben az értelemben: 2015. június 4-i P és S ítélet (C-579/13, EU:C:2015:369, 46. és 47. pont). Lásd a 2003/86 irányelv értelmezését illetően: 2015. július 9-i K és A ítélet (C-153/14, EU:C:2015:453, 53. pont); 2018. november 7-i C és A ítélet (C-257/17, EU:C:2018:876, 55. pont).

[46] Lásd ebben az értelemben: 2015. június 4-i P és S ítélet (C-579/13, EU:C:2015:369, 48. pont). Meg kell jegyezni, hogy a felperes nem vitatja, hogy a nem osztrák állampolgárok társadalmi beilleszkedésének elősegítése jogszerű cél, és hogy a nyelvtudás hozzájárulhat e célkitűzés megvalósításához. A felperes mindazonáltal úgy véli, hogy az alperes által az e cél elérésére választott módszer, amelynek következménye a szóban forgó lakhatási támogatás visszavonása vagy megtagadása, nem megfelelő, és nem is szükséges, különösen nem a felperes esetében, mivel több mint öt éve megszakítás nélkül Ausztriában tartózkodott, és huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkezik.

[47] A Bíróság úgy ítélte meg, hogy e tekintetben nincs jelentősége annak a körülménynek, hogy a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállás megszerzésére az állampolgári beilleszkedési vizsga letételére vonatkozó kötelezettség előírása előtt vagy után került sor.

elvesztett összeg – attól függően, hogy mennyi időbe telhet az e követelménynek való megfelelés – akár jelentős is lehet. Amint arra a felperes rámutatott, az ilyen jövedelemkiesés a kitűzött céllal ellentétes hatással járhat, és akadályozhatja a harmadik országbeli állampolgárok beilleszkedését, veszélyeztetve ezáltal a 2003/109 irányelv célkitűzéseit. A beilleszkedési cél mindenesetre kevésbé korlátozó eszközökkel is elérhető, mint például a támogatás felfüggesztése vagy az összegének fokozatos csökkentése a nyelvismereti feltétel teljesítéséig. Úgy tűnik tehát, hogy a szóban forgó intézkedés nem tartja tiszteletben az arányosság elvét.

79. A kérdést előterjesztő bíróság magát a nyelvismereti feltételt illetően kimondta, hogy az előírt szint – a közös európai nyelvi referenciakeret szerinti A2 szint – „viszonylag alacsony”[48]. Ekként – a kérdést előterjesztő bíróság vizsgálatától függően – az említett követelmény nem tűnik oly mértékben szigorúnak, hogy az nehezen leküzdhető akadályt jelentene, gyakorlatilag kizárva ezáltal[49] a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárait a szóban forgó lakhatási támogatásra való jogosultságból.[50]

80. Mindazonáltal felmerül a kérdés, hogy minden esetben szükség van-e ilyen nyelvismereti feltételre, a kérdést előterjesztő bíróság szerint ugyanis a 2003/109 irányelv értelmében vett, harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak már teljesíteniük kellett az e jogállás megszerzéséhez az osztrák jogban előírt különböző beilleszkedési feltételeket. Nem világos azonban, hogy e feltételek megköveteltek-e bizonyos szintű nyelvtudást. Az alperes ugyanis észrevételeiben kifejtette, hogy a szóban forgó intézkedéssel érintett személyek közül nem mindenkinek kellett egyéb jogszabályi rendelkezések alapján már korábban igazolnia a megfelelő nyelvismeretét; ez különösen az ilyen egyéb rendelkezések korlátozott alkalmazási idejéből következik, miként a letelepedésről és tartózkodásról szóló osztrák törvény esetében.

81. Ebből véleményem szerint az következik, hogy az adott nyelvismereti feltételt a tagállamok főszabály szerint szükségesnek tekinthetik az ily módon elérni kívánt beilleszkedési cél megvalósításához. Ahhoz azonban, hogy egy ilyen előírás érvényes legyen, annak megállapítására is szükség van, hogy a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgár, aki egyébként jogosult lenne az oöWFG alapján nyújtott lakhatási támogatásra, e jogállás megszerzése érdekében előzetesen *nem* teljesítette a nemzeti joggal összhangban e nyelvismereti feltételt.

82. A nyelvismereti feltétel konkrét végrehajtását illetően a kérdést előterjesztő bíróság – az oöWFG által megkövetelt alapszint megjelölésén kívül – az e szint megállapításához az oöWFG által elfogadott bizonyítékok kizárólagos jellegére összpontosított.[51]

83. Véleményem szerint nem megfelelő az oöWFG által előírt azon követelmény, amely szerint a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgár, aki e törvény alapján lakhatási támogatást kér, kizárólag bizonyos meghatározott bizonyítványokkal vagy

[48] Az alperes kifejtette, hogy a szóban forgó nyelvismereti szint olyan alacsony, hogy az néhány héten belül elérhető, még a német nyelv ismerete, illetve a nyelvtanulásra való különösebb alkalmasság nélkül is.

[49] Az alperes azt is jelezte – a kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő vizsgálat fenntartása mellett –, hogy vannak bizonyos kivételek a nyelvismereti feltétel alól, például egészségügyi okok miatt.

[50] Lásd analógia útján: 2018. november 7-i C és A ítélet (C-257/17, EU:C:2018:876, 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[51] E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság sem az elfogadható bizonyítékok költségét, sem azok hozzáférhetőségét nem jelölte meg.

oklevelekkel igazolhatja a nyelvtudását,[52] ha annak szintjét egyéb,[53] tárgyilagos bizonyítékokkal alátámasztott, elismert és egyenértékű módszerekkel is megfelelően meg lehet állapítani.[54] Ennek vizsgálata azonban a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

84. A 2003/109 irányelv 11. cikkét tehát úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az oÖWFG 6. §-ának (9) és (11) bekezdésében foglaltakhoz hasonló olyan nemzeti rendelkezés, amely az uniós polgárok, az EGT-államok állampolgárai és a 2004/38 irányelv értelmében vett családtagjaik számára nyelvtudás igazolása nélkül biztosítja a lakhatás támogatása céljából nyújtott szociális ellátást, miközben ezzel egyidejűleg a 2003/109 irányelv értelmében vett, harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárai esetében meghatározott módon igazolandó alapvető német nyelvtudást követel meg.

VI. Végkövetkeztetés

85. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Landesgericht Linz (linzi regionális bíróság, Ausztria) által előterjesztett első kérdést a következőképpen válaszolja meg:

Az, hogy a valamely tagállamban huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárok többek között az adott tagállam állampolgáraival azonos feltételek mellett legyenek jogosultak olyan megfelelő lakhatásra, amelyet egyébként az egyéb alapvető szükségleteik feláldozása nélkül nem engedhetnének meg maguknak, kulcsfontosságú szerepet játszik az ilyen harmadik országbeli állampolgárok további gazdasági és társadalmi integrációjának biztosításában.

A valamely tagállamban huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárok megfelelő lakhatáshoz jutását biztosítani kívánó támogatást tehát a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló, 2003. november 25-i 2003/109/EK tanácsi irányelv 11. cikkének (4) bekezdése értelmében vett „alapellátásnak” kell tekinteni.

A 2003/109 irányelv 11. cikkét tehát úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az Oberösterreichisches Wohnbauförderungsgesetz (a lakásépítési támogatásról szóló felső-ausztriai törvény) 6. §-ának (9) és (11) bekezdésében foglaltakhoz hasonló olyan nemzeti rendelkezés, amely az uniós polgárok, az EGT-államok állampolgárai és az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv értelmében vett családtagjaik számára nyelvtudás igazolása nélkül biztosítja a lakhatás támogatása céljából nyújtott szociális ellátást, miközben ezzel egyidejűleg a 2003/109 irányelv értelmében vett, harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárai esetében meghatározott módon igazolandó alapvető német nyelvtudást követel meg.

[52] Lásd analógia útján: 2000. június 6-i Angonese ítélet (C-281/98, EU:C:2000:296, 44. pont); 2015. február 5-i Bizottság kontra Belgium ítélet (C-317/14, EU:C:2015:63, 29. pont).

[53] Abban az értelemben, hogy azok hozzáférhetőek az illetékes nemzeti hatóságok számára.

[54] Az alperes véleményem szerint helyesen hangsúlyozta, hogy a megkövetelt bizonyítékoknak garantálniuk kell a nyelvismeretre vonatkozó feltétel objektív és egységes alkalmazását.