Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
GERARDA HOGANA
přednesené dne 2. března 2021 [1]

Věc C-94/20

Land Oberösterreich
proti
KV

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Landesgericht Linz (Zemský soud v Linci, Rakousko)]

„Řízení o předběžné otázce – Státní příslušníci třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty – Směrnice 2003/109/ES – Článek 11 odst. 1 písm. d) – Rovné zacházení – Výjimka – Článek 11 odst. 4 – Omezení rovného zacházení v oblasti sociální podpory a sociální ochrany na základní dávky – Pojem ‚základní dávky' – Příspěvek na bydlení – Požadavek prokázat základní znalost jazyka členského státu – Podmínka vztahující se výhradně na příslušníky třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty – Použití Listiny a základních zásad unijního práva v souvislosti s výjimkou podle čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109/ES"

I. Úvod

1. Projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce ze dne 6. února 2020 byla podána Landesgericht Linz (Zemský soud, Linec, Rakousko) a kanceláři Soudního dvora byla doručena dne 25. února 2020. Tato žádost vyvstala v souvislosti s řízením vedeným před rakouskými soudy týkajícím se zpochybnění požadavku, který vnitrostátní právo ukládá státním příslušníkům třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, předložit určitý typ dokladu o (německých) jazykových znalostech, aby měli právo na sociální dávku ve formě příspěvku na bydlení.

2. KV (dále jen „žalobce") [2] podal žalobu k soudu prvního stupně Bezirksgericht Linz (okresní soud, Linec, Rakousko) [3] proti Land Oberösterreich (dále jen „žalovaná") na zaplacení částky ve výši 4 096,94 eura a úroků, jako náhradu škody vyplývající ze ztráty příspěvku na bydlení od ledna do listopadu 2018, z důvodu neexistence požadovaných formálních důkazů o jazykových znalostech [4]. Bezirksgericht Linz (okresní soud v Linci) žalobě žalobce ve všech bodech vyhověl. Tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce byla předložena v rámci odvolacího řízení zahájeného žalobcem u Landesgericht Linz (Zemský soud, Linec).

1 – Původní jazyk: angličtina.

2 – KV je žalobcem v odvolacím řízení.

3 – Land Öberösterreich je žalovanou v odvolacím řízení.

4 – Žaloba je založena na právu žalobce na náhradu škody podle § 8 odst. 1 oberösterreichisches Antidiskriminierungsgesetz (antidiskriminační zákon spolkové země Horní Rakousko (BGBl. 2005, s. 50). Kromě svého nároku na náhradu ztráty příspěvku na bydlení se žalobce domáhá náhrady nemajetkové újmy způsobené diskriminací na základě jeho etnického původu.

3. Předkládající soud ve své žádosti žádá o výklad článku 11 směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty[5], článku 2 směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ[6] a článku 21 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).

4. Tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce tedy žádá, aby Soudní dvůr zejména určil, zda takový příspěvek na bydlení, jako je příspěvek dotčený v původním řízení, představuje „základní dávku“ ve smyslu čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109, a v případě, že tomu tak není, zda poskytnutí takového příspěvku státním příslušníkům třetích zemí, kteří mají postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, může být podmíněno předložením určitého důkazu o znalosti jazyka dotyčného členského státu. Než se budu zabývat touto otázkou, je třeba nejprve stanovit právní rámec, do něhož tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce spadá.

II. Právní rámec

A. Unijní právo

1. Směrnice 2000/43

5. Článek 1 směrnice 2000/43, nadepsaný „Účel“, stanoví:

„Účelem této směrnice je stanovit rámec pro boj s diskriminací na základě rasy nebo etnického původu s cílem zavést v členských státech zásadu rovného zacházení.“

6. Článek 2 této směrnice, nadepsaný „Pojem diskriminace“, stanoví:

„1. Pro účely této směrnice se ‚zásadou rovného zacházení‘ rozumí, že neexistuje žádná přímá nebo nepřímá diskriminace na základě rasy nebo etnického původu.

2. Pro účely odstavce 1 se:

a) přímou diskriminací rozumí případ, kdy je s jednou osobou zacházeno z důvodu rasy nebo etnického původu méně příznivým způsobem, než je, bylo nebo by bylo s jinou osobou ve srovnatelné situaci;

b) nepřímou diskriminací rozumí případ, kdy by v důsledku navenek neutrálního předpisu, kritéria nebo zvyklosti byla znevýhodněna osoba určité rasy nebo etnického původu v porovnání s jinými osobami, ledaže uvedený předpis, kritérium nebo zvyklost je objektivně odůvodněn legitimním cílem a ledaže prostředky k dosažení tohoto cíle jsou přiměřené a nezbytné.

[…]“

5 – Úř. věst. 2004, L 16, s. 44; Zvl. vyd. 19/06, s. 272.

6 – Úř. věst. 2000, L 180, s. 22; Zvl. vyd. 20/01, s. 23.

7. Článek 3 směrnice 2000/43, nadepsaný „Oblast působnosti“, v odstavci 2 stanoví:

„Tato směrnice se netýká rozdílů v zacházení na základě státní příslušnosti a nejsou jí dotčeny předpisy a podmínky upravující vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí a osob bez státní příslušnosti na území členských států, a dále se netýká rozdílů v jakémkoli zacházení souvisejícím s právním postavením dotčených státních příslušníků třetích zemí a osob bez státní příslušnosti.“

2. Směrnice 2003/109

8. Body 2, 4, 12 a 13 odůvodnění směrnice 2003/109 stanoví:

„(2) Evropská rada na svém zvláštním zasedání v Tampere ve dnech 15. a 16. října 1999 prohlásila, že právní postavení státních příslušníků třetích zemí by se mělo sbližovat s právním postavením státních příslušníků členských států a že by osobě, která pobývala oprávněně v členském státě po dobu, kterou je třeba stanovit, a je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu, měl být v uvedeném členském státě přiznán soubor jednotných práv, která se co nejvíce přibližují právům přiznávaných občanům Evropské unie.

[…]

(4) Integrace státních příslušníků třetích zemí, kteří dlouhodobě pobývají v členských státech, je rozhodující pro podporu hospodářské a sociální soudržnosti, základního cíle Společenství stanoveného Smlouvou.

[…]

(12) K vytvoření skutečného nástroje integrace dlouhodobě pobývajících rezidentů do společnosti, ve které žijí, je důležité, aby s dlouhodobě pobývajícími rezidenty bylo v široké řadě hospodářských a sociálních oblastí zacházeno stejně jako s občany členského státu za podmínek stanovených touto směrnicí.

(13) V oblasti sociální podpory je třeba možnost omezení dávek pro dlouhodobě pobývající rezidenty na dávky základní chápat v tom smyslu, že tento pojem zahrnuje alespoň podporu ve formě životního minima, podporu v případě nemoci, těhotenství, rodičovskou podporu a podporu v rámci dlouhodobé péče. Způsob poskytování uvedených dávek by měl být stanoven vnitrostátními právními předpisy.

[…]“

9. Článek 5 směrnice 2003/109, nadepsaný „Podmínky pro získání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta“, v odstavci 2 stanoví:

„Členské státy mohou požadovat, aby státní příslušníci třetích zemí dodržovali integrační opatření v souladu s vnitrostátním právem.“

10. Článek 11 směrnice 2003/109, nadepsaný „Rovné zacházení“, stanoví:

„1. Dlouhodobě pobývajícím rezidentům je přiznáno rovné zacházení jako státním příslušníkům členského státu v těchto oblastech:

[…]

d) sociální zabezpečení, sociální podpora a sociální ochrana podle vnitrostátních právních předpisů;

[…]

4. Členské státy mohou omezit rovné zacházení v oblasti sociální podpory a sociální ochrany na základní dávky.

[…]“

B. Vnitrostátní právo

11. Žalovaná, Land Oberösterreich, poskytuje příspěvky na bydlení. Podmínky pro jejich poskytnutí se v rozhodné době řídily určitými ustanoveními oberösterreichisches Wohnbauförderungsgesetz (zákon spolkové země Horní Rakousko o podpoře bytové výstavby, dále jen „oöWFG“ [7]).

12. Ustanovení § 6 tohoto zákona stanovilo:

„[…]

9) Podpora podle tohoto zákona se poskytuje rakouským občanům, státním příslušníkům členského státu [Evropského hospodářského prostoru (EHP)], jakož i občanům Unie a jejich rodinným příslušníkům ve smyslu směrnice 2004/38/ES [Evropského parlamentu a Rady ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS a 93/96/EHS] (Úř. věst. 2004, L 158, s. 78; Zvl. vyd. 05/05, s. 46). Nestanoví-li mezinárodní smlouva povinnost poskytnout podporu stejným způsobem jako rakouským občanům, může být podpora poskytnuta jiným osobám, pouze pokud:

1. mají legálně své trvalé bydliště po nepřetržitou dobu delší než pět let na území Rakouska,

2. pobírají příjem podléhající dani z příjmů v Rakousku nebo přispívaly do systému povinného sociálního pojištění v Rakousku z důvodu výkonu výdělečné činnosti a v současné době pobírají dávky z tohoto systému a tyto příjmy nebo dávky pobíraly po dobu 54 měsíců během předcházejících pěti let, a

3. doloží svou znalost německého jazyka v souladu s odstavcem 11.

[…]

11) Podmínka uvedená v odstavci 9 bodě 3 se považuje za splněnou, pokud žadatel

1. předloží potvrzení od Österreichischer Integrationsfond (rakouský integrační fond, ÖIF) nebo zkušební instituce, která získala osvědčení od ÖIF osvědčující složení integrační zkoušky, nebo

2. předloží všeobecně uznávaný jazykový diplom nebo osvědčení o znalosti německého jazyka na úrovni A2 vydané zkušebním střediskem, které získalo osvědčení podle Integrationsvereinbarungs-Verordnung (nařízení o integrační úmluvě) (BGBl. II, 242/2017) nebo

3. předloží důkaz o tom, že absolvoval povinnou školní docházku v Rakousku po dobu nejméně pěti let a získal dostatečné hodnocení z předmětu ‚němčina‘ nebo předmět ‚němčina‘ absolvoval na úrovni 9. třídy nebo

7 – LGBl. č. 6/1993.

4. uspěl při zkoušce na konci učňovské přípravy v souladu s Berufsausbildungsgesetz (zákon o odborném vzdělávání učňů) (BGBl.142/1969).

[…]“

13. Ustanovení § 23 tohoto zákona stanovilo:

„1) Příspěvek na bydlení lze přiznat hlavnímu nájemci, budoucímu kupujícímu a vlastníkovi nemovitosti, pro kterou byla podpora poskytnuta, pokud

1. náklady na bydlení představují pro žadatele nepřiměřenou zátěž;

2. žadatel trvale bydlí v dotyčném bytě za účelem uspokojování svých potřeb bydlení a

3. žadatel požádal o jinou pomoc ke snížení výdajů na bydlení (§ 24 odst. 1), na niž má nárok, a

4. již došlo k zahájení splácení úvěru (§ 9) nebo hypotečního úvěru (§ 10).

(2) Příspěvek na bydlení lze poskytnout hlavnímu nájemci nemovitosti, na kterou nebyla poskytnuta žádná podpora, pokud jsou splněny podmínky stanovené v odstavci 1 bodech 1 až 3 a nájemní smlouva nebyla uzavřena s příbuznou osobou.

[…]“

14. V souladu s § 2 odst. 3 oberösterreichische Wohnbeihilfen-Verordnung (nařízení spolkové země Horní Rakousko o příspěvku na bydlení) byla výše příspěvku na bydlení omezena na 300 eur měsíčně.

15. Podle právních předpisů platných v rozhodné době mohly osoby nacházející se v sociální tísni získat minimální zabezpečení k pokrytí svých potřeb na základě oberösterreichisches Mindestsicherungsgesetz (zákon spolkové země Horní Rakousko o minimálním zabezpečení, dále jen „oöBMSG“ [8]).

16. Ustanovení § 1 odst. 1 oöBMSG stanovil, že účelem minimálního zabezpečení je zaručit těm, kteří potřebují podporu, důstojný život a zajistit z toho vyplývající trvalou integraci do společnosti. Za určitých podmínek mohla být tato dávka vyplácena rovněž nad rámec nebo s částečným započtením příspěvku na bydlení podle oöWFG. Dávka podle oöBMSG mohla být rovněž poskytována státním příslušníkům třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty ve smyslu směrnice 2003/109. Byla však spojená s mnohem přísnějšími požadavky na sociální nouzi než příspěvek na bydlení podle oöWFG. Základní částka stanovená oöBMSG v roce 2018 činila 921,30 eura měsíčně pro samostatně žijící osobu a 649,10 eura pro dospělé osoby žijící v domácnosti s doplňkovými dávkami poskytovanými dětem.

17. Ustanovení § 4 tohoto zákona stanovilo:

„1) Nestanoví-li tento zákon jinak, může být minimální zabezpečení k pokrytí potřeb poskytnuto pouze osobám, které

1. mají své obvyklé bydliště v Horním Rakousku […] a

2. a) jsou rakouskými státními příslušníky nebo rodinnými příslušníky rakouských státních příslušníků;

8 – LGBl. Č. 74/2011.

b) mají právo na azyl nebo doplňkovou ochranu;

c) jsou občany Unie, státními příslušníky členského státu [EHP], švýcarskými státními příslušníky nebo jejich rodinnými příslušníky, pokud příjem těchto dávek nezpůsobí ztrátu jejich práva k pobytu;

d) jsou držiteli povolení k pobytu pro dlouhodobě pobývajícího rezidenta ES nebo ‚dlouhodobě pobývajícího rezidenta – rodinného příslušníka' nebo osvědčení o usazení nebo povolení k trvalému pobytu;

e) požívají jiného práva trvalého pobytu na rakouském území za předpokladu, že poskytnutí těchto dávek nepovede ke ztrátě jejich práva k pobytu."

18. Podle § 5 tohoto zákona:

„Podmínkou poskytnutí minimálního zabezpečení na pokrytí potřeb je, že osoba splňuje podmínky stanovené v § 4

1) nachází se v sociální tísni (§ 6) a

2) je připravena zabránit, zmírnit nebo překonat sociální tíseň (§ 7).

19. Ustanovení § 6 oöBMSG stanovilo:

„1) Osoby se nacházejí v sociální tísni, jestliže nejsou schopny se postarat

1. o vlastní živobytí a bydlení nebo

2. o živobytí a ubytovací potřeby vyživovaných rodinných příslušníků, kteří s nimi žijí v téže domácnosti,

nebo se postarat v tomto rámci o pokrytí požadované v případě nemoci, těhotenství a porodu.

2) Mezi potřeby na živobytí uvedené v prvním pododstavci patří výdaje na pravidelné potřeby související s důstojným životem, zejména potraviny, oděvy, osobní hygienu, nábytek a vybavení domácnosti, topení, elektřinu a jiné osobní potřeby, jako je potřeba přiměřené účasti na společenském a kulturním životě.

3) Požadavky na bydlení uvedené v prvním pododstavci zahrnují pravidelné nájemné, základní poplatky a daně nezbytné k zajištění přiměřeného ubytování.

[…]"

20. OöADG"[9] provedl směrnici 2000/43. Článek 1 této směrnice, nadepsaný „Zákaz diskriminace", zakazuje jakoukoli přímou nebo nepřímou diskriminaci fyzických osob zejména na základě etnického původu. Tento článek se podle § 3 oöADG nepoužije na nerovné zacházení na základě státní příslušnosti, pokud je stanoveno zákonem nebo objektivně odůvodněné a pravidla Unie nebo mezinárodních úmluv tvořící rámec evropské integrace týkající se rovnosti osob takovému zacházení nebrání.

9 – LGBl. Č. 50/2005.

21. Podle § 8 tohoto zákona:

„1) V případě porušení zákazu diskriminace z důvodů uvedených v § 1 má dotčená osoba […] nárok na přiměřenou náhradu […]

Kromě náhrady majetkové újmy má rovněž nárok na přiměřenou náhradu za újmu na zdraví. Výše náhrady za újmu na zdraví nesmí být nižší než 1 000 eur.

[…]“

III. Skutkové okolnosti původního řízení a žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

22. Žalobce je turecký státní příslušník narozený v roce 1981. Od roku 1997 však žije v Rakousku jako „státní příslušník třetí země, který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem“ ve smyslu směrnice 2003/109. Se svou ženou a třemi dětmi žije ve spolkové zemi Horní Rakousko a do konce roku 2017 pobíral příspěvek na bydlení podle oöWFG.

23. Od 1. ledna 2018 je podmínkou pro pobírání příspěvku na bydlení pro příslušníky třetích zemí – na rozdíl od občanů Unie, státních příslušníků států EHP a jejich rodinných příslušníků ve smyslu směrnice 2004/38/ES – podle § 6 odst. 9 bodu 3 a § 6 odst. 11 oöWFG prokázání základní znalosti německého jazyka.

24. Žalobce ovládá německý jazyk na požadované úrovni, nedisponuje však žádným z formálně stanovených dokladů o znalosti tohoto jazyka, což je důvodem, proč byla jeho žádost o příspěvek na bydlení zamítnuta. Žalobce splňuje všechny ostatní podmínky, a například pokud by byl občanem státu EHP, příspěvek na bydlení by pobíral.

25. Žalobce požaduje od spolkové země Horní Rakousko náhradu škody ve výši ušlého příspěvku na bydlení od ledna do listopadu 2018, tedy 281,54 eura měsíčně a nemajetkovou újmu ve výši 1 000 eur. Svůj nárok opírá o § 8 oöADG, kterým byla provedena směrnice 2000/43. Žalobce tvrdí, že ustanovení § 6 odst. 9 bod 3 a odst. 11 oöWFG jej bez objektivního důvodu diskriminuje na základě jeho etnické příslušnosti. Navíc tvrdí, že příspěvek na bydlení patří mezi základní dávky ve smyslu čl. 11 odst. 4 směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003.

26. Spolková země Horní Rakousko měla za to, že se o nerovné zacházení na základě etnické příslušnosti nejedná, že požadavek znalosti německého jazyka byl objektivně odůvodněný a že příspěvek na bydlení nepředstavuje základní dávku ve smyslu směrnice 2003/109.

27. Soud prvního stupně, Bezirksgericht Linz (okresní soud v Linci), žalobě v plném rozsahu vyhověl. Měl za to, že příspěvek na bydlení patří mezi základní dávky ve smyslu čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109. Měl rovněž za to, že požadavek prokázání znalosti německého jazyka byl nepřiměřený a diskriminoval žalobce na základě jeho „etnické příslušnosti“. Tento soud tedy rozhodl, že tvrzení žalobce založená na oöADG jsou opodstatněná.

28. Spolková země Horní Rakousko podala proti tomuto rozhodnutí odvolání k předkládajícímu soudu.

29. Předkládající soud se domnívá, že má-li být příspěvek na bydlení považován za základní dávku ve smyslu čl. 11 odst. 4 směrnice č. 2003/109, musí být žalobci z pohledu unijního práva poskytnut již jen na tomto základě, bez ohledu na případnou diskriminaci. Žalobce však nad rámec neuhrazeného příspěvku na bydlení požaduje také náhradu nemajetkové újmy z důvodu diskriminace na základě jeho

etnické příslušnosti. Předkládající soud se rovněž domnívá, že při použití výjimky zakotvené v čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109 musí spolková země Horní Rakousko při formulaci takovéto právní úpravy respektovat jiné právní normy unijního práva, jako je směrnice 2000/43 a Listina základních práv, a nesmí přitom používat diskriminující kritéria.

30. V projednávané věci nelze vyloučit, že směrnici 2000/43 nelze použít zejména vzhledem k jejímu čl. 3 odst. 2. Podle předkládajícího soudu to však nutně neznamená, že se nejedná ani o diskriminaci zakázanou Listinou. V tomto ohledu předkládající soud uvádí, že Listina neobsahuje žádnou výjimku obdobnou čl. 3 odst. 2 směrnice 2000/43. Předkládající soud má za to, že § 6 odst. 9 a 11 oöWFG by mohl být v rozporu s unijním právem z důvodu porušení Listiny.

31. Předkládající soud poznamenal, že podle Ausschuss für Wohnbau, Baurecht und Naturschutz (výbor pro bytovou výstavbu, stavební právo a ochranu přírody, dále jen „výbor“) Landtag (Zemský sněm) Horního Rakouska, není příspěvek na bydlení základní dávkou sociální podpory ve smyslu čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109. Požadavky stanovené směrnicí 2003/109 týkající se základních dávek jsou upraveny zákonem oöBMSG. Podle předkládajícího soudu měl výbor v úmyslu využít výjimku stanovenou v čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109. Státní příslušníci třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, však z příspěvku na bydlení nebyli obecně vyloučeni, museli však splňovat další podmínky. Předkládající soud však není vázán tím, jak čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109 vykládá výbor.

32. Předkládající soud má za to, že použití zásad uvedených v rozsudku ze dne 24. dubna 2012 ve věci Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233) a článku 34 Listiny, na příspěvek na bydlení poskytovaný spolkovou zemí Horní Rakousko není jednoznačné. Účelem příspěvku na bydlení je zabránit neúnosnému zatížení v důsledku nákladů na bydlení. Z jeho výše a z podmínek pro jeho přiznání vyplývá, že se jedná o příspěvek na náklady na bydlení, který mimo jiné závisí na příjmu, počtu osob v domácnosti a velikosti bytu a je omezen částkou 300 eur. Cílem příspěvku na bydlení není plně pokrýt náklady příjemce dávky na bydlení, nýbrž pokrýt část nákladů na bydlení tak, aby osoby s nízkým příjmem nemusely vydávat na přiměřené bydlení příliš velkou část svých příjmů.

33. Minimální zabezpečení podle oöBMSG má naopak obecně osobám v sociální nouzi umožnit důstojný život, včetně zajištění jejich potřeby bydlení. Jeho poskytování je spojeno s výrazně přísnějšími podmínkami, než je tomu u příspěvku na bydlení, a mohou jej dostávat pouze osoby bez příjmu nebo s velmi nízkými příjmy. V určitých případech může být přiznán příspěvek na bydlení i minimální zabezpečení (za určitých okolností s částečným započtením). Cílové skupiny obou sociálních dávek však nejsou totožné.

34. Předkládající soud se s ohledem na tuto systematiku dotazuje, zda (a pokud ano, za jakých dalších podmínek) musí být pouze dávky podle oöBMSG považovány za základní dávky ve smyslu čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109 nebo zda je základní dávkou také příspěvek na bydlení podle oöWFG, neboť i ten slouží ke zmírnění neúnosného zatížení v důsledku nákladů na bydlení. To platí navzdory skutečnosti, že na rozdíl od minimálního zabezpečení nepředpokládá, že se dotčená osoba nachází v sociální nouzi.

35. Pokud jde o otázku diskriminace na základě „rasy nebo etnického původu“ ve smyslu směrnice 2000/43, předkládající soud uvádí, že oöADG provádí směrnici 2000/43. Předkládající soud má za to, že rozdílné zacházení na základě kritéria státní příslušnosti třetí země v zásadě nespadá do působnosti této směrnice, a to vzhledem k ustanovení čl. 3 odst. 2 směrnice 2000/43 [10]. Vyvstává však otázka, zda ve vazbě na státní příslušnost může za určitých okolností spočívat nepřímá diskriminace na základě etnického původu.

10 – Rozsudek ze dne 24. dubna 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, body 48 až 50), a ze dne 6. dubna 2017, Jyske Finans (C-668/15, EU:C:2017:278).

36. V projednávané věci se předkládající soud zabývá ustanovením § 6 odst. 9 a 11 oöWFG. Tato ustanovení totiž nerozlišují pouze na základě kritéria státní příslušnosti třetí země, ale jsou také spojeny s požadavkem znalosti německého jazyka na určité úrovni, které lze prokázat pouze určitými, blíže upravenými způsoby.

37. Předkládající soud má za to, že v případě, že by § 6 odst. 9 a 11 oöWFG představoval nepřímou nebo „skrytou" diskriminaci, bylo by nutné se zabývat objektivním odůvodněním tohoto ustanovení ve smyslu čl. 2 odst. 2 písm. b) směrnice 2000/43.

38. Pro případ, že Soudní dvůr bude mít za to, že směrnici 2000/43 nelze zejména z důvodu jejího čl. 3 odst. 2 použít na skutkové okolnosti původního řízení, vyvstává podle předkládajícího soudu dále otázka, zda musí být ustanovení § 6 odst. 9 a 11 oöWFG posuzováno ve světle Listiny. Článek 51 odst. 1 Listiny stanoví, že Listina musí být respektována při uplatňování unijního práva členskými státy. Předkládající soud má za to, že takové ustanovení, jako je § 6 odst. 9 a 11 oöWFG, musí respektovat ustanovení Listiny. Listina může být použitelná mimo jiné z toho důvodu, že existují ustanovení unijního práva upravující, kdy mají být státním příslušníkům třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, poskytnuty sociální dávky, a vnitrostátní právní úpravu dotčenou v původním řízení lze považovat za konkretizaci těchto zásad.

39. Článek 21 Listiny stanoví mimo jiné zákaz diskriminace na základě etnického původu. Omezení výkonu práv a svobod uznaných Listinou musí být stanoveno zákonem a respektovat podstatu těchto práv a svobod. Při dodržení zásady proporcionality mohou být omezení zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého [11].

40. Za těchto okolností se Landesgericht Linz (Zemský soud, Linec) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být článek 11 směrnice 2003/109 vykládán v tom smyslu, že brání takovému vnitrostátní ustanovení, jako je ustanovení § 6 odst. 9 a 11 oöWFG, které občanům Unie, státním příslušníkům států EHP a jejich rodinným příslušníkům ve smyslu směrnice 2004/38/ES poskytuje příspěvek na bydlení jako sociální dávku bez prokázání jazykových znalostí, naproti tomu od státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty ve smyslu směrnice 2003/109/ES, požaduje základní znalost německého jazyka prokázanou určitým způsobem, je-li účelem tohoto příspěvku na bydlení zmírnit neúnosné zatížení výdaji na bydlení, existenční minimum (včetně bytové potřeby) pro osoby v nouzové sociální situaci je však zabezpečeno také další sociální dávkou [minimální zabezpečení závislé na potřebnosti podle [oöBMSG] (zákon o minimálním zabezpečení spolkové země Horní Rakousko)]?

2) Musí být zákaz ‚přímé nebo nepřímé diskriminace' na základě ‚rasy nebo etnického původu' uvedený v článku 2 směrnice 2000/43 vykládán v tom smyslu, že brání takovému vnitrostátnímu ustanovení, jako je ustanovení § 6 odst. 9 a 11 oöWFG, které občanům Unie, státním příslušníkům států EHP a jejich rodinným příslušníkům ve smyslu směrnice 2004/38 přiznává sociální dávku (příspěvek na bydlení podle oöWFG) bez prokázání jazykových znalostí, naproti tomu od státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty ve smyslu směrnice 2003/109, požaduje základní znalost německého jazyka prokázanou určitým způsobem?

11 – Viz čl. 52 odst. 1 Listiny.

V případě záporné odpovědi na druhou otázku:

3) Musí být zákaz diskriminace na základě etnického původu zakotvený v článku 21 Listiny základních práv Evropské unie vykládán v tom smyslu, že brání takovému vnitrostátnímu ustanovení, jako je ustanovení § 6 odst. 9 a 11 oöWFG, které občanům Unie, státním příslušníkům států EHP a jejich rodinným příslušníkům ve smyslu směrnice 2004/38 přiznává sociální dávku (příspěvek na bydlení podle oöWFG) bez prokázání jazykových znalostí, naproti tomu od státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty ve smyslu směrnice 2003/109, požaduje základní znalost německého jazyka prokázanou určitým způsobem?“

IV. Řízení před Soudním dvorem

41. Písemná vyjádření předložili žalobce (KV), žalovaná (spolková země Horní Rakousko) a Komise.

42. V souladu s žádostí Soudního dvora se toto stanovisko zaměří na první otázku položenou předkládajícím soudem.

V. Analýza

A. Úvodní poznámky

43. Článek 11 odst. 1 písm. d) směrnice 2003/109 ukládá členským státům povinnost zajistit, aby státním příslušníkům třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, bylo přiznáno rovné zacházení jako státním příslušníkům členského státu v oblasti sociálního zabezpečení, sociální podpory a sociální ochrany podle vnitrostátních právních předpisů. Článek 11 odst. 4 uvedené směrnice stanoví, že členské státy mohou omezit rovné zacházení v oblasti sociální podpory a sociální ochrany na „základní dávky“ [12]. Nemohu se ubránit myšlence, že je politováníhodné, že se unijní normotvůrce nesnažil poskytnout k této otázce další vodítka. Osoby, které jsou závislé na sociální podpoře a různých sociálních dávkách poskytovaných členskými státy, mohou téměř všechny tyto dávky považovat za „základní“. Z tohoto hlediska je obtížné rozlišovat mezi dávkami tohoto druhu.

44. Z ustálené judikatury nicméně vyplývá, že směrnice 2003/109 stanoví právo na rovné zacházení, které je obecným pravidlem, a uvádí výjimky z tohoto práva, které členské státy mohou stanovit a které musí být vykládány striktně. Mimoto se těchto výjimek lze dovolávat pouze tehdy, pokud orgány dotyčného členského státu příslušné k provádění této směrnice jasně vyjádřily úmysl těchto výjimek využít [13].

45. Ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že žalobce je „státním příslušníkem třetí země, který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem“ v souladu s podmínkami stanovenými směrnicí 2003/109. Vzhledem ke svému právnímu postavení je tedy žalobce v zásadě oprávněn domáhat se podle čl. 11 odst. 1 písm. d) této směrnice rovného zacházení v oblasti sociálního zabezpečení, sociální podpory a sociální ochrany jako zejména státní příslušníci daného členského státu (Rakouska).

12 – Článek 11 odst. 4 směrnice 2003/109 nedovoluje členským státům výjimku ze zásady rovného zacházení, pokud jde o dávky sociálního zabezpečení, jak jsou definovány vnitrostátními právními předpisy. Rozsudek ze dne 24. dubna 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, bod 83).

13 – Viz rozsudek ze dne 25. listopadu 2020, VR (rodinné dávky pro dlouhodobě pobývající rezidenty) (C-303/19, EU:C:2020:958, body 21 až 23 a citovaná judikatura).

46. Ve věci v původním řízení žalobce tvrdí, že má nárok na sociální dávku ve formě příspěvku na bydlení. I když podle mého názoru ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce implicitně vyplývá, že dotčená dávka ve formě příspěvku na bydlení [14] spadá do působnosti čl. 11 odst. 1 písm. d) směrnice 2003/109 [15], přísluší v konečném důsledku předkládajícímu soudu, aby to s ohledem na skutečnost, že v unijním právu neexistuje autonomní a jednotná definice pojmů „sociální zabezpečení", „sociální podpora" a „sociální ochrana" [16], což dokládá zejména odkaz na čl. 11 odst. 1 písm. d) směrnice 2003/109, jakož i na čl. 34 odst. 3 Listiny, ověřil [17].

47. I přes neexistenci autonomní a jednotné definice takových pojmů v unijním právu nemohou členské státy při uplatňování zásady rovného zacházení zakotvené v čl. 11 odst. 1 písm. d) této směrnice narušit užitečný účinek směrnice 2003/109 [18].

48. Kromě toho členské státy musí při stanovení opatření sociálního zabezpečení, sociální podpory a sociální ochrany vymezených jejich vnitrostátními právními předpisy a podléhajících zásadě rovného zacházení zakotvené v čl. 11 odst. 1 písm. d) směrnice 2003/109 dodržovat práva a zachovávat zásady stanovené Listinou, zejména práva a zásady zakotvené v článku 34 Listiny [19].

49. Ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že státní příslušníci třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, nebyli obecně vyloučeni z nároku na příspěvek na bydlení na základě oöWFG, ale podléhali určitým dalším podmínkám. Se státními příslušníky třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, tak bylo ve vztahu k této dávce zacházeno jinak než s rakouskými občany, občany Unie a EHP [20]. Takovéto nerovné zacházení by bylo v rozporu s článkem 11 směrnice 2003/109, pokud by příspěvek na bydlení poskytovaný podle oöWFG představoval základní dávku podle čl. 11 odst. 4 této směrnice. Nyní přezkoumám, zda takovýto příspěvek na bydlení představuje v tomto ohledu základní dávku.

14 – V části C. své žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce předkládající soud uvádí, že příspěvek na bydlení poskytovaný za podmínek stanovených oöWFG představuje sociální dávku. Podle § 23 oöWFG se zdá, že příspěvek na bydlení může být vyplácen zejména hlavnímu nájemci nebo vlastníkovi bytu.

15 – To vyplývá zejména z odkazu předkládajícího soudu na výjimku z čl. 11 odst. 1 písm. d) směrnice 2003/109 obsaženou v jejím čl. 11 odst. 4. Posledně uvedené ustanovení by bylo irelevantní, pokud by dávka poskytovaná podle oöWFG nebyla sociální podporou nebo sociální ochranou ve smyslu čl. 11 odst. 1 písm. d) směrnice 2003/109. Kromě toho žalovaná ve svém vyjádření předloženém Soudnímu dvoru výslovně nezpochybňuje, že dávka poskytovaná podle oöWFG představuje sociální podporu nebo sociální ochranu ve smyslu čl. 11 odst. 1 písm. d) směrnice 2003/109, ale tvrdí, že tato dávka není základní dávkou podle této směrnice. V konečném důsledku se jedná o otázku pro předkládající soud.

16 – Z ustálené judikatury vyplývá, že unijní právo neomezuje pravomoc členských států uspořádat svůj systém sociálního zabezpečení. Pokud neexistuje harmonizace na úrovni Unie, každý členský stát stanoví podmínky, za nichž jsou dávky sociálního zabezpečení poskytovány, jakož i výši těchto dávek a dobu jejich poskytování. Při výkonu této pravomoci by však členské státy měly jednat v souladu s unijním právem. Rozsudek ze dne 25. listopadu 2020, VR (Rodinné dávky pro dlouhodobě pobývající rezidenty) (C-303/19, EU:C:2020:958, bod 20 a citovaná judikatura). Viz rovněž rozsudek ze dne 24. dubna 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, body 77 a 78), v nichž Soudní dvůr zejména uvedl, že při neexistenci autonomní a jednotné definice pojmů „sociální zabezpečení, sociální podpora a sociální ochrana" v unijním právu měl unijní zákonodárce v úmyslu respektovat odlišnosti panující mezi členskými státy ohledně definice a přesného dosahu předmětných pojmů.

17 – V bodě 81 rozsudku ze dne 24. dubna 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), Soudní dvůr konstatoval, že vzhledem k tomu, že čl. 11 odst. 1 písm. d) směrnice 2003/109 i čl. 34 odst. 3 Listiny odkazují na vnitrostátní právní předpisy, je na předkládajícím soudu, aby s přihlédnutím k integračnímu cíli sledovanému touto směrnicí posoudil, zda určitá dávka spadá pod některou z kategorií uvedených v čl. 11 odst. 1 písm. d). Podle čl. 34 odst. 3 Listiny za účelem boje proti sociálnímu vyloučení a chudobě Unie (a tedy členské státy při uplatňování unijního práva) „uznává a respektuje právo na sociální pomoc a pomoc v oblasti bydlení, jejichž cílem je zajistit, v souladu s pravidly stanovenými právem Unie a vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi, důstojnou existenci pro všechny, kdo nemají dostatečné prostředky."

18 – Viz rozsudek ze dne 24. dubna 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, bod 78).

19 – Rozsudek ze dne 24. dubna 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, body 79 a 80). Bod 3 odůvodnění směrnice 2003/109 stanoví, že „tato směrnice ctí základní práva a zachovává zásady uznané zejména Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a Listinou základních práv Evropské unie".

20 – Předkládající soud ve své žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce uvedl, že v roce 2013 zákon, kterým se mění oöWFG, mimo jiné stanovil, že státní příslušníci třetích zemí musí splňovat určité požadavky na minimální příjem během posledních pěti let; tento požadavek se nevztahoval ani na rakouské státní příslušníky, ani na jim rovnocenné osoby. Předkládající soud nevysvětlil cíl této dodatečné podmínky ve vztahu ke státním příslušníkům třetích zemí. Kromě toho se tento soud v tomto ohledu neobrátil na Soudní dvůr, možná z toho důvodu, že se tato podmínka jeví být v každém případě u žalobce splněna. Otázky se týkají pouze dodatečného požadavku vůči státním příslušníkům třetích zemí prokázat určitým způsobem znalost německého jazyka.

B. K pojmu „základní dávky“ ve smyslu čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109

50. V první otázce své žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se předkládající soud zaměřil na pojem „základní dávky“ ve smyslu čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109. V tomto ohledu předkládající soud uvedl, že podle výboru [21] *není* dávka poskytovaná na základě oöWFG základní sociální dávkou ve smyslu čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109 a že základní dávky jsou upraveny v oöBMSG. Podle předkládajícího soudu měl tedy výbor za to, že Zemský sněm Horního Rakouska měl v úmyslu využít výjimky stanovené v čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109.

51. Ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že předkládající soud má za to, že dávky podle oöBMSG jsou základní dávky, neboť osobám v sociální nouzi poskytují minimální zabezpečení k vedení důstojného života, včetně zajištění potřeby bydlení. Předkládající soud má nicméně pochybnosti o tom, zda dávka poskytovaná na základě oöWFG může přesto představovat základní dávku.

52. V bodech 90 až 92 rozsudku ze dne 24. dubna 2012 ve věci Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233) Soudní dvůr uvedl, že smysl a dosah pojmu „základní dávky“ obsaženého v čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109 musí být zjišťován s přihlédnutím ke kontextu, do kterého tento článek náleží, a k cíli sledovanému touto směrnicí, tj. integraci státních příslušníků třetích zemí, kteří dlouhodobě oprávněně pobývali v členských státech [22]. Podle článku 11 odst. 4 směrnice 2003/109 mohou členské státy omezit rovné zacházení u příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, „*s výjimkou dávek sociální podpory nebo sociální ochrany poskytovaných orgány veřejné moci, ať na celostátní, regionální nebo místní úrovni, které jedinci umožňují uspokojit jeho základní potřeby, jako je potrava, bydlení a zdraví*“ [23]. Soudní dvůr v bodě 92 tohoto rozsudku připomenul, že v souladu s článkem 34 Listiny Unie uznává a respektuje právo na sociální pomoc a pomoc v oblasti bydlení, jejichž cílem je zajistit důstojnou existenci pro všechny, kdo nemají dostatečné prostředky. Pokud dávka splňuje cíl uvedený v článku 34 Listiny, nelze na ni z hlediska unijního práva nahlížet tak, že nepatří mezi základní dávky ve smyslu čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109. Soudní dvůr tak rozhodl, že vnitrostátnímu soudu přísluší učinit nezbytná zjištění s přihlédnutím k účelu tohoto příspěvku, jeho výši, podmínkám jeho přiznání a místu, které tento příspěvek zaujímá ve vnitrostátním nebo regionálním systému sociální podpory.

53. S ohledem na výše uvedené části rozsudku ze dne 24. dubna 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233) je jasné, že dávky umožňující jednotlivcům, kteří nemají dostatečné prostředky k pokrytí svých potřeb v oblasti bydlení k zajištění důstojné existence, představují základní dávky ve smyslu čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109.

54. Podle mého názoru je třeba na úvod zdůraznit, že členské státy nebo regiony mohou poskytovat řadu základních dávek přizpůsobených zvláštním potřebám jednotlivců nebo domácností v závislosti na jejich ekonomické a rodinné situaci. To platí zejména v případě složité oblasti dávek na bydlení a ubytování, kde zákonodárce může považovat za nezbytnou širokou škálu opatření [24].

21 – Viz bod 31 tohoto stanoviska.

22 – Viz rovněž rozsudek ze dne 14. března 2019, Y. Z. a další (Podvod při sloučení rodiny) (C-557/17, EU:C:2019:203, bod 63), v němž Soudní dvůr uvedl, že z bodů 2, 4, 6 a 12 odůvodnění směrnice 2003/109 vyplývá, že jejím cílem je zajistit integraci státních příslušníků třetích zemí, kteří trvale a oprávněně pobývají v členských státech a za tímto účelem přiblížit právní postavení těchto státních příslušníků právnímu postavení občanů Unie, zejména tím, že se v široké řadě hospodářských a sociálních oblastí zavede stejné zacházení jako s občany Unie. Právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta tedy osobě, která ho získala, umožňuje využívat rovného zacházení v oblastech, které jsou uvedeny v článku 11 směrnice 2003/109, za podmínek stanovených v tomto článku.

23 – Rozsudek ze dne 24. dubna 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, bod 91). Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

24 – Jak zdůraznila Komise ve svých vyjádřeních, v členském státě mohou paralelně existovat různé dávky na bydlení s podobnými cíli.

55. Zatímco srovnávací studie různých sociálních dávek poskytovaných členským státem v oblasti bydlení a ubytování je zajímavá a pomáhá odhalit povahu a rozsah těchto dávek a jejich místo v regionálním/vnitrostátním systému sociální podpory, domnívám se, že projednávaná věc by se měla zaměřit na povahu dávky přiznané na základě oöWFG, a zejména cíle sledované touto dávkou a podmínky pro její využití [25].

56. Pouhá skutečnost, že oöBMSG, který přiznává příspěvek na bydlení jednotlivcům bez jakéhokoli příjmu nebo s velmi nízkým příjmem, představuje základní dávku, jejímž cílem je ochrana nejvíc ohrožených, sama o sobě neznamená, že příspěvek na bydlení poskytovaný na základě oöWFG by rovněž neměl představovat základní dávku, jejímž cílem je zajistit důstojnou existenci jeho příjemců na základě čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109 a čl. 34 odst. 3 Listiny.

57. Předkládající soud uvedl, že cílem příspěvku na bydlení poskytovaného na základě oöWFG je zabránit nadměrnému zatížení jednotlivců s nízkými příjmy kvůli nákladům na bydlení. Tato dávka tedy obvykle pokrývá část [26] nákladů na bydlení, aby nedošlo k tomu, že tyto osoby budou muset vynaložit příliš velkou část svých příjmů na přiměřené bydlení. Z vysvětlení poskytnutých předkládajícím soudem, žalobcem a žalovanou tak podle všeho vyplývá, s výhradou ověření předkládajícím soudem, že příspěvek na bydlení přiznaný na základě oöWFG (který je mimo jiné závislý na majetkových poměrech) závisí na počtu členů domácnosti a velikosti bydlení a je omezen na 300 eur. Jeho cílem jako takovým tedy není zajistit jednotlivcům životní minimum (včetně jejich potřeb v oblasti bydlení), ale zaručit, aby domácnosti s nízkými příjmy měly přístup k přiměřenému bydlení tím, že tento přístup učiní (více) dostupným. Zdá se totiž, že dávka přiznaná na základě oöWFG může být za určitých specifických okolností alespoň zčásti přiznána nad rámec dávky poskytované na základě oöBMSG.

58. Dávka poskytnutá na základě oöWFG, přizpůsobená tak, aby zajistila, aby osoby a domácnosti s nízkými příjmy nevynakládali až příliš velkou část svých příjmů na přiměřené bydlení, se tedy jeví, s výhradou ověření předkládajícím soudem, že jejím cílem je jejím příjemcům zajistit důstojnou existenci díky lepšímu přístupu nejen k přiměřenému bydlení, které by si jinak nemohli dovolit, ale rovněž k dalším základním potřebám, jako je strava a oblečení, které by jinak mohly být ohroženy, pokud by tyto osoby musely vynaložit větší část svého příjmu na bydlení. Opět s výhradou ověření předkládajícím soudem se jeví, že dávka přiznaná na základě oöWFG spadá pod znění čl. 34 odst. 3 Listiny jakožto dávka určená k „boji proti sociálnímu vyloučení a chudobě“, aby byla zajištěna důstojná existence pro všechny, kdo nemají dostatečné prostředky.

59. Za těchto okolností mám za to, že nárok státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty členského státu, na přiměřené bydlení, které by si nemohli dovolit, aniž obětují jiné základní potřeby, a to za stejných podmínek jako zejména státní příslušníci daného členského státu, je klíčový pro zajištění trvalé hospodářské a sociální integrace těchto státních příslušníků třetích zemí. Vzhledem k tomu, že dávka poskytovaná na základě oöWFG je vytvořena s tímto cílem, musí být považována za základní dávku podle čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109 [27].

25 – Žalovaná ve svém vyjádření uvedla, že příspěvek na bydlení poskytovaný na základě oöWFG závisí v zásadě na existenci prostředků nad hranicí charakterizující zanedbatelné zaměstnání. Jako podpůrné opatření je příspěvek na bydlení určen především osobám, které mají potíže s pokrytím svých potřeb, ale které v zásadě žijí ze svých příjmů. V tomto ohledu uvádím, že žalobce ve svém vyjádření uvedl, že nemá nárok na dávku poskytovanou na základě oöBMSG, jelikož jeho příjem je příliš vysoký. Jedná se o skutkové otázky, jejichž ověření přísluší předkládajícímu soudu.

26 – Příspěvek na bydlení poskytovaný na základě oöWFG činí nejvýše 300 eur měsíčně. Předkládající soud naproti tomu uvedl, že dávka přiznaná na základě oöBMSG může činit 921,30 eura měsíčně pro jednu osobu.

27 – V bodě 32 rozsudku ze dne 4. června 2015, P a S (C-579/13, EU:C:2015:369) Soudní dvůr zdůraznil důležitost přiznanou integračním opatřením unijním zákonodárcem, jak mimo jiné vyplývá ze čtvrtého bodu odůvodnění směrnice 2003/109, který stanoví, že integrace státních příslušníků třetích zemí, kteří dlouhodobě pobývají v členských státech, je rozhodující pro podporu hospodářské a sociální soudržnosti, základního cíle Společenství stanoveného Smlouvou.

C. Požadavek na základní znalost německého jazyka prokázanou určitým způsobem

60. V případě, že by však Soudní dvůr nepovažoval dávku poskytovanou na základě oöWFG za základní dávku ve smyslu čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109, vyvstala by otázka, zda členský stát může podmínit přístup státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, k této dávce požadováním dokladu o znalosti základů jazyka tohoto členského státu, v daném případě němčiny, prokázanou určitým způsobem, namísto vyloučení těchto státních příslušníků z přístupu k této dávce.

61. V rámci přezkumu této otázky je třeba nejprve určit, zda členský stát při uplatňování výjimky stanovené v čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109 provádí unijní právo, a zda tedy musí respektovat zejména Listinu a obecné zásady unijního práva, jako je zásada proporcionality.

62. Nebo, jinými slovy, zda v případě, kdy členský stát využije možnosti výslovně přiznané v čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109 odchýlit se od zásady rovného zacházení, pokud jde o některé dávky, které nejsou dávkami základními, zakotvené v čl. 11 odst. 1 písm. d) této směrnice, provádí unijní právo, a pokud ano, v jakém rozsahu může tento členský stát volně stanovit kritéria pro získání přístupu k těmto dávkám.

63. Z ustálené judikatury vyplývá, že se základní práva zaručená unijním právním řádem uplatní ve všech situacích, které se řídí unijním právem [28], avšak nikoli mimo tyto situace [29]. Použitelnost unijního práva s sebou nese použitelnost základních práv zaručených Listinou [30].

1. K použitelnosti Listiny a obecných zásad unijního práva na vnitrostátní právní úpravu provádějící výjimku stanovenou v čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109

64. Pokud ustanovení unijního práva v dané oblasti neupravují určitý aspekt a neukládají členským státům v souvislosti s danou situací žádnou povinnost, vnitrostátní právní úprava, kterou přijme členský stát ohledně tohoto aspektu, nespadá do působnosti Listiny a předmětnou situaci nelze posuzovat z hlediska jejích ustanovení. Pokud tedy unijní právo výslovně zmocňuje členské státy k přijetí opatření, která poskytují příznivější podmínky, než jsou podmínky stanovené unijním právem, tato opatření spadají do výkonu pravomoci členských států a nejsou upraveny unijním právem, ani nespadají do jeho působnosti [31].

65. Příkladem této situace je článek 13 směrnice 2003/109, nadepsaný „Výhodnější vnitrostátní právní předpisy“, který umožňuje členským státům vydávat příslušníkům třetích zemí povolení k pobytu s trvalou nebo neomezenou platností za výhodnějších podmínek, než jaké jsou stanoveny uvedenou směrnicí [32]. Soudní dvůr v rozsudku ze dne 17. července 2014, Tahir (C-469/13, EU:C:2014:2094, bod 43) potvrdil, že povolení k pobytu, které bylo vydáno členským státem za výhodnějších podmínek, než jsou podmínky stanovené unijním právem, nemůže v žádném případě představovat povolení k pobytu pro dlouhodobě pobývajícího rezidenta – EU ve smyslu směrnice 2003/109 [33].

28 – Pro dřívější vyjádření této zásady viz rozsudek ze dne 13. července 1989, Wachauf (5/88, EU:C:1989:321, bod 17 a citovaná judikatura). Z nedávné doby viz rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, TSN a AKT (C-609/17 a C-610/17, EU:C:2019:981, bod 43).

29 – Viz rozsudek ze dne 6. března 2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126, body 26 až 28). Ustanovení Listiny jsou podle jejího čl. 51 odst. 1 určena členským státům, výhradně pokud uplatňují právo Unie. Podle čl. 51 odst. 2 Listina nerozšiřuje oblast působnosti práva Unie nad rámec pravomocí Unie, ani nevytváří žádnou novou pravomoc či úkol pro Unii ani nemění pravomoc a úkoly stanovené ve Smlouvách. Rozsudek ze dne 15. listopadu 2011, Dereci a další (C-256/11, EU:C:2011:734, bod 71).

30 – Rozsudek ze dne 30. dubna 2014, Pfleger a další (C-390/12, EU:C:2014:281, bod 34).

31 – Viz rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, TSN a AKT (C-609/17 a C-610/17, EU:C:2019:981, body 52 až 54 a citovaná judikatura).

32 – Rozsudek ze dne 17. července 2014, Tahir (C-469/13, EU:C:2014:2094, bod 39).

33 – Viz rovněž čl. 3 odst. 5 směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny (Úř. věst. 2003, L 251, s. 12; Zvl. vyd. 19/06, s. 224), který stanoví, že členské státy mohou přijmout nebo zachovat příznivější ustanovení v oblasti sloučení rodiny, než jsou podmínky obsažené ve směrnici 2003/86 a rozsudek ze dne 12. prosince 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Sloučení rodiny – sestra uprchlíka) (C-519/18, EU:C:2019:1070, bod 43).

66. Naproti tomu v případě, kdy unijní akt přiznává členským státům svobodu rozhodnout se mezi různými způsoby uplatnění nebo diskreční či posuzovací pravomoc, která je nedílnou součástí režimu zavedeného tímto aktem, nebo v případě, kdy takový akt opravňuje členské státy k přijetí specifických opatření, která mají přispět k dosažení jeho cíle [34], Soudní dvůr upřesnil, že za takových okolností, kdy členské státy přijmou vnitrostátní právní úpravu provádějící možnost stanovenou unijním právem, provádějí unijní právo a uplatňují tak Listinu a zásadu proporcionality [35].

67. Článek 11 odst. 4 směrnice 2003/109 opravňuje členské státy k tomu, aby vyloučily nebo se odchýlily od povinnosti, která by se jinak uplatnila podle čl. 11 odst. 1 písm. d) této směrnice. Taková výjimka, která je konkrétně předvídána nebo zamýšlena unijním právem, se tedy sama řídí unijním právem. Pokud se tedy členský stát dovolává výjimky stanovené v čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109, provádí unijní právo. Musí tedy dodržovat Listinu a obecné zásady uznané unijním právním řádem [36].

68. V této souvislosti již Soudní dvůr rozhodl, že pokud se členský stát dovolává výjimky stanovené ve Smlouvě týkající se základních svobod nebo naléhavých důvodů obecného zájmu k odůvodnění právní úpravy, která může narušit výkon základní svobody [37], musí být toto odůvodnění, které je upravené unijním právem, vykládáno v souladu s obecnými zásadami unijního práva, a zejména základními právy, která jsou nyní zaručena Listinou [38]. Výjimky se tak mohou na dotčenou právní úpravu vztahovat pouze tehdy, jsou-li v souladu se základními právy, jejichž dodržování zajišťuje Soudní dvůr [39].

69. Pokud jde o výjimky obsažené v unijních právních předpisech, Soudní dvůr v rozsudku ze dne 27. června 2006, Parlament v. Rada (C-540/03, EU:C:2006:429) zkoumal, zda několik konkrétních výjimek uvedených ve směrnici 2003/86 respektuje základní práva. Soudní dvůr poté, co analyzoval jejich obsah a rozsah, konstatoval, že výjimky stanovené dotčenou směrnicí neopravňují členské státy,

34 – Viz rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, TSN a AKT (C-609/17 a C-610/17, EU:C:2019:981, bod 50 a citovaná judikatura). Viz rovněž rozsudek ze dne 12. prosince 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Sloučení rodiny – sestra uprchlíka) (C-519/18, EU:C:2019:1070, body 39 až 41 a 58 až 61).

35 – Rozsudek ze dne 12. prosince 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Sloučení rodiny – sestra uprchlíka) (C-519/18, EU:C:2019:1070, body 61 a 67). Viz zejména rozsudek ze dne 4. března 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, body 41 až 44). V posledně uvedené věci Soudní dvůr rozhodl, že možnost členského státu na základě čl. 7 odst. 1 písm. c) směrnice 2003/86 uložit přísnější podmínky osobě podávající žádost o sloučení rodiny tím, že jim uloží povinnost prokázat, že osoba usilující o sloučení rodiny má určité prostředky, musí být vykládána ve světle základních práv, a konkrétně práva na respektování rodinného života zakotveného zejména v Listině.

36 – Obdobně viz rozsudek ze dne 12. prosince 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Sloučení rodiny – sestra uprchlíka) (C-519/18, EU:C:2019:1070, body 61 a 65 až 67).

37 – Jako například volný pohyb služeb.

38 – Rozsudek ze dne 30. dubna 2014, Pfleger a další (C-390/12, EU:C:2014:281, body 34 až 36).

39 – Rozsudek ze dne 30. dubna 2014, Pfleger a další (C-390/12, EU:C:2014:281, body 34 až 36) je významný, neboť v podstatě objasňuje, že řešení přijaté Soudním dvorem v rozsudku ze dne 18. června 1991, ERT (C-260/89, EU:C:1991:254, bod 43) se použije s ohledem na Listinu poté, co vstoupila v platnost dne 1. prosince 2009, kdy vstoupila v platnost Lisabonská smlouva. Viz čl. 6 odst. 1 SEU. Použití výjimek stanovených unijním právem k odůvodnění překážky základní svobody zaručené Smlouvou členským státem představuje uplatňování unijního práva ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny a vnitrostátní právní úprava, která omezuje základní svobody zaručené Smlouvou, může využít výjimky stanovené unijním právem pouze tehdy, pokud je to v souladu se základními právy. V bodě 32 svého stanoviska ve věci Ispas (C-298/16, EU:C:2017:650) generální advokát M. Bobek uvedl, že „z funkčního hlediska je pravděpodobné, že vnitrostátní orgán bude jednat v oblasti působnosti unijního práva přinejmenším ve třech typických případech. Zaprvé vnitrostátní orgán přímo uplatňuje na věc, kterou projednává, unijní pramen práva, nejčastěji nařízení (případ *přímého použití*). Zadruhé vnitrostátní orgán používá vnitrostátní právní úpravu, kterou se provádí akt či povinnost […] (případ *nepřímého použití*). Zatřetí vnitrostátní orgán je v situaci, kdy vnitrostátní právní předpis využívá odchylku či důvody omezení přípustné podle unijního práva (případ *odchylky*).“

výslovně ani implicitně, k přijetí prováděcích ustanovení, která jsou v rozporu se základními právy. V bodech 104 a 105 tohoto rozsudku Soudní dvůr v podstatě rozhodl, že i když směrnice 2003/86 ponechává členským státům prostor pro uvážení, je dostatečně široký na to, aby jim umožnil uplatnit svá pravidla při dodržení požadavků vyplývajících z ochrany základních práv [40].

70. Podle mého názoru z výše uvedené judikatury vyplývá, že pokud členský stát přijme právní úpravu na základě výjimky nebo možnosti stanovené ve Smlouvě nebo v unijním právu, jako je úprava stanovená v čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109 [41], uplatňuje tento členský stát unijní právo, a musí tedy dodržovat Listinu a obecné zásady unijního práva.

71. Ustanovení Listiny nemohou být vykládána tak, že členské státy zbavují prostoru pro uvážení, kterým disponují, když se rozhodnou provést čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109 [42]. Je tedy zřejmé, že členské státy mohou v souladu s čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109 omezit rovné zacházení v oblasti sociální podpory a sociální ochrany na základní dávky. Pokud však členský stát přijme méně omezující opatření, musí přesto dodržovat Listinu.

72. Kromě toho členské státy, které se dovolávají výjimky stanovené v čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109, nemohou uplatňovat vnitrostátní právní úpravu, která může ohrozit dosažení cílů směrnice, a tím ji zbavit užitečného účinku [43].

2. K použití na okolnosti věci v původním řízení

73. Předkládající soud vyjádřil obavy ohledně § 6 odst. 9 a 11 oöWFG. Předkládající soud uvedl, že podle přípravných prací k zákonu z roku 2017, kterým se mění oöWFG, bylo cílem § 6 odst. 9 a 11 oöWFG stanovit omezenější přístup státních příslušníků třetích zemí k příspěvku na bydlení, přičemž hlavním argumentem zejména ve prospěch požadované znalosti německého jazyka bylo, že se jedná o důležitý prvek sociální integrace. Předkládající soud si klade otázku ohledně nezbytnosti jazykového požadavku vedle ostatních podmínek stanovených oöWFG, jelikož státní příslušníci třetích zemí mohou v každém případě pobírat příspěvek na bydlení pouze tehdy, pokud žili v Rakousku déle než pět let a zpravidla byli již delší dobu výdělečně činní. Kromě toho státní příslušníci třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty ve smyslu směrnice 2003/109, již museli splňovat různé podmínky týkající se integrace stanovené österreichisches Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (rakouský zákon o usazování a pobytu) za účelem získání tohoto právního postavení [44]. Mimoto předkládající soud vyjadřuje pochybnosti nad tím, proč lze relativně základní znalost německého jazyka prokázat pouze zvláštními, formálními doklady, které stanoví zákon.

40 – Viz rovněž rozsudek ze dne 1. března 2011, Association belge des Consommateurs Test-Achats a další (C-236/09, EU:C:2011:100, body 31 a 32), ve kterém Soudní dvůr rozhodl, že čl. 5 odst. 2 směrnice Rady 2004/113/ES ze dne 13. prosince 2004 o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup ke zboží a službám a jejich poskytování (Úř. věst. 2004, L 373, s. 37), který dotyčným členským státům umožňuje ponechat bez časového omezení v platnosti výjimku z pravidla stejné výše pojistného a stejného pojistného plnění pro obě pohlaví, je v rozporu s uskutečňováním cíle rovného zacházení s muži a ženami, jejž sleduje směrnice 2004/113, a neslučitelné s články 21 a 23 Listiny. V oblasti autorského práva viz rozsudek ze dne 29. července 2019, Spiegel Online (C-516/17, EU:C:2019:625, bod 59). V bodě 119 posudku 3/15 (Marrákešská smlouva o přístupu k publikovaným dílům) ze dne 14. února 2017 (EU:C:2017:114) Soudní dvůr v podstatě uvedl, že členské státy sice mají podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/29/ES ze dne 22. května 2001 o harmonizaci určitých aspektů autorského práva a práv s ním souvisejících v informační společnosti (Úř. věst. 2001, L 167, s. 10; Zvl. vyd. 17/01, s. 230) prostor pro uvážení, pokud jde o využití možnosti stanovit výjimku či omezení ve prospěch osob zdravotně postižených, avšak je třeba zdůraznit, že tento prostor pro uvážení vychází z rozhodnutí unijního normotvůrce udělit členským státům tuto možnost v mezích harmonizovaného právního rámce zavedeného směrnicí 2001/29 zajišťujícího vysokou a homogenní ochranu práv na rozmnožování, sdělování veřejnosti a rozšiřování.

41 – Nezávisle na otázce, zda tato možnost nebo využívání odchylek zvýhodňuje nebo znevýhodňuje jednotlivce. Srovnej rozsudek ze dne 21. prosince 2011, N. S. a další (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865) s rozsudkem ze dne 4. března 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117).

42 – Obdobně viz rozsudek ze dne 12. prosince 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Sloučení rodiny – sestra uprchlíka) (C-519/18, EU:C:2019:1070, bod 65).

43 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. června 2015, P a S (C-579/13, EU:C:2015:369, bod 45).

44 – Viz rovněž čl. 5 odst. 2 směrnice 2003/109.

74. Na základě zásady proporcionality, která je jednou z obecných zásad unijního práva, je legalita požadavku jazykových znalostí podřízena podmínce, že tyto požadavky budou přiměřené a nezbytné k dosažení legitimních cílů sledovaných dotčenou právní úpravou, přičemž se rozumí, že pokud se nabízí volba mezi vícero přiměřenými opatřeními, je třeba zvolit opatření nejméně omezující a dbát na to, aby způsobené nepříznivé následky nebyly nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům [45].

75. Hlavním cílem směrnice 2003/109 je integrace státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou trvale usazeni v členském státě. Získání znalostí jazyka hostitelského členského státu do značné míry usnadňuje komunikaci mezi státními příslušníky třetích zemí a státními příslušníky dotčeného státu a kromě toho podporuje vzájemné působení a rozvoj sociálních vztahů mezi nimi a činí méně obtížným přístup státních příslušníků třetích zemí na trh práce a k odbornému vzdělávání [46].

76. Ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce tedy podle všeho vyplývá, že jedním z cílů reformy oöWFG z roku 2017 je posílení sociální integrace. Za takových okolností není uložení požadavku na jazykové znalosti v rozporu se směrnicí 2003/109, a taková povinnost sama o sobě neohrožuje naplňování cílů sledovaných touto směrnicí, nýbrž se naopak může podílet na jejich dosažení [47]. Soudní dvůr totiž v rozsudku ze dne 4. června 2015, P a S (C-579/13, EU:C:2015:369) rozhodl, že členský stát může v zásadě uložit státnímu příslušníkovi třetí země, který již má postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, povinnost složit zkoušku občanské integrace, s výhradou toho, že prováděcí pravidla nesmí ohrozit naplňování cílů sledovaných uvedenou směrnicí [48].

77. Za těchto okolností je tedy třeba zkoumat způsob, jakým se požadavek jazykových znalostí uplatňuje.

78. S výhradou ověření předkládajícím soudem se jeví, že neprokázání požadované úrovně jazykových znalostí vede k okamžitému pozbytí dotčené dávky v plné výši. Dotčená částka by mohla dosáhnout 300 eur měsíčně. Vzhledem k tomu, že dotčený příspěvek na bydlení je dostupný pouze jednotlivcům s nízkými příjmy, může být ztráta značná v závislosti na době, kterou může splnění tohoto požadavku vyžadovat. Jak uvedl žalobce, dotčená ztráta příjmu může být v rozporu se sledovaným cílem a může bránit integraci státních příslušníků třetích zemí, čímž by byly ohroženy cíle směrnice 2003/109. Cíle integrace může být v každém případě dosaženo méně omezujícími prostředky, jako je například pozastavení nebo postupné snižování dávky až do okamžiku splnění požadavku jazykových znalostí. Zdá se tedy, že dotčené opatření není v souladu se zásadou proporcionality.

79. Pokud jde o samotný požadavek jazykových znalostí, předkládající soud uvedl, že požadovaná úroveň – úroveň A2 Společného evropského referenčního rámce pro jazyky – je „poměrně základní“ [49]. S výhradou ověření předkládajícím soudem se tedy nejeví, že by tento požadavek byl natolik zatěžující, že by představoval obtížně překonatelnou překážku, která by v praxi [50] bránila státním příslušníkům třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, získat dotčený příspěvek na bydlení [51].

45 – Obdobně viz rozsudek ze dne 25. února 2010, Müller Fleisch (C-562/08, EU:C:2010:93, bod 43).

46 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. června 2015, P a S (C-579/13, EU:C:2015:369, body 46 a 47). Pokud jde o výklad směrnice 2003/86, viz rozsudky ze dne 9. července 2015, K a A (C-153/14, EU:C:2015:453, bod 53), jakož i ze dne 7. listopadu 2018, C a A (C-257/17, EU:C:2018:876, bod 55).

47 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. června 2015, P a S (C-579/13, EU:C:2015:369, bod 48). Je přitom nutno konstatovat, že žalobce nezpochybňuje, že zlepšení sociální integrace jiných než rakouských občanů je legitimním cílem a že jazyková znalost může přispět k dosažení tohoto cíle. Žalobce má však za to, že metoda zvolená žalovanou k dosažení tohoto cíle, která by vedla k odebrání nebo odmítnutí přiznat příspěvek na bydlení, není ani vhodná, ani nezbytná zejména v případě žalobce, jelikož v Rakousku nepřetržitě pobýval po dobu více než pěti let a má povolení k dlouhodobému pobytu.

48 – Soudní dvůr měl za to, že otázka, zda právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta bylo získáno před nebo po povinnosti složit zkoušku občanské integrace, je v tomto ohledu irelevantní.

49 – Žalovaná uvedla, že dotčená úroveň jazykových znalostí je tak nízká, že jí lze dosáhnout za několik týdnů, a to i bez znalosti německého jazyka a bez jakékoliv zvláštního nadání v oblasti učení jazyků.

50 – Žalovaná rovněž naznačila, s výhradou ověření předkládajícím soudem, že existují určité výjimky z požadavku jazykových znalostí, například zdravotní důvody.

51 – Obdobně viz rozsudek ze dne 7. listopadu 2018, C a A (C-257/17, EU:C:2018:876, bod 52 a citovaná judikatura).

80. Mám nicméně pochybnosti o nezbytnosti takového požadavku jazykových znalostí ve všech případech, jelikož podle předkládajícího soudu státní příslušníci třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty ve smyslu směrnice 2003/109, již museli splňovat různé integrační podmínky stanovené rakouským právem pro získání tohoto právního postavení. Není však jasné, zda tyto podmínky vyžadovaly úroveň jazykových znalostí. Žalovaná totiž ve svém vyjádření uvedla, že ne všechny osoby dotčené předmětným opatřením již musely prokázat dostatečné jazykové znalosti na základě jiných právních předpisů; to vyplývá zejména z omezené doby platnosti těchto jiných ustanovení, jako je tomu v případě rakouského zákona o usazování a pobytu.

81. Z toho podle mého názoru vyplývá, že dotčený požadavek jazykových znalostí může být v zásadě považován členskými státy za nezbytný k dosažení sledovaného cíle integrace. K tomu, aby byl takový požadavek platný, je ještě třeba prokázat, že státní příslušník třetí země, který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem a který by jinak mohl pobírat příspěvek na bydlení přiznaný na základě oöWFG, dříve *nesplnil* tuto podmínku jazykových znalostí podle vnitrostátního práva, aby toto právní postavení získal.

82. Pokud jde o konkrétní uplatnění požadavku na jazykové znalosti, kromě údajů o základní úrovni vyžadované podle oöWFG se předkládající soud zaměřil na výlučnou povahu dokladu uznávaného k prokázání této úrovně [52].

83. Podle mého názoru je požadavek uložený oöWFG, podle kterého státní příslušník třetí země, který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem a který žádá o příspěvek na bydlení, na základě tohoto ustanovení, povinen prokázat své jazykové znalosti výhradně prostřednictvím určených osvědčení nebo diplomů, nevhodný [53], pokud lze tuto úroveň rozumně určit [54] jinými rovnocennými metodami, které jsou uznávané a podléhají objektivním důkazům [55]. To však musí určit předkládající soud.

84. Článek 11 směrnice 2003/109 musí být tedy vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jakou je § 6 odst. 9 a 11 oöWFG, která umožňuje občanům Unie, státním příslušníkům EHP a rodinným příslušníkům ve smyslu směrnice 2004/38 pobírat sociální dávku ve formě příspěvku na bydlení bez prokázání jazykové znalosti, přičemž zároveň vyžaduje, aby státní příslušníci třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty ve smyslu směrnice 2003/109, určitým způsobem prokázali základní znalost německého jazyka.

VI. Závěry

85. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr na první otázku položenou Landesgericht Linz (Zemský soud v Linci, Rakousko) odpověděl následovně:

„Nárok státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty členského státu, na přiměřené bydlení, které by si jinak nemohli dovolit, aniž by obětovali jiné základní potřeby, a to za stejných podmínek, které mají zejména státní příslušníci daného členského státu, je klíčový pro zajištění trvalé hospodářské a sociální integrace těchto státních příslušníků třetích zemí.

52 – V tomto ohledu předkládající soud neuvedl náklady, ani dostupnost uznávaných dokladů.

53 – Obdobně viz rozsudek ze dne 6. června 2000, Angonese (C-281/98, EU:C:2000:296, bod 44) a ze dne 5. února 2015, Komise v. Belgie (C-317/14, EU:C:2015:63, bod 29).

54 – V tom smyslu, že jsou přístupné příslušným vnitrostátním orgánům.

55 – Žalovaná podle mého názoru správně zdůraznila, že požadovaný důkaz musí zaručit objektivní a jednotné používání požadavku jazykových znalostí.

Dávka, jejímž cílem je zajistit přístup státním příslušníkům třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, k přiměřenému bydlení, musí být tedy považována za ‚základní dávku' ve smyslu čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty.

Článek 11 směrnice 2003/109 musí být proto vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je § 6 odst. 9 a 11 Oberösterreichisches Wohnbauförderungsgesetz (zákon spolkové země Horní Rakousko o podpoře bytové výstavby), která občanům Unie, státním příslušníkům EHP a rodinným příslušníkům ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS umožňuje získat sociální podporu ve formě příspěvku na bydlení bez prokázání jazykových znalostí, přičemž zároveň požaduje, aby státní příslušníci třetích zemí s postavením dlouhodobě pobývajícího rezidenta ve smyslu směrnice 2003/109 předložili konkrétní formální doklad o znalosti německého jazyka."