Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
GERARDA HOGANA,
predstavljeni 2. marca 2021 [1]

Zadeva C-94/20

Land Oberösterreich
proti
KV

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Landesgericht Linz (deželno sodišče v Linzu, Avstrija))

„Predhodno odločanje – Direktiva 2003/109/ES – Državljani tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas – Člen 11(1)(d) – Enako obravnavanje – Odstopanje – Člen 11(4) – Omejitev enakega obravnavanja v zvezi s socialno pomočjo in socialnim varstvom na osnovne prejemke – Pojem ‚osnovni prejemki' – Stanovanjska pomoč – Zahteva, da se dokaže osnovno znanje jezika države članice – Pogoj, ki velja zgolj za državljane tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas – Uporaba Listine in temeljnih načel prava Unije v kontekstu odstopanja iz člena 11(4) Direktive 2003/109/ES"

I. Uvod

1. Landesgericht Linz (deželno sodišče v Linzu, Avstrija) je 25. februarja 2020 v sodnem tajništvu Sodišča vložilo ta predlog za sprejetje predhodne odločbe z dne 6. februarja 2020. Predlog izhaja iz postopka pred avstrijskimi sodišči, v katerem se izpodbija zahteva, ki je z nacionalnim pravom naložena državljanom tretjih držav, ki imajo status rezidenta za daljši čas, da predložijo poseben dokaz o znanju (nemškega) jezika, da bi bili upravičeni do socialnega prejemka v obliki stanovanjske pomoči.

2. KV (v nadaljevanju: tožeča stranka) [2] je proti Land Oberösterreich (dežela Zgornja Avstrija, v nadaljevanju: tožena stranka) [3] vložil tožbo na prvi stopnji pred Bezirksgericht Linz (okrožno sodišče v Linzu, Avstrija) za znesek 4096,94 EUR, zvišan za obresti, zaradi škode, ki jo je utrpel, ker od januarja do novembra 2018 ni prejemal stanovanjske pomoči, ker ni predložil zahtevanega formalnega dokaza o znanju jezika. [4] Bezirksgericht Linz (okrožno sodišče v Linzu) je zahtevku

[1] Jezik izvirnika: angleščina.

[2] KV je nasprotna stranka v pritožbenem postopku pred predložitvenim sodiščem.

[3] Land Oberösterreich je pritožnica v pritožbenem postopku pred predložitvenim sodiščem.

[4] Tožba tožeče stranke temelji na njeni pravici do odškodnine na podlagi člena 8(1) Oberösterreichisches Antidiskriminierungsgesetz (zakon dežele Zgornje Avstrije o prepovedi diskriminacije, v nadaljevanju: oöADG) (LGBl. No 50/2005). Tožeča stranka poleg tega zahtevka za izgubo stanovanjske pomoči zahteva odškodnino za nematerialno škodo, ki je posledica diskriminacije zaradi njene narodnosti.

tožeče stranke v celoti ugodilo. Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe je bil predložen med pritožbenim postopkom, ki ga je tožena stranka sprožila pri Landesgericht Linz (deželno sodišče v Linzu, Avstrija).

3. Predložitveno sodišče želi s predlogom pridobiti razlago člena 11 Direktive Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas,[5] člena 2 Direktive Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost[6] in člena 21 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).

4. S predlogom za sprejetje predhodne odločbe je tako Sodišče naprošeno, naj med drugim odloči, ali stanovanjska pomoč, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, pomeni „osnovni prejemek“ iz člena 11(4) Direktive 2003/109 in, če ni tako, ali je mogoče dodelitev take pomoči državljanom tretjih držav, ki imajo status rezidenta za daljši čas, pogojevati s predložitvijo dokaza o znanju jezika zadevne države članice v posebni obliki. Pred obravnavanjem tega vprašanja je najprej treba navesti upoštevne zakonske določbe, ki so ozadje tega predloga za sprejetje predhodne odločbe.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Direktiva 2000/43

5. Člen 1 Direktive 2000/43, naslovljen „Namen“, določa:

„Namen te direktive je določiti okvir za boj proti diskriminaciji na podlagi rase ali narodnosti, da bi v državah članicah uveljavili načelo enakega obravnavanja.“

6. Člen 2 te direktive, naslovljen „Pojem diskriminacije“, določa:

„1. V tej direktivi ‚načelo enakega obravnavanja‘ pomeni, da ne sme biti nobene neposredne ali posredne diskriminacije na podlagi rase ali narodnosti.

2. V odstavku 1:

(a) se za neposredno diskriminacijo šteje, če se ena oseba obravnava manj ugodno, kakor se obravnava, se je obravnavala ali pa bi se obravnavala druga oseba v primerljivem položaju na podlagi rase ali narodnosti;

(b) se za posredno diskriminacijo šteje, če bi na videz nevtralna določba, merilo ali praksa postavila osebe neke rase ali narodnosti v posebno neugoden položaj v primerjavi z drugimi osebami, razen če to določbo, merilo ali prakso objektivno upravičuje zakonit cilj in če so sredstva za doseganje tega cilja ustrezna in potrebna.

[5] UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek, 6, str. 272.

[6] UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 20, zvezek 1, str. 23.

[…]“.

7. Člen 3 Direktive 2000/43, naslovljen „Področje uporabe“, v odstavku 2 določa:

„Ta direktiva ne zajema različnega obravnavanja, ki temelji na državljanstvu, in ne posega v določbe in pogoje v zvezi z vstopom in prebivanjem državljanov tretjih držav in oseb brez državljanstva na ozemlju držav članic ter v obravnavanje, ki izhaja iz pravnega položaja zadevnih državljanov tretjih držav in oseb brez državljanstva.“

2. Direktiva 2003/109

8. V uvodnih izjavah 2, 4, 12 in 13 Direktive 2003/109 je navedeno:

„(2) Evropski svet je na svojem posebnem zasedanju v Tampereju 15. in 16. oktobra 1999 izjavil, da bi bilo treba pravni položaj državljanov tretjih držav približati pravnemu položaju državljanov držav članic in da bi bilo treba osebi, ki je zakonito prebivala v neki državi članici za časovno obdobje, ki ga je treba določiti, in ki ima dovoljenje za prebivanje za daljši čas, zagotoviti v tej državi članici sklop enotnih pravic, ki so čim bližje tistim, ki jih uživajo državljani Evropske unije.

[…]

(4) Integracija državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas v državah članicah, je ključni element pri pospeševanju gospodarske in družbene kohezije in temeljni v Pogodbi naveden cilj Skupnosti.

[…]

(12) Da bi bilo enakopravno obravnavanje resničen instrument za vključevanje prebivalcev za daljši čas v družbo, v kateri živijo, bi jih morali obravnavati enakopravno z državljani države članice v zvezi s vrsto gospodarskih in socialnih zadev pod ustreznimi pogoji, opredeljenimi s to direktivo.

(13) V zvezi s socialno pomočjo je treba možnost omejevanja prejemkov za prebivalce za daljši čas na osnovne prejemke razumeti tako, da ta pojem obsega vsaj podporo v višini najnižjega dohodka, pomoč ob bolezni, nosečnosti, otroški dodatek in pomoč za dolgoročno oskrbo. Načine dodeljevanja teh prejemkov bi moralo določati nacionalno pravo.

[…]“.

9. Člen 5 Direktive 2003/109, naslovljen „Pogoji za pridobitev statusa rezidenta za daljši čas“, v odstavku 2 določa:

„Države članice od državljanov tretjih držav lahko zahtevajo, da izpolnjujejo pogoje za integracijo v skladu z njihovo nacionalno zakonodajo.“

10. Člen 11 Direktive 2003/109, naslovljen „Enaka obravnava“, določa:

„1. Rezidenti za daljši čas se obravnavajo enako kot državljani glede:

[…]

(d) socialnega zavarovanja [socialne varnosti], socialne pomoči in socialnega varstva, kot določa nacionalna zakonodaja;

[…]

4. Države članice lahko omejijo enako obravnavo v zvezi s socialno pomočjo in socialnim varstvom na osnovne prejemke.

[…]“.

B. Nacionalno pravo

11. Tožena stranka, Land Oberösterreich, dodeljuje stanovanjske pomoči. V času dejanskega stanja so bili pogoji za dodelitev pomoči urejeni z nekaterimi določbami Oberösterreichisches Wohnbauförderungsgesetz (zakon o pomoči za gradnjo stanovanj dežele Zgornje Avstrije, v nadaljevanju: oöWFG)[7].

12. Člen 6 tega zakona je določal:

„[…]

(9) Pomoči na podlagi tega zakona se dodelijo avstrijskim državljanom, državljanom države članice [Evropskega gospodarskega prostora (EGP)] ter državljanom Unije in njihovim družinskim članom v smislu Direktive [Evropskega parlamenta in Sveta] 2004/38/ES [z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EEC (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 46)]. Drugim osebam se pomoč – razen če je v mednarodni konvenciji določeno, da se jim pomoč dodeli enako kot avstrijskim državljanom – dodeli le, kadar:

1. imajo glavno prebivališče na ozemlju Avstrije neprekinjeno in zakonito več kot pet let;

2. prejemajo dohodke, ki so v Avstriji predmet dohodnine, ali so vplačali prispevke v sistem obveznega socialnega zavarovanja v Avstriji, ker so opravljali pridobitno dejavnost, sedaj pa iz tega sistema prejemajo prejemke, ali so ta dohodek oziroma prejemek prejemali 54 mesecev v zadnjih petih letih, in

3. predložijo dokaz o znanju nemškega jezika v skladu z odstavkom 11.

[…]

[7] LGBl. št. 6/1993.

(11) Šteje se, da je pogoj iz odstavka 9, točka 3, izpolnjen, kadar prosilec

1. predloži potrdilo Österreichischer Integrationsfonds (avstrijski sklad za vključenost; ÖIF) ali izpitnega centra, ki ga je odobril ÖIF, o uspešno opravljenem preizkusu vključenosti; ali

2. predloži splošno priznano jezikovno diplomo ali potrdilo o znanju nemščine na ravni A2, ki ga izda izpitni center, odobren v skladu z Integrationsvereinbarungs-Verordnung (uredba o sporazumih o vključevanju) (BGBl. II, 242/2017), ali

3. predloži dokaz o tem, da je bil v Avstriji vsaj pet let vključen v obvezno izobraževanje in da je pri predmetu „nemščina“ imel pozitivno oceno ali da je imel pozitivno oceno pri predmetu „nemščina“ na ravni 9. razreda, ali

4. ima potrdilo o zaključnem vajeniškem izpitu v skladu z Berufsausbildungsgesetz (zakon o poklicnem izobraževanju in vajeništvu) (BGBl. 142/1969).

[…]“.

13. Člen 23 tega zakona je določal:

„(1) Stanovanjsko pomoč je mogoče dodeliti glavnemu najemniku, pridobitelju, ki kupuje stanovanje, ali lastniku stanovanja, za katerega je dodeljena pomoč, kadar

1. bi stanovanjski stroški za prosilca pomenili prekomerno breme;

2. prosilec zadevno stanovanje trajno uporablja za zadovoljevanje svojih nastanitvenih potreb; in

3. je preložil prošnje za druge pomoči za znižanje stanovanjskih stroškov (člen 24(1)), do katerih je upravičen, ter

4. se je že začelo odplačevanje subvencioniranega kredita (člen 9) ali ugodnejšega hipotekarnega kredita (člen 10).

(2) Stanovanjsko pomoč je mogoče dodeliti glavnemu najemniku stanovanja, za katero ni bila dodeljena pomoč, če so izpolnjeni pogoji iz odstavka 1, točke od 1 do 3, in če najemna pogodba ni bila sklenjena z bližnjo osebo.

[…]“.

14. V skladu s členom 2(3) Oberösterreichische Wohnbeihilfen-Verordnung (uredba dežele Zgornje Avstrije o stanovanjskih pomočeh) je bil znesek stanovanjske pomoči omejen na 300 EUR mesečno.

15. V skladu z predpisi, ki so veljali v času dejanskega stanja, so lahko osebe v socialni stiski na podlagi Oberösterreichisches Mindestsicherungsgesetz (zakon dežele Zgornje Avstrije o zajamčenih minimalnih sredstvih, v nadaljevanju: oöBMSG)[8] prejele zajamčena minimalna sredstva za pokritje svojih potreb.

[8] LGBl. št. 74/2011.

16. Člen 1(1) ooBMSG določa, da je namen zajamčenih minimalnih sredstev zagotoviti dostojno življenje in s tem povezano trajno vključenost v družbo tistim, ki za to potrebujejo pomoč skupnosti. Pod določenimi pogoji je bilo mogoče ta prejemek prejeti poleg stanovanjske pomoči iz ooWFG, pri čemer se je lahko s to pomočjo delno poračunal. Prejemek na podlagi ooBMSG je bil na voljo tudi državljanom tretjih držav, ki so bili rezidenti za daljši čas v smislu Direktive 2003/109. Vendar je bil povezan z mnogo strožjimi zahtevami glede socialne prikrajšanosti kot stanovanjska pomoč iz ooWFG. Osnovni znesek na podlagi ooBMSG je leta 2018 znašal 921,30 EUR mesečno za samsko osebo in 649,10 EUR za odrasle osebe v skupnem gospodinjstvu, za otroke pa so se dodelili dodatni prejemki.

17. Člen 4 tega zakona je določal:

„(1) Če s tem zakonom ni določeno drugače, je mogoče usmerjena zajamčena minimalna sredstva dodeliti zgolj osebam, ki

1. imajo običajno prebivališče v deželi Zgornji Avstriji […] in

2. (a) so avstrijski državljani ali družinski člani avstrijskih državljanov;

   (b) imajo pravico do azila ali subsidiarne zaščite;

   (c) so državljani Unije, državljani države članice [EGP], švicarski državljani ali njihovi družinski člani, če zaradi prejemanja teh prejemkov ne izgubijo pravice do prebivanja;

   (d) imajo dovoljenje za prebivanje ‚rezident za daljši čas – ES‘ ali ‚rezident za daljši čas – družinski član‘ ali imajo potrdilo o prebivanju ali dovoljenje za stalno prebivanje;

   (e) imajo drugo pravico do stalnega prebivanja na avstrijskem ozemlju, pod pogojem, da zaradi prejemanja teh prejemkov ne izgubijo pravice do prebivanja.“

18. Člen 5 tega zakona je določal:

„Za dodelitev namenskih zajamčenih minimalnih sredstev velja pogoj, da je oseba v smislu člena 4

1. v socialni stiski (člen 6) in

2. se je pripravljena potruditi, da se izogne socialni stiski oziroma jo omili ali premaga (člen 7).“

19. Člen 6 ooBMSG je določal:

„(1) Osebe so v socialni stiski, kadar ne morejo zagotoviti

1. sredstev za kritje lastnega preživljanja ali nastanitve; ali

2. sredstev za kritje preživljanja ali nastanitve odvisnih družinskih članov, ki živijo z njimi v istem gospodinjstvu,

ali v povezavi s tem ne morejo zagotoviti potrebnega varstva za primer bolezni, nosečnosti ali poroda.

(2) Sredstva za kritje preživljanja iz odstavka 1 vključujejo stroške za periodične potrebe, ki se nanašajo na dostojno življenje, zlasti za hrano, oblačila, osebno nego, stanovanjsko opremo, ogrevanje, električno energijo in druge osebne potrebe, kot je potreba po primernem udejstvovanju v socialnem in kulturnem življenju.

(3) Sredstva za nastanitev iz odstavka 1 vključujejo periodične stroške za najemnino, splošne stroške upravljanja in davščine, potrebne za zagotovitev primerne nastanitve.

[…]“.

20. Z oöADG je bila prenesena Direktiva 2000/43. S členom 1 tega zakona, naslovljenim „Prepoved diskriminacije“, je prepovedana vsa neposredna in posredna diskriminacija fizičnih oseb zaradi, med drugim, narodnosti. Ta člen se na podlagi člena 3 tega zakona ne uporablja za različno obravnavanje na podlagi državljanstva, če je določeno z zakonom ali objektivno upravičeno in če takemu obravnavanju ne nasprotujejo pravila Evropske unije ali mednarodnih pogodb, ki so del okvira evropske integracije o enakopravnosti posameznikov.

21. Člen 8 oöADG določa:

„(1) V primeru kršitve prepovedi diskriminacije iz razlogov, določenih v členu 1, ima zadevna oseba […] pravico do primerne odškodnine […]

Poleg odškodnine za premoženjsko škodo je upravičena tudi do primerne odškodnine za utrpljeno nepremoženjsko škodo. Znesek odškodnine za nepremoženjsko škodo znaša najmanj 1000 EUR.

[…]“.

III. Dejansko stanje v glavni stvari in predlog za sprejetje predhodne odločbe

22. Tožeča stranka je turški državljan, rojen leta 1981. Vendar v Avstriji stalno prebiva od leta 1997 in je „državljan tretje države, ki je rezident za daljši čas“ v smislu Direktive 2003/109. Z ženo in tremi otroki živi v Land Oberösterreich (dežela Zgornja Avstrija) in je do konca leta 2017 prejemal stanovanjsko pomoč na podlagi oöWFG.

23. Od 1. januarja 2018 je prejemanje stanovanjske pomoči za državljane tretjih držav – drugače kakor za državljane Unije, državljane držav EGP in njihove družinske člane v smislu Direktive 2004/38/ES – v skladu s členom 6(9), točka 3, in (11) oöWFG pogojeno z dokazom o določenem osnovnem znanju nemščine.

24. Tožeča stranka obvlada nemščino na zahtevani ravni, nima pa predpisanih formalnih dokazov o znanju tega jezika, zato je bila njena vloga za dodelitev stanovanjske pomoči zavrnjena. Izpolnjuje vse druge pogoje in bi ji bila, na primer, dodeljena stanovanjska pomoč, če bi bila državljan EGP.

25. Tožeča stranka od Land Oberösterreich zahteva odškodnino v višini neizplačanih stanovanjskih pomoči od januarja do novembra 2018, in sicer 281,54 EUR na mesec, ter odškodnino za nepremoženjsko škodo v znesku 1000 EUR. Zahtevek utemeljuje na členu 8 oöADG, s katerim je prenesena Direktiva 2000/43. Tožeča stranka je navedla, da je s členom 6(9),

točka 3, in členom 6(11) oöWFG postavljena v slabši položaj zaradi svojega etničnega porekla, ne da bi bilo to objektivno utemeljeno. Poleg tega je navedla, da je stanovanjska pomoč osnovni prejemek v smislu člena 11(4) Direktive 2003/109.

26. Land Oberösterreich je menila, da ne gre za neenako obravnavanje na podlagi etničnega porekla, da je zahteva po znanju nemščine objektivno utemeljena in da stanovanjska pomoč ni osnovni prejemek v smislu Direktive 2003/109/ES.

27. Bezirksgericht Linz (okrožno sodišče v Linzu), prvostopenjsko sodišče, je v celoti ugodilo tožbi tožeče stranke. Tako je menilo, da je stanovanjska pomoč osnovni prejemek v smislu člena 11(4) Direktive 2003/109. Poleg tega je štelo, da zahteva za dokaz znanja nemščine ni primerna in tožečo stranko diskriminira na podlagi njenega „etničnega porekla“. Zato je menilo, da so zahtevki tožeče stranke, ki temeljijo na oöADG, upravičeni.

28. Land Oberösterreich je zoper to sodbo vložila pritožbo pri predložitvenem sodišču.

29. Predložitveno sodišče meni, da če je stanovanjska pomoč osnovni prejemek v smislu člena 11(4) Direktive 2003/109, jo je treba tožeči stranki z vidika prava Unije dodeliti že samo iz tega razloga, ne glede na to, ali je podana tudi diskriminacija. Vendar tožeča stranka poleg neizplačane stanovanjske pomoči zahteva tudi povrnitev nepremoženjske škode zaradi diskriminacije na podlagi njenega etničnega porekla. Predložitveno sodišče tudi meni, da mora Land Oberösterreich, kadar uporabi izjemo iz člena 11(4) Direktive 2003/109, pri oblikovanju take določbe spoštovati ostale zahteve prava Unije, kot izhajajo iz Direktive 2000/43 in Listine, in pri tem ne sme uporabljati diskriminatornih meril.

30. V tem postopku bi bilo mogoče, da se Direktiva 2000/43, zlasti na podlagi člena 3(2) te direktive, ne bi uporabljala. Po mnenju predložitvenega sodišča pa to ne bi nujno pomenilo tudi, da ni podana diskriminacija, ki je prepovedana z Listino. V zvezi s tem predložitveno sodišče navaja, da v Listini ni vsebovana nobena izjema, podobna izjemi iz člena 3(2) Direktive 2000/43. Predložitveno sodišče meni, da je morda člen 6(9) in (11) oöWFG v nasprotju s pravom Unije zaradi kršitve Listine.

31. Predložitveno sodišče navaja, da po stališču Ausschuss für Wohnbau, Baurecht und Naturschutz (odbor za gradnjo stanovanj, gradbeno pravo in varovanje narave) pri Landtag (deželna skupščina) Zgornje Avstrije stanovanjska pomoč ne pomeni osnovnega prejemka socialne pomoči v smislu člena 11(4) Direktive 2003/109. Za zahteve Direktive 2003/109 glede osnovnih prejemkov naj bi veljal oöBMSG. Po mnenju predložitvenega sodišča je ta odbor nameraval uporabiti izjemo iz člena 11(4) Direktive 2003/109. Vendar so bili državljanom tretjih držav (vključno z državljani tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas), ki sicer na splošno niso bili izključeni od prejemanja stanovanjskih pomoči, naloženi dodatni pogoji. Predložitveno sodišče pa ni vezano na razlago člena 11(4) Direktive 2003/109, ki jo je podal odbor.

32. Predložitveno sodišče meni, da ni jasno, ali se za določbe stanovanjske pomoči Zgornje Avstrije uporabijo načela, določena v sodbi z dne 24. aprila 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), in člen 34 Listine. Namen stanovanjske pomoči je preprečiti prekomerno breme zaradi stanovanjskih stroškov. Po višini in glede na pogoje za dodelitev je stanovanjska pomoč subvencija za stanovanjske stroške, ki je med drugim odvisna od dohodkov, števila oseb v gospodinjstvu in velikosti stanovanja ter je omejena na največ 300 EUR. Stanovanjska pomoč ni

namenjena pokritju celotnih stanovanjskih stroškov prejemnika izplačila, ampak običajno pokrije del stanovanjskih stroškov, da bi se preprečilo, da bi osebe z nizkimi dohodki za primerno nastanitev porabile prevelik del svojih dohodkov.

33. Zajamčena minimalna sredstva, določena v ooBMSG, pa naj bi osebam v socialni stiski na splošno omogočila dostojno življenje, vključno s pokritjem stanovanjskih potreb. Za ta sredstva veljajo bistveno strožji pogoji kot za stanovanjsko pomoč in jih je mogoče dodeliti le osebam brez dohodkov ali z izjemno nizkimi dohodki. V nekaterih primerih je mogoče prejemati tako stanovanjsko pomoč kot tudi zajamčena minimalna sredstva (včasih z delnim poračunanjem). Vendar ciljni skupini teh socialnih prejemkov nista isti.

34. Predložitveno sodišče zlasti zaradi tega pravnega okvira sprašuje, ali (in če je tako, v katerih dodatnih okoliščinah) je mogoče za osnovne prejemke v smislu člena 11(4) Direktive 2003/109 šteti le prejemke na podlagi ooBMSG ali pa je mogoče stanovanjsko pomoč na podlagi ooWFG prav tako opredeliti za osnovni prejemek za ta namen, ker je namenjena lajšanju prekomernega bremena zaradi stanovanjskih stroškov. Tako je kljub temu, da se zanjo – drugače kot za zajamčena minimalna sredstva – ne zahteva, da je upravičenec v socialni stiski.

35. Predložitveno sodišče v zvezi z vprašanjem diskriminacije na podlagi „rase ali narodnosti“ v smislu Direktive 2000/43 navaja, da je z ooADG prenesena Direktiva 2000/43. To sodišče meni, da različno obravnavanje na podlagi merila statusa državljana tretje države načeloma ne spada na področje uporabe te direktive zaradi člena 3(2) Direktive 2000/43.[9] Postavlja pa se vprašanje, ali navezovanje na državljanstvo v nekaterih okoliščinah vendarle ne pomeni posredne diskriminacije na podlagi etničnega porekla.

36. V obravnavani zadevi predložitveno sodišče obravnava člen 6(9) in (11) ooWFG. Ti določbi ne le določata razlikovanje na podlagi državljanstva tretje države, ampak sta povezani tudi z zahtevo po določeni ravni znanja nemščine, ki se lahko dokaže le na nekatere jasno opredeljene načine.

37. Predložitveno sodišče meni, da če bi se štelo, da člen 6(9) in (11) ooWFG pomeni posredno ali „prikrito“ diskriminacijo, bi bilo treba preučiti objektivno utemeljitev te določbe v smislu člena 2(2)(b) Direktive 2000/43.

38. Poleg tega, če bi Sodišče štelo, da se Direktiva 2000/43 – zlasti na podlagi člena 3(2) te direktive – ne uporablja za dejansko stanje v postopku v glavni stvari, predložitveno sodišče sprašuje, ali je treba ureditev iz člena 6(9) in (11) ooWFG preizkusiti na podlagi Listine. Člen 51(1) Listine določa, da morajo države članice upoštevati Listino, kadar izvajajo pravo Unije. Predložitveno sodišče meni, da je mogoče določbo, kakršna je člen 6(9) in (11) ooWFG, uporabljati le upoštevajoč določbe Listine. Listina se lahko med drugim uporablja, ker na podlagi prava Unije obstajajo načela o tem, kdaj se državljanom tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas, dodelijo socialni prejemki, za zadevno nacionalno zakonodajo iz postopka v glavni stvari pa je mogoče šteti, da izvaja ta načela.

39. Člen 21 Listine določa med drugim prepoved vsakršne diskriminacije na podlagi etničnega porekla. Kakršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih priznava Listina, mora biti predpisano z zakonom in spoštovati bistveno vsebino teh pravic in svoboščin. Ob upoštevanju

[9] Sodbi z dne 24. aprila 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, točke od 48 do 50), in z dne 6. aprila 2017, Jyske Finans (C-668/15, EU:C:2017:278).

načela sorazmernosti je treba omejitve dovoliti samo, če so potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih. [10]

40. V teh okoliščinah je Landesgericht Linz (deželno sodišče v Linzu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba člen 11 [Direktive 2003/109] razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kakršna je ta iz člena 6(9) in (11) [oöBMSG], ki državljanom Unije, državljanom držav EGP in njihovim družinskim članom v smislu [Direktive 2003/109] priznava socialni prejemek v obliki stanovanjske pomoči brez dokaza o znanju jezika, od državljanov tretjih držav, ki imajo status rezidenta za daljši čas v smislu [Direktive 2003/109], pa zahteva osnovno znanje nemškega jezika, ki mora biti dokazano na predpisan način, če je ta stanovanjska pomoč namenjena lajšanju prekomernega bremena zaradi stanovanjskih stroškov, življenjski minimum (vključno s stanovanjskimi potrebami) pa se zagotavlja tudi z drugim socialnim prejemkom (zajamčena minimalna sredstva, ki se ravnajo po potrebah, na podlagi [oöWFG]) za osebe v socialni stiski?

2. Ali je treba prepoved ‚neposredne ali posredne diskriminacije' na podlagi ‚rase ali narodnosti', določeno v členu 2 [Direktive 2003/109], razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kakršna je ta iz člena 6(9) in (11) oöWFG, ki državljanom Unije, državljanom držav EGP in njihovim družinskim članom v smislu [Direktive 2003/109] priznava socialni prejemek (stanovanjsko pomoč na podlagi oöWFG) brez dokaza o znanju jezika, od državljanov tretjih držav (vključno z državljani tretjih držav, ki imajo status rezidenta za daljši čas v smislu [Direktive 2003/109]) pa zahteva osnovno znanje nemškega jezika, ki mora biti dokazano na predpisan način?

Če je odgovor na drugo vprašanje nikalen:

3. Ali je treba prepoved diskriminacije na podlagi etničnega porekla, določeno v členu 21 Evropske listine o temeljnih pravicah, razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kakršna je ta iz člena 6(9) in (11) oöWFG, ki državljanom Unije, državljanom držav EGP in njihovim družinskim članom v smislu [Direktive 2003/109] priznava socialni prejemek (stanovanjsko pomoč na podlagi oöWFG) brez dokaza o znanju jezika, od državljanov tretjih držav (vključno z državljani tretjih držav, ki imajo status rezidenta za daljši čas v smislu [Direktive 2003/109]), pa zahteva osnovno znanje nemškega jezika, ki mora biti dokazano na predpisan način?"

IV. Postopek pred Sodiščem

41. Pisna stališča so predložile tožeča stranka (KV), tožena stranka (Land Oberösterreich) in Komisija.

42. Kot je predlagalo Sodišče, bodo ti sklepni predlogi osredotočeni na prvo vprašanje predložitvenega sodišča.

[10] Glej člen 52(1) Listine.

V. Analiza

A. Uvodna pojasnila

43. S členom 11(1)(d) Direktive 2003/109 je državam članicam naloženo, da zagotovijo, da se državljani tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas, obravnavajo enako kot državljani v zvezi s socialno varnostjo, socialno pomočjo in socialnim varstvom, kot so opredeljeni z nacionalnim pravom. Vendar člen 11(4) te direktive določa, da lahko države članice omejijo enako obravnavanje v zvezi s socialno pomočjo in socialnim varstvom na to, kar je v njem poimenovano „osnovni prejemki“.[11] Res mi je žal, da zakonodajalec Unije ni poskušal podati nadaljnjih usmeritev o tem vprašanju. Osebam, ki so odvisne od socialne pomoči in različnih socialnih prejemkov, ki jih zagotavljajo države članice, se lahko praktično vsa taka izplačila zdijo „osnovna“. S tega vidika je težko razlikovati med različnimi takimi izplačili.

44. Kljub temu v skladu z ustaljeno sodno prakso Direktiva 2003/109 določa pravico do enakega obravnavanja, ki je splošno pravilo, in so v njej našteta odstopanja od te pravice, ki jih lahko določijo države članice in ki jih je treba razlagati ozko. Poleg tega se je na ta odstopanja mogoče sklicevati le, če so organi zadevne države članice, ki so pristojni za prenos te direktive, jasno navedli, da se nameravajo sklicevati nanja.[12]

45. Iz predloga za sprejetje predhodne odločbe je razvidno, da je tožeča stranka glede na določila Direktive 2003/109 „državljan tretje države, ki je rezident za daljši čas“. Tožeča stranka je tako glede na svoj status načeloma v skladu s členom 11(1)(d) te direktive upravičena zahtevati, da se v zvezi s socialno varnostjo, socialno pomočjo in socialnim varstvom obravnava enako kot, med drugim, državljani zadevne države članice (Avstrija).

46. Tožeča stranka v postopku v glavni stvari trdi, da je upravičena do socialnega prejemka v obliki stanovanjske pomoči . Sicer menim, da se v predlogu za sprejetje predhodne odločbe implicira, da zadevni prejemek v obliki stanovanjske pomoči[13] spada v okvir določil člena 11(1)(d) Direktive 2003/109,[14] vendar mora to nazadnje ugotoviti predložitveno sodišče, saj v pravu Unije

[11] Člen 11(4) Direktive 2003/109 državam članicam ne dovoljuje odstopanja od načela enakega obravnavanja v zvezi s prejemki socialne varnosti, kot je opredeljeno v nacionalni zakonodaji. Sodba z dne 24. aprila 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, točka 83).

[12] Glej sodbo z dne 25. novembra 2020, VR (Družinske dajatve za rezidente za daljši čas) (C-303/19, EU:C:2020:958, točke od 21 do 23 in navedena sodna praksa).

[13] Predložitveno sodišče v delu C predloga za sprejetje predhodne odločbe navaja, da je stanovanjska pomoč, ki se dodeli v skladu s pogoji, določenimi z oöWFG, socialni prejemek. Iz člena 23 oöWFG je razvidno, da je stanovanjsko pomoč mogoče izplačati med drugim glavnemu najemniku ali lastniku stanovanja.

[14] To je posebej očitno iz sklicevanja predložitvenega sodišča na izjemo od člena 11(1)(d) Direktive 2003/109, ki je določena v členu 11(4) te direktive. Zadnjenavedena določba bi bila brezpredmetna, če prejemek, dodeljen v skladu z oöWFG, ne bi pomenil socialne pomoči ali socialnega varstva v smislu člena 11(1)(d) Direktive 2003/109. Poleg tega tožena stranka v svojem stališču, predloženem Sodišču, ne oporeka izrecno temu, da prejemek, dodeljen v skladu z oöWFG, pomeni socialno pomoč ali socialno varstvo v smislu člena 11(1)(d) Direktive 2003/109, ampak trdi, da ta prejemek ni osnovni prejemek v skladu s to Direktivo. Nazadnje je to vprašanje za predložitveno sodišče.

ne obstaja avtonomna in enotna opredelitev pojmov „socialno zavarovanje [socialna varnost]“, „socialna pomoč“ in „socialno varstvo“ [15], kar je še posebej razvidno iz sklicevanja na nacionalno zakonodajo tako v členu 11(1)(d) Direktive 2003/109 kot v členu 34(3) Listine. [16]

47. Kljub neobstoju samostojne in enotne opredelitve takih pojmov v pravu Unije pa države članice pri uporabi načela enakega obravnavanja iz člena 11(1)(d) te direktive ne smejo poseči v polni učinek Direktive 2003/109. [17]

48. Poleg tega države članice pri določanju ukrepov socialne varnosti, socialne pomoči in socialnega varstva, ki so opredeljeni v njihovi nacionalni zakonodaji in za katere velja načelo enakega obravnavanja, določeno v členu 11(1)(d) Direktive 2003/109, izvajajo pravo Unije v skladu s členom 51(1) Listine ter morajo spoštovati pravice in upoštevati načela, določena v Listini, vključno s tistimi iz njenega člena 34. [18]

49. Iz predloga za sprejetje predhodne odločbe je razvidno, da državljani tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas, na splošno niso bili izključeni od prejemanja stanovanjskih pomoči na podlagi oöWFG, ampak so zanje veljali nekateri dodatni pogoji. Tako so bili državljani tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas, v zvezi s tem prejemkom obravnavani drugače kot avstrijski državljani ter državljani Unije in EGP. [19] Tako neenako obravnavanje bi bilo v nasprotju z določbami člena 11 Direktive 2003/109, če stanovanjska pomoč, dodeljena na podlagi oöWFG, pomeni osnovni prejemek na podlagi člena 11(4) te direktive. Zdaj pa predlagam, da se preuči, ali je taka stanovanjska pomoč osnovni prejemek za ta namen.

B. Pojem „osnovni prejemki“ – člen 11(4) Direktive 2003/109

50. Predložitveno sodišče se je v prvem vprašanju iz predloga za sprejetje predhodne določbe osredotočilo na pojem „osnovni prejemki“ v smislu člena 11(4) Direktive 2003/109. V zvezi s tem je to sodišče navedlo, da po mnenju odbora [20] prejemek, dodeljen na podlagi oöWFG, *ni* osnovni

[15] Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da pravo Unije ne omejuje pristojnosti držav članic za urejanje njihovih sistemov socialne varnosti. Ker to področje na ravni Unije ni harmonizirano, ima vsaka država članica možnost, da določi pogoje za odobritev prejemkov iz sistema socialne varnosti, pa tudi znesek takšnih prejemkov in obdobje, za katero se odobrijo. Vendar bi morale države članice pri izvrševanju te pristojnosti ravnati skladno s pravom Unije. Sodba z dne 25. novembra 2020, VR (Družinske dajatve za rezidente za daljši čas) (C-303/19, EU:C:2020:958, točka 20 in navedena sodna praksa). Glej tudi sodbo z dne 24. aprila 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, točki 77 in 78), v kateri je Sodišče med drugim navedlo, da je ob neobstoju samostojne in enotne opredelitve pojmov socialne varnosti, socialne pomoči in socialnega varstva v pravu Unije zakonodajalec Unije želel spoštovati razlike med državami članicami glede opredelitve in natančnega obsega zadevnih pojmov.

[16] Sodišče je v točki 81 sodbe z dne 24. aprila 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), presodilo, da ker se tako člen 11(1)(d) Direktive 2003/109 kot člen 34(3) Listine sklicujeta na nacionalno pravo, je predložitveno sodišče pristojno, da ob upoštevanju cilja vključevanja, ki ga uresničuje ta direktiva, presodi, ali konkretna pomoč ustreza kateri od kategorij iz člena 11(1)(d). Na podlagi člena 34(3) Listine v boju proti socialni izključenosti in revščini Unija (in torej države članice, ko izvajajo pravo Unije) „priznavajo in spoštujejo pravico do socialne pomoči in pomoči pri pridobitvi stanovanjske pomoči, ki naj zagotovita dostojno življenje vsem, ki nimajo zadostnih sredstev, v skladu s pravili, ki jih določajo pravo Unije ter nacionalne zakonodaje in običaji“.

[17] Glej sodbo z dne 24. aprila 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, točka 78).

[18] Glej sodbo z dne 24. aprila 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, točki 79 in 80). V uvodni izjavi 3 Direktive 2003/109 je navedeno, da „[t]a direktiva spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki jih priznava predvsem Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter Listina temeljnih pravic Evropske unije [Listina Evropske unije o temeljnih pravicah]“.

[19] Predložitveno sodišče je v predlogu za sprejetje predhodne odločbe navedlo, da je zakon, s katerim je bil spremenjen oöWFG, leta 2013 med drugim določil, da so morali državljani tretjih držav v zadnjih petih letih izpolnjevati nekatere zahteve glede minimalnih dohodkov; ta zahteva ni veljala za avstrijske državljane in osebe, ki so z njimi izenačene. Predložitveno sodišče ni pojasnilo cilja tega dodatnega pogoja v zvezi z državljani tretjih držav. Poleg tega to sodišče Sodišču ni postavilo vprašanja v zvezi s tem, morda zato, ker je tožeča stranka ta pogoj v vsakem primeru očitno izpolnila. Vprašanja se nanašajo zgolj na dodatno zahtevo, naloženo državljanom tretjih držav, da predložijo poseben dokaz o osnovnem znanju nemščine.

[20] Glej točko 31 teh sklepnih predlogov.

prejemek socialne pomoči v smislu člena 11(4) Direktive 2003/109 in da so osnovni prejemki zajeti z oöBMSG. Po mnenju predložitvenega sodišča je tako ta odbor štel, da je želela deželna skupščina Zgornje Avstrije uporabiti izjemo, določeno v členu 11(4) Direktive 2003/109.

51. Iz predloga za sprejetje predhodne odločbe je razvidno, da predložitveno sodišče meni, da so zajamčena minimalna sredstva iz oöBMSG osnovni prejemek, saj so z njimi zagotovljena minimalna sredstva, da bi se osebam v socialni stiski omogočilo dostojno življenje, vključno s pokritjem njihovih stanovanjskih potreb. Predložitveno sodišče pa razmišlja o tem, ali je lahko prejemek, dodeljen na podlagi oöWFG, vendarle osnovni prejemek.

52. V točkah od 90 do 92 sodbe z dne 24. aprila 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), je Sodišče navedlo, da je treba pomen in obseg pojma „osnovni prejemek“ iz člena 11(4) Direktive 2003/109 poiskati ob upoštevanju konteksta, v katerega je umeščen ta člen, in cilja, ki ga uresničuje ta direktiva, in sicer vključevanja državljanov tretjih držav, ki so zakonito in daljši čas prebivali v državah članicah.[21] V skladu s členom 11(4) Direktive 2003/109 lahko države članice omejijo enako obravnavanje državljanov tretjih držav, ki zakonito in daljši čas prebivajo, „*razen v zvezi s prejemki na področju socialne pomoči in socialnega varstva, ki jih podeljujejo javni organi bodisi na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni in ki prispevajo k zadovoljitvi osnovnih potreb posameznika, kot so hrana, stanovanje in zdravje*“.[22] V točki 92 te sodbe je Sodišče spomnilo, da Unija na podlagi člena 34 Listine priznava in spoštuje pravico do socialne pomoči in do stanovanjske pomoči, ki naj zagotovita dostojno življenje vsem, ki nimajo zadostnih sredstev. Kadar prejemek uresničuje cilj, določen v členu 34 Listine, na podlagi prava Unije ni mogoče šteti, da ni del osnovnih prejemkov v smislu člena 11(4) Direktive 2003/109. Sodišče je zato štelo, da mora glede tega do potrebnih ugotovitev priti predložitveno sodišče, pri tem pa upoštevati cilj tega prejemka, njegovo višino, pogoje za njegovo dodelitev in umestitev tega prejemka v nacionalnem ali regionalnem socialnem sistemu.

53. Glede na zgornje odlomke sodbe z dne 24. aprila 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), je jasno, da prejemki, ki posameznikom, ki nimajo zadostnih sredstev, omogočajo zadovoljitev stanovanjskih potreb, da se jim zagotovi dostojno življenje, pomenijo osnovne prejemke v smislu člena 11(4) Direktive 2003/109.

54. Menim, da je na začetku treba poudariti, da lahko države članice ali regije dodelijo različne take osnovne prejemke, ki so prilagojeni temu, da zadovoljijo specifične potrebe posameznikov ali gospodinjstev, odvisno od njihovih ekonomskih ali družinskih okoliščin. To velja zlasti na zapletenem področju stanovanjskih pomoči in prejemkov za nastanitev, na katerem lahko nacionalni zakonodajalec meni, da je potreben širok nabor ukrepov.[23]

55. Res je sicer, da je primerjalna študija različnih socialnih prejemkov, ki jih dodeli država članica na področju stanovanj in nastanitev, zanimiva in pomaga pri razkrivanju narave in dometa teh prejemkov ter njihovega mesta v okviru regionalnega/nacionalnega sistema socialne pomoči,

[21] Glej tudi sodbo z dne 14. marca 2019, Y. Z. in drugi (Goljufija pri združitvi družine) (C-557/17, EU:C:2019:203, točka 63), v kateri je Sodišče navedlo, da iz uvodnih izjav 2, 4, 6 in 12 Direktive 2003/109 izhaja, da je njen osnovni cilj vključitev državljanov tretjih držav, ki dalj časa in zakonito prebivajo v državah članicah, in v ta namen približati pravice teh državljanov tistim pravicam, ki jih uživajo državljani Unije, med drugim s tem, da so z zadnjimi obravnavani enakopravno v zvezi z vrsto gospodarskih in socialnih zadev. Tako status rezidenta za daljši čas osebi, ki je do njega upravičena, omogoča enako obravnavanje na področjih iz člena 11 Direktive 2003/109, pod pogoji, določenimi v tem členu.

[22] Sodba z dne 24. aprila 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, točka 91). Moj poudarek.

[23] Komisija je v stališču navedla, da lahko v državi članici vzporedno obstajajo različne stanovanjske pomoči s podobnimi cilji.

vendar menim, da bi se bilo treba v obravnavani zadevi osredotočiti na naravo prejemka, dodeljenega na podlagi oöWFG in, med drugim, na cilje, ki se jih s tem prejemkom skuša doseči, ter pogoje, ki veljajo za njegovo dodelitev. [24]

56. Dejstvo, da stanovanjska pomoč posameznikom brez dohodkov ali z izjemno nizkimi dohodki, dodeljena na podlagi oöBMSG, pomeni osnovni prejemek in je namenjen zaščiti najbolj potrebnih, samo po sebi ne pomeni, da ne bi smele tudi stanovanjske pomoči, dodeljene na podlagi oöWFG, pomeniti osnovnega prejemka, namenjenega zagotovitvi dostojnega življenja upravičencev na podlagi člena 11(4) Direktive 2003/109 in člena 34(3) Listine.

57. Predložitveno sodišče je navedlo, da je cilj stanovanjske pomoči, dodeljene na podlagi oöWFG, preprečevanje prekomernih bremen posameznikov z nizkimi dohodki zaradi stanovanjskih stroškov. Pomoč zato običajno krije del [25] stanovanjskih stroškov, tako da taki posamezniki za primerno nastanitev ne porabijo prevelikega dela svojih dohodkov. Tako se zdi, da iz pojasnil predložitvenega sodišča ter tožeče in tožene stranke izhaja, da – kar pa mora preveriti to sodišče – je stanovanjska pomoč, dodeljena v skladu z oöWFG (in ki se med drugim preveri glede na premoženjsko stanje), odvisna od števila članov gospodinjstva in velikosti stanovanja ter znaša največ 300 EUR. Zato kot taka ni namenjena temu, da bi posameznikom zagotovila življenjski minimum (vključno z njihovimi stanovanjskimi potrebami), ampak da bi zagotovila, da bi bil gospodinjstvom z nizkimi dohodki omogočen dostop do primerne nastanitve s tem, da naredi ta dostop (bolj) cenovno dostopen. Zdi se, da je prejemek iz oöWFG v nekaterih posebnih okoliščinah mogoče dodeliti vsaj deloma poleg tistega, ki je dodeljen na podlagi oöBMSG.

58. Za prejemek, dodeljen na podlagi oöWFG, ki je namenjen zagotovitvi tega, da posamezniki in gospodinjstva z nizkimi dohodki ne potrošijo prevelikega deleža dohodkov za primerno nastanitev, se tako zdi – kar mora preveriti predložitveno sodišče – da je namenjen zagotovitvi dostojnega življenja upravičencev, saj zagotavlja, da imajo ne le boljši dostop do primerne nastanitve, ki si je sicer ne bi mogli privoščiti, ampak tudi do drugih osnovnih potrebščin, kot so hrana in oblačila, kar bi sicer lahko bilo ogroženo, če bi morali porabiti večji delež svojih dohodkov za nastanitev. Zdi se, kar pa mora spet preveriti predložitveno sodišče, da spada prejemek, dodeljen na podlagi oöWFG, v okvir določb člena 34(3) Listine kot prejemek, namenjen „boju proti socialni izključenosti in revščini“, da bi se zagotovilo dostojno življenje tistim, ki nimajo zadostnih sredstev.

59. V teh okoliščinah menim, da je upravičenje državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas neke države članice, da lahko pod enakimi pogoji kot, med drugim, državljani te države članice dostopajo do primerne nastanitve, ki si je sicer ne bi mogli privoščiti, ne da bi žrtvovali druge osnovne potrebe, ključno za zagotovitev stalne gospodarske in socialne vključenosti takih državljanov tretjih držav. Ker je prejemek na podlagi oöWFG oblikovan za dosego tega cilja, ga je torej treba šteti za osnovni prejemek v smislu člena 11(4) Direktive 2003/109. [26]

[24] Tožena stranka je v stališču navedla, da je stanovanjska pomoč, dodeljena na podlagi oöWFG, načeloma odvisna od obstoja sredstev nad pragom, ki pomeni malo delo. Stanovanjska pomoč je kot podporni ukrep namenjena zlasti osebam, ki s težavo zadovoljijo svoje potrebe, ki pa načeloma živijo od svojih dohodkov. V zvezi s tem opozarjam, da je tožeča stranka v stališču navedla, da ni upravičena do prejemka, ki se dodeli na podlagi oöBMSG, saj so njeni dohodki previsoki. To so dejanska vprašanja, ki jih mora preveriti predložitveno sodišče.

[25] Stanovanjska pomoč, dodeljena na podlagi oöWFG, znaša največ 300 EUR mesečno. Nasprotno pa je predložitveno sodišče navedlo, da lahko znaša prejemek, dodeljen na podlagi oöBMSG, 921,30 EUR za samsko osebo.

[26] Sodišče je v točki 32 sodbe z dne 4. junija 2015, P in S (C-579/13, EU:C:2015:369), poudarilo pomen, ki ga zakonodajalec Unije pripisuje ukrepom za vključevanje, kot je med drugim razvidno iz uvodne izjave 4 Direktive 2003/109, v kateri je navedeno, da je integracija državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas v državah članicah, ključni element pri pospeševanju gospodarske in družbene kohezije in temeljni v Pogodbi naveden cilj Unije.

C. Zahteva po posebni obliki dokaza o osnovnem znanju nemškega jezika

60. Če pa bi Sodišče štelo, da prejemek, dodeljen na podlagi oöWFG, ni osnovni prejemek v skladu s členom 11(4) Direktive 2003/109, bi se pojavilo vprašanje, ali sme država članica, namesto da izključi dostop do tega prejemka za državljane tretjih držav, ki imajo status rezidenta za daljši čas, pogojiti njihov dostop do tega prejemka s predložitvijo posebne vrste dokaza o osnovnem znanju jezika te države članice, v tem primeru nemščine.

61. Pri preučitvi tega vprašanja je najprej treba ugotoviti, ali država članica, ko uporabi odstopanje iz člena 11(4) Direktive 2003/109, izvaja pravo Unije in ali mora torej še posebej spoštovati Listino in splošna načela prava Unije, kakršno je načelo sorazmernosti.

62. Oziroma, če povem drugače, ali država članica – kadar uporabi možnost, ki je posebej določena v členu 11(4) Direktive 2003/109, da odstopi od načela enakega obravnavanja v zvezi z nekaterimi prejemki, ki niso osnovni prejemki, določenega v členu 11(1)(d) te direktive – izvaja pravo Unije in, če je tako, v kolikšni meri sme ta država članica določiti merila za dostop do takih prejemkov?

63. Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da se temeljne pravice, zagotovljene s pravnim redom Evropske unije, uporabljajo v vseh položajih, ki jih ureja pravo Unije,[27] ni pa jih mogoče uporabiti zunaj takih položajev.[28] Tako možnost uporabe prava Unije vključuje možnost uporabe temeljnih pravic, ki so zagotovljene med drugim z Listino.[29]

1. Možnost uporabe Listine in splošnih načel prava Unije za nacionalno zakonodajo, s katero se izvaja odstopanje iz člena 11(4) Direktive 2003/109

64. Kadar določbe prava Unije na zadevnem področju ne urejajo nekega vidika danega položaja in državam članicam ne nalagajo posebnih obveznosti glede na ta položaj, nacionalna ureditev, ki jo sprejme država članica glede tega vidika, ne spada na področje uporabe Listine, zadevnega položaja pa ni mogoče presojati glede na določbe Listine. Tako, kadar je s pravom Unije državam članicam izrecno omogočeno sprejetje ukrepov, ki zagotavljajo ugodnejše pogoje od tistih, ki so določeni s pravom Unije, ti ukrepi spadajo na področje pristojnosti držav članic, ne da bi bili urejeni s pravom Unije in ne da bi spadali na njegovo področje uporabe.[30]

65. Primer takega položaja je člen 13 Direktive 2003/109, naslovljen „Ugodnejši nacionalni predpisi“, s katerim je državam članicam omogočeno, da državljanom tretjih držav izdajo stalna ali neomejena dovoljenja za prebivanje pod milejšimi pogoji, kot so določeni s to direktivo.[31] Sodišče je v sodbi z dne 17. julija 2014, Tahir (C-469/13, EU:C:2014:2094, točka 43), navedlo, da

[27] Za zgodnjo navedbo tega načela glej sodbo z dne 13. julija 1989, Wachauf (5/88, EU:C:1989:321, točka 17 in navedena sodna praksa). Za novejši primer glej sodbo z dne 19. novembra 2019, TSN in AKT (C-609/17 in C-610/17, EU:C:2019:981, točka 43).

[28] Glej sodbo z dne 6. marca 2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126, točke od 26 do 28). Določbe Listine se v skladu z njenim členom 51(1) uporabljajo za države članice, samo kadar te izvajajo pravo Evropske unije. Listina v skladu s členom 51(2) ne razširja področja uporabe prava Unije čez pristojnosti Unije ter ne ustvarja nikakršnih novih pristojnosti ali nalog Unije niti ne spreminja pristojnosti in nalog, opredeljenih v Pogodbah. Sodba z dne 15. novembra 2011, Dereci in drugi (C-256/11, EU:C:2011:734, točka 71).

[29] Sodba z dne 30. aprila 2014, Pfleger in drugi (C-390/12, EU:C:2014:281, točka 34).

[30] Glej sodbo z dne 19. novembra 2019, TSN in AKT (C-609/17 in C-610/17, EU:C:2019:981, točke od 52 do 54 in navedena sodna praksa).

[31] Sodba z dne 17. julija 2014, Tahir (C-469/13, EU:C:2014:2094, točka 39).

dovoljenja za prebivanje, ki jih država članica izda pod ugodnejšimi pogoji od tistih, določenih v pravu Unije, nikakor ne morejo pomeniti dovoljenja EU za prebivanje rezidenta za daljši čas v smislu Direktive 2003/109. [32]

66. Kadar pa akt Unije državam članicam namenja svobodo izbire med različnimi izvedbenimi načini ali jim daje diskrecijsko pravico, ki je sestavni del ureditve, vzpostavljene s tem aktom, ali jim omogoča sprejetje posebnih ukrepov, katerih namen je prispevati k uresničevanju cilja tega akta, [33] je Sodišče navedlo, da v takih okoliščinah, ko države članice sprejmejo nacionalno zakonodajo, s katero se izvaja možnost, ki jim je priznana s pravom Unije, izvajajo pravo Unije in se zato uporabljata Listina in načelo sorazmernosti. [34]

67. S členom 11(4) Direktive 2003/109 je državam članicam omogočeno izvzetje ali odstopanje od obveznosti, ki bi se sicer uporabila v skladu s členom 11(1)(d) te direktive. Za samo tako odstopanje, ki je izrecno previdено ali določeno s pravom Unije, zato velja pravo Unije. Tako država članica, kadar se sklicuje na odstopanje iz člena 11(4) Direktive 2003/109, izvaja pravo Unije. Zato mora spoštovati Listino in splošna načela, priznana v pravnem redu Unije. [35]

68. V zvezi s tem je Sodišče večkrat razsodilo, da če se država članica sklicuje na odstopanje od temeljne svoboščine, določeno v Pogodbi, ali na nujne razloge v splošnem interesu, da bi upravičila ureditev, ki bi lahko ovirala uresničevanje temeljne svoboščine, [36] je treba to utemeljitev, določeno s pravom Unije, razlagati ob upoštevanju splošnih načel prava Unije in zlasti temeljnih pravic, ki jih zagotavlja Listina. [37] Zadevna nacionalna pravila se tako lahko uvrstijo med predpisane izjeme, le če so skladna s temeljnimi pravicami, katerih spoštovanje zagotavlja Sodišče. [38]

69. V zvezi z odstopanji, vsebovanimi v zakonodaji Unije, je Sodišče v sodbi z dne 27. junija 2006, Parlament/Svet (C-540/03, EU:C:2006:429), preučilo, ali več posebnih odstopanj iz Direktive 2003/86 spoštuje temeljne pravice. Sodišče je, potem ko je analiziralo vsebino in področje uporabe odstopanj, ugotovilo, da odstopanja iz zadevne direktive državam članicam izrecno ali implicitno ne dovoljujejo, da sprejmejo izvedbene ukrepe, ki bi bili v nasprotju s temeljnimi pravicami.

[32] Glej tudi člen 3(5) Direktive Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 224), ki določa, da lahko države članice določijo ali ohranijo ugodnejše pogoje glede združitve družine, kot so vsebovani v Direktivi 2003/86, ter sodbo z dne 12. decembra 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Združitev družine – sestra begunca) (C-519/18, EU:C:2019:1070, točka 43).

[33] Glej sodbo z dne 19. novembra 2019, TSN in AKT (C-609/17 in C-610/17, EU:C:2019:981, točka 50 in navedena sodna praksa). Glej tudi sodbo z dne 12. decembra 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Združitev družine – sestra begunca) (C-519/18, EU:C:2019:1070, točke od 39 do 41 in od 58 do 61).

[34] Sodba z dne 12. decembra 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Združitev družine – sestra begunca) (C-519/18, EU:C:2019:1070, točki 61 in 67). Glej med drugim sodbo z dne 4. marca 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, točke od 41 do 44). V zadnjenavedeni zadevi je Sodišče ugotovilo, da je treba možnost, da država članica na podlagi člena 7(1)(c) Direktive 2003/86 naloži strožje pogoje osebi, ki vloži prošnjo za združitev družine, s tem, da od oseb zahteva predložitev dokaza, da ima sponzor določena sredstva, razlagati glede na temeljne pravice in, podrobneje, glede na pravico do spoštovanja družinskega življenja, ki je določena med drugim v Listini.

[35] Glej po analogiji sodbo z dne 12. decembra 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Združitev družine – sestra begunca) (C-519/18, EU:C:2019:1070, točke 61 in od 65 do 67).

[36] Kakršna je svoboda opravljanja storitev.

[37] Sodba z dne 30. aprila 2014, Pfleger in drugi (C-390/12, EU:C:2014:281, točke od 34 do 36).

[38] Sodba z dne 30. aprila 2014, Pfleger in drugi (C-390/12, EU:C:2014:281, točke od 34 do 36), je pomembna, saj je z njo v bistvu pojasnjeno, da se odločitev Sodišča v sodbi z dne 18. junija 1991, ERT (C-260/89, EU:C:1991:254, točka 43), uporablja za Listino, potem ko je ta začela veljati 1. decembra 2009 z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe. Glej člen 6(1) PEU. Sklicevanje države članice na izjeme, ki jih določa pravo Unije, za utemeljitev omejevanja temeljne svoboščine, ki jo zagotavlja Pogodba, pomeni izvajanje prava Unije v smislu člena 51(1) Listine, nacionalna zakonodaja, ki omejuje temeljne svoboščine, zagotovljene s Pogodbo, pa je lahko izjem, določenih v pravu Unije, deležna le, če je to v skladu s temeljnimi pravicami. Generalni pravobranilec M. Bobek je v točki 32 sklepnih predlogov v zadevi Ispas (C-298/16, EU:C:2017:650) navedel, da „[s] funkcionalnega vidika nacionalni organ verjetno deluje v okviru prava Unije *vsaj* v treh značilnih primerih. Prvič, nacionalni organ neposredno uporabi vir prava Unije v zadevi, o kateri odloča, najpogosteje uredbo (primer *neposredne uporabe*). Drugič, nacionalni organ uporabi nacionalni zakon, s katerim se prenaša ali izvaja ukrep ali obveznost prava Unije. […] (primer *posredne uporabe*). Tretjič, nacionalni organ se znajde v položaju, v katerem so v nacionalnem pravilu uporabljena odstopanja ali upravičenja v zvezi z omejitvami, dovoljena s pravom Unije (primer *odstopanja*).“

Sodišče je v točkah 104 in 105 te sodbe v bistvu presodilo, da čeprav daje Direktiva 2003/86 državam članicam diskrecijsko pravico, je ta dovolj široka, da jim omogoča, da uporabijo pravila Direktive v skladu z zahtevami varstva temeljnih pravic. [39]

70. Menim, da je iz zgornje sodne prakse razvidno, da kadar država članica sprejme zakonodajo na podlagi odstopanja ali možnosti v Pogodbi ali zakonodaji Unije, kakršna je ta iz člena 11(4) Direktive 2003/109, [40] ta država članica izvaja pravo Unije in mora zato ravnati skladno z Listino in splošnimi načeli prava Unije.

71. Določb Listine ni mogoče razlagati tako, da bi državam članicam odvzele diskrecijsko pravico, ki jo imajo pri izvajanju člena 11(4) Direktive 2003/109. [41] Tako je jasno, da lahko države članice v skladu z določili člena 11(4) Direktive 2003/109 omejijo enako obravnavanje v zvezi s socialno pomočjo in socialnim varstvom na osnovne prejemke. Če pa država članica sprejme manj omejujoče ukrepe, mora vendarle ravnati skladno z Listino.

72. Poleg tega države članice, kadar se sklicujejo na odstopanje iz člena 11(4) Direktive 2003/109, ne smejo sprejeti nacionalne ureditve, ki bi lahko ogrozila uresničitev ciljev direktive in ji tako odvzela polni učinek. [42]

2. Uporaba za okoliščine iz postopka v glavni stvari

73. Predložitveno sodišče je izrazilo pomisleke glede člena 6(9) in (11) oöWFG. To sodišče je navedlo, da je bil glede na *travaux préparatoires* zakona iz leta 2017 o spremembi oöWFG namen člena 6(9) in (11) oöWFG omejiti dostop državljanov tretjih držav do stanovanjske pomoči, pri čemer je bil glavni argument v podporo zahtevi po znanju nemščine, da je to znanje pomemben element socialne vključenosti. Predložitveno sodišče se sprašuje, ali je zahteva po znanju jezika potrebna poleg drugih pogojev, določenih v oöWFG, saj lahko državljani tretjih držav stanovanjsko pomoč tako ali tako prejemajo le, če že več kot pet let živijo v Avstriji in praviloma že več let delajo. Poleg tega so državljani tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas v smislu Direktive 2003/109, za pridobitev tega statusa že morali izpolniti različne zahteve v zvezi z vključenostjo, določene v österreichisches Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (avstrijski zakon o nastanitvi in prebivanju). [43] Predložitveno sodišče se sprašuje tudi o tem, zakaj je mogoče zahtevano razmeroma nizko raven znanja nemščine dokazati le s posebnimi formalnimi dokazi, ki so določeni z zakonom.

[39] Glej tudi sodbo z dne 1. marca 2011, Association belge des Consommateurs Test-Achats in drugi (C-236/09, EU:C:2011:100, točki 31 in 32), v kateri je Sodišče presodilo, da je člen 5(2) Direktive Sveta 2004/113/ES z dne 13. decembra 2004 o izvajanju načela enakega obravnavanja moških in žensk pri dostopu do blaga in storitev ter oskrbi z njimi (UL 2004, L 373, str. 37), ki nekaterim državam članicam omogoča, da izjemo ali odstopanje od pravila enakih premij in dajatev za oba spola ohranijo brez časovne omejitve, v nasprotju z uresničevanjem cilja enakega obravnavanja žensk in moških, za katerega se prizadeva z Direktivo 2004/113, in ni v skladu s členoma 21 in 23 Listine. Za področje avtorske pravice glej sodbo z dne 29. julija 2019, Spiegel Online (C-516/17, EU:C:2019:625, točka 59). Sodišče je v točki 119 mnenja 3/15 (Marakeška pogodba o dostopu do objavljenih del) z dne 14. februarja 2017 (EU:C:2017:114) v bistvu navedlo, da kadar imajo države članice na podlagi Direktive 2001/29/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2001 o usklajevanju določenih vidikov avtorske in sorodnih pravic v informacijski družbi (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 17, zvezek 1, str. 230) diskrecijsko pravico pri odločanju o možnosti določitve izjeme ali omejitve v korist nekaterih uporabnikov, ta diskrecijska pravica izvira iz odločitve zakonodajalca Unije, da državam članicam prizna to možnost v usklajenem pravnem okviru za zagotavljanje okrepljenega in enotnega varstva pravice do reprodukcije, priobčitve javnosti in distribucije, uvedenem z Direktivo 2001/29.

[40] Ne glede na to, ali ta možnost ali to odstopanje posameznikom koristi ali jim škoduje. Primerjaj sodbo z dne 21. decembra 2011, N. S. in drugi (C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865), s sodbo z dne 4. marca 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117).

[41] Glej po analogiji sodbo z dne 12. decembra 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Združitev družine – sestra begunca) (C-519/18, EU:C:2019:1070, točka 65).

[42] Glej v tem smislu sodbo z dne 4. junija 2015, P in S (C-579/13, EU:C:2015:369, točka 45).

[43] Glej tudi člen 5(2) Direktive 2003/109.

74. V skladu z načelom sorazmernosti, ki spada med temeljna načela prava Unije, so zahteve po znanju jezika zakonite samo, kadar so primerne in potrebne za uresničitev legitimnih ciljev, pri tem pa je treba takrat, kadar je mogoče izbirati med več primernimi ukrepi, uporabiti tistega, ki je najmanj omejujoč, povzročene neugodnosti pa ne smejo biti čezmerne glede na zastavljene cilje. [44]

75. Osnovni cilj Direktive 2003/109 je vključevanje državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas v državi članici. Osvojitev znanja jezika države članice bistveno olajša sporazumevanje med državljani tretjih držav in državljani zadevne države članice, spodbuja interakcijo in razvoj socialnih stikov med njimi ter olajša dostop državljanov tretjih držav do trga dela in poklicnega izobraževanja. [45]

76. Zato se zdi, da iz predloga za sprejetje predhodne odločbe izhaja, da je eden od navedenih ciljev reforme oöWFG iz leta 2017 pospeševanje socialne vključenosti. V takih okoliščinah naložitev zahteve po znanju jezika ni v nasprotju z doseganjem ciljev, ki se jih želi doseči z Direktivo 2003/109, in jih sama po sebi ne ogroža, ampak lahko nasprotno prispeva k njihovemu doseganju. [46] Sodišče je namreč v sodbi z dne 4. junija 2015, P in S (C-579/13, EU:C:2015:369), presodilo, da država članica načeloma sme naložiti državljanu tretje države, ki že ima status rezidenta za daljši čas, obveznost, da uspešno opravi preizkus vključenosti v družbo, vendar pod pogojem, da pravila za izvajanje take dolžnosti ne morejo ogroziti uresničitve ciljev te direktive. [47]

77. Glede na navedeno je tako treba preučiti način, na katerega se izvaja zahteva po znanju jezika.

78. Zdi se – kar pa mora preveriti predložitveno sodišče – da je posledica nepredložitve dokaza o zahtevani ravni znanja jezika takojšnja izguba celotnega zneska zadevne pomoči. Zadevni znesek bi lahko znašal do 300 EUR mesečno. Ker je zadevna stanovanjska pomoč na voljo zgolj posameznikom z nizkimi dohodki, bi lahko bil izgubljeni znesek znaten glede na to, koliko čas bo lahko trajalo, preden bo to zahtevo mogoče izpolniti. Kot je pripomnila tožeča stranka, lahko izguba zadevnega dohodka vodi do nasprotja zaželenega cilja in ovira vključevanje državljanov tretjih držav ter s tem ogroža cilje Direktive 2003/109. Cilj vključevanja bi bilo vsekakor mogoče doseči z manj omejujočimi sredstvi, kot je na primer začasna ustavitev izplačevanja prejemka ali postopno zmanjševanje njegovega zneska, dokler ni izpolnjena zahteva po znanju jezika. Zato je očitno, da zadevni ukrep ni skladen z načelom sorazmernosti.

[44] Glej po analogiji sodbo z dne 25. februarja 2010, Müller Fleisch (C-562/08, EU:C:2010:93, točka 43).

[45] Glej v tem smislu sodbo z dne 4. junija 2015, P in S (C-579/13, EU:C:2015:369, točki 46 in 47). V zvezi z razlago Direktive 2003/86 glej sodbi z dne 9. julija 2015, K in A (C-153/14, EU:C:2015:453, točka 53), in z dne 7. novembra 2018, C in A (C-257/17, EU:C:2018:876, točka 55).

[46] Glej v tem smislu sodbo z dne 4. junija 2015, P in S (C-579/13, EU:C:2015:369, točka 48). Navesti je treba, da tožeča stranka ne oporeka temu, da je izboljšanje socialne vključenosti oseb, ki niso državljani Avstrije, legitimen cilj in da lahko znanje jezika pripomore k doseganju tega cilja. Vendar tožeča stranka meni, da metoda, ki jo je tožena stranka izbrala za doseganje tega cilja in katere posledica bi bila odtegnitev ali nedodelitev stanovanjske pomoči, še zlasti v zadevi tožeče stranke, ni niti primerna niti potrebna, saj tožeča stranka v Avstriji neprekinjeno prebiva več kot pet let in ima dovoljenje za prebivanje za daljši čas.

[47] Sodišče je štelo, da to, ali je bil status rezidenta za daljši čas pridobljen pred naložitvijo obveznosti, da se opravi izpit iz vključenosti v družbo, ali po njej, v zvezi s tem ni upoštevno.

79. Predložitveno sodišče je glede zahteve po znanju jezika navedlo, da je zahtevana raven – raven A2 skupnega evropskega referenčnega okvira za jezike – „razmeroma nizka“.[48] Tako se ne zdi – kar pa mora preveriti predložitveno sodišče – da je zahteva tako obremenjujoča, da bi pomenila težko premagljivo oviro, ki bi v praksi državljanom tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas,[49] onemogočala pridobitev zadevne stanovanjske pomoči.[50]

80. Vseeno pa se sprašujem, ali je taka zahteva po znanju jezika potrebna v vseh primerih, saj so glede na navedbe predložitvenega sodišča državljani tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas v smislu Direktive 2003/109, za pridobitev tega statusa že morali izpolniti različne zahteve v zvezi z vključenostjo, določene v avstrijski zakonodaji. Vendar ni jasno, ali je bila s temi pogoji zahtevana določena raven znanja jezika. Tožena stranka je v stališču namreč navedla, da ni bilo treba vsem osebam, na katere se nanaša zadevni ukrep, že prej predložiti dokaza o primernem znanju jezika na podlagi drugih pravnih določb; tako je zlasti zaradi omejenosti obdobij, v katerih se uporabljajo te druge določbe, kot na primer pri avstrijskem zakonu o nastanitvi in prebivanju.

81. Menim, da iz tega izhaja, da lahko države članice zadevno zahtevo po znanju jezika načeloma štejejo za potrebno za doseganje zaželenega cilja vključenosti, ki se mu s tem sledi. Da pa bi bila taka zahteva upravičena, bi bilo treba dokazati tudi, da državljan tretje države, ki je rezident za daljši čas in ki bi sicer bil upravičen do stanovanjske pomoči, dodeljene na podlagi oöWFG, *ni* pred tem izpolnil te zahteve po znanju jezika v skladu z nacionalno zakonodajo, da je lahko pridobil ta status.

82. Glede konkretnega izvajanja zahteve po znanju jezika se je predložitveno sodišče poleg navedbe, da oöWFG zahteva osnovno raven, osredotočilo na izključnost dokaza, ki se na podlagi tega zakona sprejme za dokaz te ravni.[51]

83. Menim, da zahteva iz oöWFG, da mora državljan tretje države, ki je rezident za daljši čas in ki prosi za stanovanjsko pomoč na podlagi tega zakona, predložiti dokaz o znanju jezika izključno z nekaterimi ozko določenimi potrdili ali diplomo, ne bi bila primerna,[52] če je mogoče tako raven razumno dokazati[53] z drugimi enakovrednimi metodami, ki so splošno priznane in jih je mogoče objektivno preveriti.[54] Vendar mora to preveriti predložitveno sodišče.

84. Člen 11 Direktive 2003/109 je treba torej razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kakršna je ta iz člena 6(9) in (11) oöWFG, ki državljanom Unije, državljanom držav EGP in njihovim družinskim članom v smislu Direktive 2004/38/ES omogoča, da prejmejo socialni prejemek v obliki stanovanjske pomoči brez dokaza o znanju jezika, medtem ko od državljanov tretjih držav, ki imajo status rezidenta za daljši čas v smislu Direktive 2003/109/ES, zahteva predložitev posebnega formalnega dokaza o osnovnem znanju nemščine jezika.

48 Tožena stranka je navedla, da je zadevna raven znanja jezika tako nizka, da jo je mogoče doseči v nekaj tednih, tudi če oseba sploh nima nikakršnega predhodnega znanja nemškega jezika in ni nadarjena za učenje jezikov.

49 Tožena stranka je navedla tudi – kar pa mora preveriti predložitveno sodišče – da obstajajo nekatere izjeme od zahteve po znanju jezika, na primer zaradi zdravstvenih razlogov.

50 Glej po analogiji sodbo z dne 7. novembra 2018, C in A (C-257/17, EU:C:2018:876, točka 52 in navedena sodna praksa).

51 V zvezi s tem predložitveno sodišče ni navedlo stroška ali dostopnosti primernega dokaza.

52 Glej po analogiji sodbi z dne 6. junija 2000, Angonese (C-281/98, EU:C:2000:296, točka 44), in z dne 5. februarja 2015, Komisija/Belgija (C-317/14, EU:C:2015:63, točka 29).

53 V tem smislu, da je dostopna upoštevnim nacionalnim organom.

54 Tožena stranka je po mojem mnenju pravilno opozorila, da mora biti z zahtevanim dokazom zagotovljena objektivna in enotna uporaba zahteve po znanju jezika.

VI. Predlog

85. Glede na navedene ugotovitve Sodišču predlagam, naj na prvo vprašanje, ki ga je predložilo Landesgericht Linz (deželno sodišče v Linzu, Avstrija), odgovori:

Upravičenje državljanov tretjih držav, ki so v neki državi članici rezidenti za daljši čas, da so pod enakimi pogoji kot, med drugim, državljani te države članice upravičeni do primerne nastanitve, ki si je sicer ne bi mogli privoščiti, ne da bi žrtvovali druge osnovne potrebe, je ključno za zagotovitev stalne gospodarske in socialne vključenosti takih državljanov tretjih držav.

Prejemek, katerega namen je državljanom tretjih držav, ki so v neki državi članici rezidenti za daljši čas, zagotoviti dostop do primerne nastanitve, je treba šteti za „osnovni prejemek“ v smislu člena 11(4) Direktive Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003.

Člen 11 Direktive 2003/109 je treba razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kakršna je ta iz člena 6(9) in (11) Oberösterreichisches Wohnbauförderungsgesetz (zakon o pomoči za gradnjo stanovanj dežele Zgornje Avstrije), ki državljanom Unije, državljanom držav EGP in njihovim družinskim članom v smislu Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EEC, omogoča, da prejmejo socialni prejemek v obliki stanovanjske pomoči brez dokaza o znanju jezika, medtem ko od državljanov tretjih držav, ki imajo status rezidenta za daljši čas v smislu Direktive 2003/109, zahteva predložitev posebnega formalnega dokaza o osnovnem znanju nemščine.