Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΆΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΎ ΕΙΣΑΓΓΕΛΈΑ
GERARD HOGAN
της 2ας Μαρτίου 2021 [1]

Υπόθεση C-94/20

Land Oberösterreich
κατά
KV

[αίτηση του Landesgericht Linz
(περιφερειακού δικαστηρίου του Linz, Αυστρία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Οδηγία 2003/109/ΕΚ – Επί μακρόν διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών – Άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ΄ – Ίση μεταχείριση – Παρέκκλιση – Άρθρο 11, παράγραφος 4 – Περιορισμός στα βασικά πλεονεκτήματα της ίσης μεταχείρισης ως προς την κοινωνική αρωγή και την κοινωνική προστασία – Έννοια του όρου "βασικά πλεονεκτήματα" – Στεγαστικό επίδομα – Απαίτηση περί απόδειξης βασικών γνώσεων της γλώσσας του κράτους μέλους – Προϋπόθεση η οποία εφαρμόζεται μόνον σε επί μακρόν διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών – Εφαρμογή του Χάρτη και των θεμελιωδών αρχών του δικαίου της Ένωσης στο πλαίσιο παρέκκλισης βάσει του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109/ΕΚ»

I. Εισαγωγή

1. Η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, της 6ης Φεβρουαρίου 2020, υποβλήθηκε από το Landesgericht Linz (περιφερειακό δικαστήριο του Linz, Αυστρία) και περιήλθε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 25 Φεβρουαρίου 2020. Ανέκυψε στο πλαίσιο δίκης ενώπιον των αυστριακών δικαστηρίων, στην οποία αμφισβητείται η απαίτηση που επιβάλλει το εθνικό δίκαιο σε υπηκόους τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμενόντων να αποδεικνύουν με συγκεκριμένο τρόπο ότι έχουν γνώσεις της (γερμανικής) γλώσσας προκειμένου να δικαιούνται κοινωνική παροχή υπό μορφή στεγαστικού επιδόματος.

2. Ο KV (ενάγων και νυν εφεσίβλητος, στο εξής: εφεσίβλητος) [2] άσκησε αγωγή ενώπιον του Bezirksgericht Linz (τοπικού δικαστηρίου του Linz, Αυστρία) κατά του Land Oberösterreich (ομόσπονδου κράτους της Άνω Αυστρίας, Αυστρία, εναγόμενου και νυν εκκαλούντος, στο εξής: εκκαλούν) [3] με αίτημα την καταβολή αποζημίωσης ύψους 4 096,94 ευρώ, εντόκως, λόγω της μη χορηγήσεως σε αυτόν στεγαστικού επιδόματος από τον Ιανουάριο έως τον Νοέμβριο του 2018,

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

[2] Ο KV είναι εφεσίβλητος στη διαδικασία έφεσης ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

[3] Το Land Oberösterreich (ομόσπονδο κράτος της Άνω Αυστρίας) είναι εκκαλούν στη διαδικασία έφεσης ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

καθότι δεν είχε αποδείξει ότι πληρούσε την απαιτούμενη τυπική προϋπόθεση περί γνώσης της γλώσσας[4]. Το Bezirksgericht Linz (τοπικό δικαστήριο του Linz) έκανε δεκτή την αγωγή του KV στο σύνολό της. Η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως εκδόθηκε στο πλαίσιο της εκδίκασης έφεσης την οποία άσκησε το εκκαλούν ενώπιον του Landesgericht Linz (περιφερειακού δικαστηρίου του Linz).

3. Με την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να ερμηνεύσει το άρθρο 11 της οδηγίας 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες[5], το άρθρο 2 της οδηγίας 2000/43/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 2000, περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής[6], και το άρθρο 21 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης).

4. Ειδικότερα, με την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να καθορίσει, μεταξύ άλλων, αν στεγαστικό επίδομα όπως το επίμαχο στην υπόθεση της κύριας δίκης συνιστά «βασικό πλεονέκτημα» κατά το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109 και, σε περίπτωση αρνητικής απάντησης, αν η χορήγηση του επιδόματος αυτού σε υπηκόους τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμενόντων μπορεί να εξαρτάται από την προσκόμιση απόδειξης, έχουσας συγκεκριμένη μορφή, της γνώσης της γλώσσας του οικείου κράτους μέλους. Προτού εξετάσω το ερώτημα αυτό, είναι αναγκαίο να εκτεθούν πρώτα οι σχετικές νομικές διατάξεις οι οποίες διαμορφώνουν το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Η οδηγία 2000/43

5. Το άρθρο 1 της οδηγίας 2000/43, το οποίο φέρει τον τίτλο «Σκοπός», ορίζει τα εξής:

«Σκοπός της παρούσας οδηγίας είναι να θεσπισθεί πλαίσιο για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, με στόχο να πραγματωθεί στα κράτη μέλη η αρχή της ίσης μεταχείρισης.»

6. Το άρθρο 2 της εν λόγω οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Η έννοια των διακρίσεων», ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, η αρχή της ίσης μεταχείρισης σημαίνει την απουσία άμεσης ή έμμεσης διάκρισης λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής.

[4] Η αγωγή του KV βασίζεται στο δικαίωμά του σε αποζημίωση δυνάμει του άρθρου 8, παράγραφος 1, του Oberösterreichisches Antidiskriminierungsgesetz (νόμου της Άνω Αυστρίας περί απαγορεύσεως των διακρίσεων, στο εξής: oöADG) (LGBl αριθ. 50/2005). Επιπλέον της αξίωσης που απορρέει από την απώλεια στεγαστικού επιδόματος, ο KV ζητεί την ικανοποίηση ηθικής βλάβης απορρέουσας από διάκριση λόγω εθνοτικής καταγωγής.

[5] ΕΕ 2004, L 16, σ. 44.

[6] ΕΕ 2000, L 180, σ. 22.

2. Για τους σκοπούς της παραγράφου 1:

α) συντρέχει άμεση διάκριση όταν, για λόγους φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, σε ένα πρόσωπο επιφυλάσσεται μεταχείριση λιγότερο ευνοϊκή από αυτήν της οποίας τυγχάνει, έτυχε ή θα ετύγχανε ένα άλλο πρόσωπο, σε ανάλογη κατάσταση·

β) συντρέχει έμμεση διάκριση όταν μια εκ πρώτης όψεως ουδέτερη διάταξη, κριτήριο ή πρακτική μπορεί να θέσει πρόσωπα συγκεκριμένης φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής σε μειονεκτική θέση συγκριτικά με άλλα πρόσωπα, εκτός εάν η διάταξη, το κριτήριο ή η πρακτική αυτή δικαιολογείται αντικειμενικά από ένα θεμιτό σκοπό και τα μέσα επίτευξης αυτού του σκοπού είναι πρόσφορα και αναγκαία.

[…]»

7. Το άρθρο 3 της οδηγίας 2000/43, με τίτλο «Πεδίο εφαρμογής», ορίζει στην παράγραφο 2 τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία δεν καλύπτει τη διαφορετική μεταχείριση λόγω υπηκοότητας και δεν θίγει τις διατάξεις και τις προϋποθέσεις που αφορούν την εισδοχή και την παραμονή υπηκόων τρίτων χωρών και απατρίδων στην επικράτεια των κρατών μελών, ούτε τη μεταχείριση που απορρέει από τη νομική κατάσταση των εν λόγω υπηκόων τρίτων χωρών ή απατρίδων.»

2. Η οδηγία 2003/109

8. Οι αιτιολογικές σκέψεις 2, 4, 12 και 13 της οδηγίας 2003/109 αναφέρουν τα εξής:

«(2) Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, κατά την ειδική σύνοδό του στο Τάμπερε στις 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, δήλωσε ότι θα πρέπει να υπάρξει προσέγγιση του νομικού καθεστώτος των υπηκόων τρίτων χωρών προς εκείνο των υπηκόων των κρατών μελών και ότι στα άτομα που έχουν διαμείνει νομίμως σε κράτος μέλος επί περίοδο που θα προσδιορισθεί και τα οποία διαθέτουν άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος, θα πρέπει να χορηγείται εντός του εν λόγω κράτους μέλους, σύνολο ενιαίων δικαιωμάτων κατά το δυνατόν παραπλήσιων προς τα δικαιώματα των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

[…]

(4) Η ενσωμάτωση των υπηκόων τρίτων χωρών που είναι επί μακρόν διαμένοντες στα κράτη μέλη αποτελεί στοιχείο-κλειδί για την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, θεμελιώδους στόχου της Κοινότητας, ο οποίος ορίζεται στη [Σ]υνθήκη.

[…]

(12) Προκειμένου να συσταθεί ένα πραγματικό μέσο για την ενσωμάτωση του επί μακρόν διαμένοντος στην κοινωνία στην οποία έχει εγκατασταθεί, οι επί μακρόν διαμένοντες θα πρέπει να απολαύουν ίσης μεταχείρισης με τους πολίτες του κράτους μέλους σε ευρύ φάσμα οικονομικών και κοινωνικών τομέων, δυνάμει των σχετικών όρων που ορίζονται στην παρούσα οδηγία.

(13) Όσον αφορά την κοινωνική αρωγή, η δυνατότητα περιορισμού των ωφελημάτων των επί μακρόν διαμενόντων στα βασικά εξ αυτών πρέπει να γίνεται κατανοητή υπό την έννοια ότι καλύπτει τουλάχιστον την ελάχιστη στήριξη του εισοδήματος, την αρωγή σε περίπτωση ασθένειας, κύησης, γονικής μέριμνας και μακροχρόνιας μέριμνας. Οι διαδικασίες χορήγησης των ωφελημάτων αυτών θα πρέπει να καθορισθούν από το εθνικό δίκαιο.

[…]»

9. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/109, με τίτλο «Προϋποθέσεις απόκτησης του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος», ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη μπορούν να απαιτήσουν από τους υπηκόους τρίτων χωρών να συμμορφωθούν με όρους ενσωμάτωσης, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο.»

10. Το άρθρο 11 της οδηγίας 2003/109, το οποίο φέρει τον τίτλο «Ίση μεταχείριση», ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Ο επί μακρόν διαμένων απολαύει ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς όσον αφορά:

[…]

δ) την κοινωνική ασφάλιση, την κοινωνική αρωγή και την κοινωνική προστασία, όπως ορίζονται από το εθνικό δίκαιο·

[…]

4. Τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίζουν την ίση μεταχείριση ως προς την κοινωνική αρωγή και την κοινωνική προστασία στα βασικά πλεονεκτήματα.

[…]»

Β. Το εθνικό δίκαιο

11. Το εκκαλούν, Land Oberösterreich (ομόσπονδο κράτος της Άνω Αυστρίας), χορηγεί στεγαστικά επιδόματα. Οι προϋποθέσεις χορήγησής τους ρυθμίζονταν, κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών, από συγκεκριμένες διατάξεις του Oberösterreichisches Wohnbauförderungsgesetz (νόμου της Άνω Αυστρίας για τη στήριξη της ανέγερσης κατοικιών, στο εξής: oöWFG[7]).

12. Το άρθρο 6 του νόμου αυτού όριζε τα εξής:

«[…]

9) Στήριξη βάσει του παρόντος νόμου χορηγείται σε Αυστριακούς πολίτες, σε υπηκόους κράτους μέλους του [Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ)] και σε πολίτες της Ένωσης και στα μέλη της οικογένειάς τους κατά την έννοια της οδηγίας 2004/38/ΕΚ [του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια

[7] LGBl. αριθ. 6/1993.

των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ (ΕΕ 2004, L 158, σ. 78)]. Εκτός εάν διεθνής σύμβαση επιβάλλει τη χορήγηση στήριξης με τον ίδιο τρόπο όπως στους Αυστριακούς πολίτες, στήριξη μπορεί να χορηγηθεί σε άλλα πρόσωπα μόνον εφόσον:

1. έχουν νομίμως την κύρια διαμονή τους στο αυστριακό έδαφος επί συνεχές διάστημα άνω των πέντε ετών,

2. λαμβάνουν εισόδημα υποκείμενο σε φόρο εισοδήματος στην Αυστρία ή κατέβαλαν εισφορές στο υποχρεωτικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης στην Αυστρία καθότι άσκησαν επαγγελματική δραστηριότητα και λαμβάνουν πλέον παροχές από το εν λόγω σύστημα, έλαβαν δε το εν λόγω εισόδημα ή την εν λόγω παροχή επί 54 μήνες κατά τη διάρκεια της προηγούμενης πενταετίας, και

3. αποδεικνύουν την κατοχή βασικών γνώσεων της γερμανικής γλώσσας, κατά τα προβλεπόμενα στην παράγραφο 11.

[…]

11) Η προβλεπόμενη στην παράγραφο 9, σημείο 3, προϋπόθεση λογίζεται πληρωθείσα εφόσον ο αιτών

1. προσκομίζει πιστοποιητικό από το Österreichischer Integrationsfonds (αυστριακό ταμείο ενσωμάτωσης) (ÖIF) ή από εξεταστικό φορέα πιστοποιημένο από το ÖIF, το οποίο βεβαιώνει ότι υποβλήθηκε επιτυχώς σε εξετάσεις ενσωμάτωσης, ή

2. προσκομίζει γενικά αναγνωρισμένο δίπλωμα γλώσσας ή πιστοποιητικό γνώσης της γερμανικής γλώσσας επιπέδου Α2 χορηγηθέν από εξεταστικό κέντρο πιστοποιημένο βάσει της Integrationsvereinbarungs-Verordnung (κανονιστικής διάταξης περί σύμβασης ενσωμάτωσης) (BGBl. II, 242/2017), ή

3. προσκομίζει απόδειξη ότι παρακολούθησε υποχρεωτική εκπαίδευση στην Αυστρία επί τουλάχιστον πέντε έτη και έλαβε επαρκή βαθμολογία στο μάθημα της γερμανικής γλώσσας ή ότι ολοκλήρωσε επιτυχώς το ένατο επίπεδο του μαθήματος της γερμανικής γλώσσας, ή

4. υποβλήθηκε με επιτυχία σε εξετάσεις κατόπιν περιόδου μαθητείας σύμφωνα με τον Berufsausbildungsgesetz (νόμο περί επαγγελματικής κατάρτισης μαθητευόμενων) (BGBl.142/1969).

[…]»

13. Το άρθρο 23 του νόμου αυτού όριζε τα εξής:

«1) Στεγαστικό επίδομα μπορεί να χορηγηθεί στον κύριο ένοικο, στον επικείμενο αγοραστή και στον ιδιοκτήτη κατοικίας σε σχέση με την οποία παρασχέθηκε στήριξη, όταν

1. το κόστος στέγασης συνιστά υπέρμετρη επιβάρυνση για τον αιτούντα·

2. ο αιτών διαμένει μόνιμα στη σχετική κατοικία προς κάλυψη των στεγαστικών αναγκών του· και

3. ο αιτών έχει υποβάλει αίτηση για άλλο επίδομα με σκοπό τη μείωση της στεγαστικής δαπάνης του (άρθρο 24, παράγραφος 1), το οποίο δικαιούται να λάβει, και

4. έχει ήδη ξεκινήσει η αποπληρωμή του δανείου στήριξης (άρθρο 9) ή επιδοτούμενου ενυπόθηκου δανείου (άρθρο 10).

2) Το στεγαστικό επίδομα μπορεί να χορηγηθεί στον κύριο ένοικο κατοικίας σε σχέση με την οποία δεν έχει χορηγηθεί καμία παροχή, εφόσον πληρούνται οι προβλεπόμενες στην παράγραφο 1, σημεία 1 έως 3, προϋποθέσεις και η σύμβαση μίσθωσης δεν έχει συναφθεί με συγγενικό πρόσωπο.

[…]»

14. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 3, της oberösterreichische Wohnbeihilfen-Verordnung (κανονιστικής διάταξης της Άνω Αυστρίας περί στεγαστικών επιδομάτων), το ανώτατο ποσό του στεγαστικού επιδόματος ήταν 300 ευρώ μηνιαίως.

15. Βάσει της ισχύουσας νομοθεσίας κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών, πρόσωπα που βρίσκονταν σε κοινωνικά δυσχερή κατάσταση μπορούσαν να λάβουν εγγυημένους ελάχιστους πόρους για την κάλυψη των αναγκών τους βάσει του Oberösterreichisches Mindestsicherungsgesetz (νόμου της Άνω Αυστρίας περί εξασφάλισης των ελάχιστων πόρων, στο εξής: oöBMSG[8]).

16. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, του oöBMSG όριζε ότι σκοπός της εγγύησης ελάχιστων πόρων είναι η διασφάλιση, για τα πρόσωπα που χρήζουν στήριξης, αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης, καθώς και της διαρκούς ενσωμάτωσης στην κοινωνία που αυτή συνεπάγεται. Υπό ορισμένες προϋποθέσεις, η παροχή αυτή μπορούσε επίσης να ληφθεί συμπληρωματικά προς το στεγαστικό επίδομα του oöWFG ή να συμψηφιστεί εν μέρει με αυτό. Η παροχή του oöBMSG μπορούσε να χορηγηθεί και σε επί μακρόν διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών κατά την έννοια της οδηγίας 2003/109. Εξαρτιόταν, εντούτοις, από πολύ αυστηρότερες προϋποθέσεις κοινωνικής ένδειας σε σύγκριση με το στεγαστικό επίδομα του oöWFG. Το 2018, το βασικό ποσό της παροχής του oöBMSG ήταν 921,30 ευρώ μηνιαίως για άτομο που διέμενε μόνο του και 649,10 ευρώ μηνιαίως για ενήλικα μέλη νοικοκυριού, με συμπληρωματικές παροχές για τα ανήλικα μέλη του νοικοκυριού.

17. Το άρθρο 4 του νόμου αυτού όριζε τα εξής:

«(1) Εάν δεν προβλέπεται διαφορετικά στον παρόντα νόμο, η εγγύηση ελάχιστων πόρων για την κάλυψη αναγκών χορηγείται μόνον σε πρόσωπα τα οποία

1. έχουν τη συνήθη διαμονή τους στην Άνω Αυστρία […] και

2. (a) είναι Αυστριακοί πολίτες ή μέλη της οικογένειας Αυστριακών πολιτών·

   (b) έχουν δικαίωμα ασύλου ή επικουρικής προστασίας·

[8] LGBl. αριθ. 74/2011.

(c) είναι πολίτες της Ένωσης, υπήκοοι κράτους μέλους του [ΕΟΧ], Ελβετοί πολίτες ή μέλη της οικογένειας αυτών, εφόσον η λήψη των παροχών αυτών δεν συνεπάγεται την απώλεια του δικαιώματος διαμονής τους·

(d) διαθέτουν άδεια παραμονής επί μακρόν διαμένοντος στην ΕΚ ή άδεια "μέλους οικογένειας επί μακρόν διαμένοντος", ή πιστοποιητικό εγκατάστασης ή άδεια διαμονής αορίστου χρόνου·

(e) έχουν άλλο δικαίωμα μόνιμης διαμονής στο έδαφος της Αυστρίας, εφόσον η λήψη των παροχών αυτών δεν συνεπάγεται την απώλεια του δικαιώματος διαμονής τους.»

18. Το άρθρο 5 του εν λόγω νόμου προέβλεπε τα εξής:

«Η χορήγηση της εγγύησης ελάχιστων πόρων για την κάλυψη αναγκών τελεί υπό τον όρο ότι ο ενδιαφερόμενος πληροί τις προβλεπόμενες στο άρθρο 4 προϋποθέσεις, ήτοι

(1) βρίσκεται σε κοινωνικά δυσχερή κατάσταση (άρθρο 6) και

(2) είναι διατεθειμένος να καταβάλει προσπάθεια ώστε να αποτρέψει, να μετριάσει ή να αντιμετωπίσει μια κοινωνικά δυσχερή κατάσταση (άρθρο 7).»

19. Το άρθρο 6 του οöBMSG όριζε τα εξής:

«(1) Ένα πρόσωπο βρίσκεται σε κοινωνικά δυσχερή κατάσταση όταν αδυνατεί να καλύψει

1. τα έξοδα διαβίωσης και στέγασής του ή

2. τα έξοδα διαβίωσης και στέγασης εξαρτώμενων από αυτό μελών της οικογένειάς του, τα οποία διαμένουν μαζί του στο ίδιο νοικοκυριό,

ή να παράσχει, στο πλαίσιο αυτό, την απαιτούμενη φροντίδα σε περίπτωση ασθένειας, εγκυμοσύνης ή τοκετού.

(2) Τα έξοδα διαβίωσης που μνημονεύονται στην παράγραφο 1 περιλαμβάνουν δαπάνες σχετικές με τις περιοδικές ανάγκες αξιοπρεπούς διαβίωσης, και ειδικότερα τρόφιμα, ένδυση, προσωπική υγιεινή, επίπλωση και εξοπλισμό νοικοκυριού, θέρμανση, ηλεκτρισμό και άλλες προσωπικές ανάγκες, όπως η ανάγκη προσήκουσας συμμετοχής στην κοινωνική και πολιτιστική ζωή.

(3) Τα έξοδα στέγασης που μνημονεύονται στην παράγραφο 1 περιλαμβάνουν το περιοδικό μίσθωμα, τις εν γένει επιβαρύνσεις και τους φόρους που απαιτούνται για την εξασφάλιση κατάλληλης στέγασης.

[…]»

20. Ο οöADG μετέφερε στην εθνική έννομη τάξη την οδηγία 2000/43. Το άρθρο 1 του νόμου αυτού, το οποίο επιγράφεται «Απαγόρευση διακρίσεων», απαγορεύει κάθε άμεση ή έμμεση διάκριση εις βάρος φυσικών προσώπων, μεταξύ άλλων, λόγω εθνοτικής προέλευσης. Το άρθρο αυτό δεν έχει εφαρμογή, δυνάμει του άρθρου 3 του οöADG, όσον αφορά τη διαφορετική μεταχείριση λόγω ιθαγένειας, υπό τον όρο ότι αυτή επιβάλλεται με νόμο ή είναι αντικειμενικά

δικαιολογημένη και ότι η διαφορετική αυτή μεταχείριση δεν απαγορεύεται από κανόνες του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή διεθνών συμβάσεων που αποτελούν μέρος του πλαισίου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και αφορούν την ισότητα των προσώπων.

21. Το άρθρο 8 του εν λόγω νόμου προβλέπει τα εξής:

«(1) Σε περίπτωση παράβασης της απαγόρευσης των διακρίσεων για τους λόγους που προβλέπονται στο άρθρο 1, ο θιγόμενος […] δικαιούται προσήκουσα αποζημίωση […]

Πλην της αποκατάστασης της περιουσιακής ζημίας, δικαιούται επίσης προσήκουσα ικανοποίηση της ηθικής βλάβης την οποία υπέστη. Το ύψος της χρηματικής ικανοποίησης για την ηθική βλάβη δεν μπορεί να είναι κατώτερο των 1 000 ευρώ.

[…]»

III. Τα πραγματικά περιστατικά της κύριας δίκης και η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως

22. Ο εφεσίβλητος είναι Τούρκος υπήκοος γεννηθείς το 1981. Εντούτοις, διαμένει στην Αυστρία από το 1997 και είναι «επί μακρόν διαμένων υπήκοος τρίτης χώρας» κατά την έννοια της οδηγίας 2003/109. Ζει με τη σύζυγο και τα τρία τέκνα του στο Land Oberösterreich (ομόσπονδο κράτος της Άνω Αυστρίας) και, έως το τέλος του 2017, λάμβανε στεγαστικό επίδομα βάσει του oöWFG.

23. Από την 1η Ιανουαρίου 2018, βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 9, σημείο 3, και παράγραφος 11, του oöWFG, η χορήγηση του στεγαστικού επιδόματος σε υπηκόους τρίτων χωρών εξαρτάται –αντίθετα προς ό,τι ισχύει για τους πολίτες της Ένωσης, τους υπηκόους των κρατών του ΕΟΧ και τα μέλη της οικογένειάς τους κατά την έννοια της οδηγίας 2004/38/ΕΚ– από την απόδειξη ορισμένων βασικών γνώσεων της γερμανικής γλώσσας.

24. Ο εφεσίβλητος γνωρίζει μεν τη γερμανική γλώσσα στο απαιτούμενο επίπεδο, πλην όμως δεν διαθέτει κανένα από τα απαιτούμενα τυπικά αποδεικτικά στοιχεία και, ως εκ τούτου, η αίτησή του για χορήγηση στεγαστικού επιδόματος απορρίφθηκε. Ο εφεσίβλητος πληροί όλες τις λοιπές προϋποθέσεις και εάν ήταν, για παράδειγμα, υπήκοος κράτους του ΕΟΧ θα ελάμβανε στεγαστικό επίδομα.

25. Ο εφεσίβλητος ζήτησε από το Land Oberösterreich (ομόσπονδο κράτος της Άνω Αυστρίας) να του καταβληθεί αποζημίωση ανερχόμενη στο ύψος του μη καταβληθέντος στεγαστικού επιδόματος από τον Ιανουάριο έως τον Νοέμβριο του 2018, ήτοι 281,54 ευρώ μηνιαίως, καθώς και χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης ύψους 1 000 ευρώ. Η εν λόγω αξίωση στηρίζεται στο άρθρο 8 του oöADG, το οποίο μετέφερε στην εθνική έννομη τάξη την οδηγία 2000/43. Ο εφεσίβλητος υποστήριξε ότι το άρθρο 6, παράγραφος 9, σημείο 3, και παράγραφος 11, του oöWFG τον περιήγαγε σε μειονεκτική θέση, λόγω της εθνοτικής καταγωγής του, χωρίς αυτό να δικαιολογείται αντικειμενικά. Πέραν τούτου, υποστήριξε ότι το στεγαστικό επίδομα αποτελεί βασικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109.

26. Κατά το Land Oberösterreich (ομόσπονδο κράτος της Άνω Αυστρίας), δεν υφίσταται άνιση μεταχείριση λόγω εθνοτικής καταγωγής, η απαίτηση περί γνώσης της γερμανικής γλώσσας δικαιολογείται αντικειμενικά, το δε στεγαστικό επίδομα δεν αποτελεί βασικό πλεονέκτημα κατά την έννοια της οδηγίας 2003/109.

27. Το Bezirksgericht Linz (τοπικό δικαστήριο του Linz, Αυστρία), πρωτοβάθμιο δικαστήριο, έκανε δεκτή την αγωγή του ενάγοντος και νυν εφεσίβλητου στο σύνολό της. Συγκεκριμένα, αποφάνθηκε ότι το στεγαστικό επίδομα είναι βασικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109. Επιπλέον, έκρινε ότι η απαίτηση περί απόδειξης της γνώσης της γερμανικής γλώσσας ήταν αδικαιολόγητη και ότι εισάγει δυσμενή διάκριση εις βάρος του ενάγοντος και νυν εφεσίβλητου λόγω της «εθνοτικής καταγωγής» του. Έκρινε, επομένως, ότι οι στηριζόμενες στον oöADG αξιώσεις του ενάγοντος και νυν εφεσίβλητου ήταν βάσιμες.

28. Το Land Oberösterreich (ομόσπονδο κράτος της Άνω Αυστρίας) άσκησε έφεση κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

29. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι, εάν θεωρηθεί βασικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109, το στεγαστικό επίδομα πρέπει, βάσει του δικαίου της Ένωσης, να χορηγηθεί στον εφεσίβλητο εξ αυτού του λόγου και μόνον, ανεξαρτήτως του αν συντρέχει επίσης περίπτωση δυσμενούς διακρίσεως. Πέραν του μη καταβληθέντος στεγαστικού επιδόματος, ο εφεσίβλητος αξιώνει ωστόσο και χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης εξαιτίας της δυσμενούς διάκρισης που ισχυρίζεται ότι υπέστη για λόγους που άπτονται της εθνοτικής καταγωγής του. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά επίσης ότι, για την εφαρμογή της παρέκκλισης που προβλέπεται στο άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109, το Land Oberösterreich (ομόσπονδο κράτος της Άνω Αυστρίας) υποχρεούται, κατά τη θέσπιση της σχετικής ρύθμισης, να συμμορφώνεται με τις λοιπές επιταγές του δικαίου της Ένωσης, όπως οι απορρέουσες από την οδηγία 2000/43 και τον Χάρτη, και να μην εφαρμόζει κριτήρια που εισάγουν δυσμενείς διακρίσεις.

30. Η οδηγία 2000/43 ενδέχεται να μην τυγχάνει εφαρμογής στην υπό κρίση υπόθεση, ιδίως λόγω του άρθρου 3, παράγραφος 2, αυτής. Εντούτοις, κατά το αιτούν δικαστήριο, αυτό δεν συνεπάγεται οπωσδήποτε ότι δεν υφίσταται διάκριση η οποία απαγορεύεται από τον Χάρτη. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι ο Χάρτης δεν περιέχει καμία εξαίρεση παρεμφερή με εκείνη του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2000/43. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι το άρθρο 6, παράγραφοι 9 και 11, του oöWFG ενδέχεται να αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης λόγω παράβασης του Χάρτη.

31. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, κατά την Ausschuss für Wohnbau, Baurecht und Naturschutz (επιτροπή για τη στέγαση, τον πολεοδομικό σχεδιασμό και το περιβάλλον, στο εξής: επιτροπή στέγασης) του Landtag (κοινοβουλίου) της Άνω Αυστρίας, το στεγαστικό επίδομα δεν είναι βασικό πλεονέκτημα κοινωνικής αρωγής κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109. Οι απαιτήσεις που θέτει η οδηγία 2003/109 όσον αφορά τα βασικά πλεονεκτήματα καλύπτονται από τον oöBMSG. Κατά το αιτούν δικαστήριο, η βούληση της επιτροπής στέγασης ήταν να κάνει χρήση της παρέκκλισης του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109. Εντούτοις, μολονότι οι επί μακρόν διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών δεν αποκλείστηκαν εν γένει από το στεγαστικό επίδομα, τέθηκαν ως προς αυτούς συμπληρωματικές προϋποθέσεις. Το αιτούν δικαστήριο δεν δεσμεύεται, πάντως, από την εκ μέρους της επιτροπής στέγασης ερμηνεία του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109.

32. Το αιτούν δικαστήριο θεωρεί ότι δεν είναι σαφής η εφαρμογή, στις διατάξεις του Land Oberösterreich (ομόσπονδου κράτους της Άνω Αυστρίας) περί στεγαστικού επιδόματος, των αρχών που διατυπώθηκαν στην απόφαση της 24ης Απριλίου 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), και προβλέπονται στο άρθρο 34 του Χάρτη. Σκοπός του στεγαστικού επιδόματος είναι η αποφυγή υπέρμετρων επιβαρύνσεων λόγω του κόστους στέγασης. Από

απόψεως ποσού και προϋποθέσεων χορήγησής του πρόκειται για επίδομα προς κάλυψη του κόστους στέγασης, το οποίο εξαρτάται, μεταξύ άλλων, από το εισόδημα, τον αριθμό των μελών της οικογένειας και το μέγεθος της κατοικίας και το οποίο ανέρχεται κατ' ανώτατο όριο στο ποσό των 300 ευρώ. Το στεγαστικό επίδομα δεν προορίζεται να καλύψει πλήρως το κόστος στέγασης του δικαιούχου, αλλά καλύπτει συνήθως μόνο μέρος αυτού, ώστε άτομα χαμηλού εισοδήματος να μη χρειάζεται να δαπανήσουν πολύ μεγάλο μέρος του εισοδήματός τους για κατάλληλη κατοικία.

33. Οι εγγυημένες ελάχιστες παροχές που προβλέπει ο οöBMSG προορίζονται, ωστόσο, να παρέχουν γενικότερα σε άτομα που βρίσκονται σε κοινωνική δυσπραγία τη δυνατότητα αξιοπρεπούς διαβίωσης, περιλαμβανομένης της κάλυψης των στεγαστικών αναγκών τους. Τελούν υπό σαφώς αυστηρότερες προϋποθέσεις από τις προβλεπόμενες για τη χορήγηση του στεγαστικού επιδόματος και μπορούν να χορηγηθούν σε άτομα χωρίς εισόδημα ή με πολύ χαμηλό εισόδημα. Σε ορισμένες περιπτώσεις, είναι δυνατόν να χορηγούνται τόσο στεγαστικό επίδομα όσο και εγγυημένες ελάχιστες παροχές (με εν μέρει συμψηφισμό των δύο παροχών, εφόσον συντρέχει περίπτωση). Εντούτοις, οι δύο αυτές κοινωνικές παροχές δεν απευθύνονται στις ίδιες ομάδες.

34. Λαμβανομένου υπόψη του κανονιστικού πλαισίου, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν (και, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, υπό ποιες συμπληρωματικές προϋποθέσεις) μπορούν να θεωρούνται βασικά πλεονεκτήματα, κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109, μόνον παροχές που εμπίπτουν στον οöBMSG ή αν το στεγαστικό επίδομα που χορηγείται βάσει του οöWFG μπορεί επίσης να χαρακτηριστεί βασικό πλεονέκτημα για τον σκοπό αυτό, δεδομένου ότι προορίζεται να αντισταθμίσει την υπέρμετρη επιβάρυνση του κόστους στέγασης. Τούτο δε, παρά το γεγονός ότι, εν αντιθέσει προς τις εγγυημένες ελάχιστες παροχές, η χορήγησή του δεν απαιτεί να βρίσκεται ο δικαιούχος σε κοινωνική δυσπραγία.

35. Όσον αφορά το ζήτημα της δυσμενούς διάκρισης λόγω «φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής» κατά την έννοια της οδηγίας 2000/43, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι ο οöADG μεταφέρει στην εθνική έννομη τάξη την οδηγία 2000/43. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι τυχόν διαφορετική μεταχείριση με γνώμονα το κριτήριο του καθεστώτος υπηκόου τρίτης χώρας δεν εμπίπτει, κατ' αρχήν, στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής, λόγω του άρθρου 3, παράγραφος 2, αυτής[9]. Τίθεται, εντούτοις, το ζήτημα αν το κριτήριο της υπηκοότητας εισάγει ενδεχομένως, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, έμμεση δυσμενή διάκριση λόγω εθνοτικής καταγωγής.

36. Στην υπό κρίση υπόθεση, οι αμφιβολίες του αιτούντος δικαστηρίου επικεντρώνονται στο άρθρο 6, παράγραφοι 9 και 11, του οöWFG. Οι διατάξεις αυτές όχι μόνον εισάγουν διαφοροποίηση βάσει της ιθαγένειας του υπηκόου τρίτης χώρας, αλλά συνδέονται επίσης με απαίτηση για ορισμένο επίπεδο γνώσης της γερμανικής γλώσσας, η οποία αποδεικνύεται μόνον με συγκεκριμένους, σαφώς προσδιοριζόμενους τρόπους.

37. Στην περίπτωση που ήθελε κριθεί ότι το άρθρο 6, παράγραφοι 9 και 11, του οöWFG εισάγει έμμεση ή «συγκεκαλυμμένη» διάκριση, το αιτούν δικαστήριο θεωρεί ότι θα πρέπει να εξεταστεί αν η εν λόγω ρύθμιση δικαιολογείται αντικειμενικά κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας 2000/43.

[9] Αποφάσεις της 24ης Απριλίου 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, σκέψεις 48 έως 50), και της 6ης Απριλίου 2017, Jyske Finans (C-668/15, EU:C:2017:278).

38. Επιπλέον, στην περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει ότι η οδηγία 2000/43 δεν τυγχάνει εφαρμογής στην επίμαχη στην κύρια δίκη περίπτωση –ιδίως λόγω του άρθρου 3, παράγραφος 2, αυτής– το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν η ρύθμιση του άρθρου 6, παράγραφοι 9 και 11, του oöWFG πρέπει να εξετασθεί υπό το πρίσμα του Χάρτη. Το άρθρο 51, παράγραφος 1, του Χάρτη προβλέπει ότι οι διατάξεις του πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όταν τα κράτη μέλη εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης. Κατά το αιτούν δικαστήριο, διάταξη όπως το άρθρο 6, παράγραφοι 9 και 11, του oöWFG μπορεί να εφαρμοστεί μόνο λαμβανομένων υπόψη των διατάξεων του Χάρτη. Ο Χάρτης ενδέχεται να τυγχάνει εφαρμογής, μεταξύ άλλων, διότι υπάρχουν αρχές στο δίκαιο της Ένωσης οι οποίες διέπουν τη χορήγηση κοινωνικών παροχών σε επί μακρόν διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών, η δε επίμαχη στην κύρια δίκη εθνική νομοθεσία θα μπορούσε να θεωρηθεί ως εφαρμόζουσα τις εν λόγω αρχές.

39. Το άρθρο 21 του Χάρτη απαγορεύει, μεταξύ άλλων, κάθε διάκριση λόγω εθνοτικής καταγωγής. Κάθε περιορισμός στην άσκηση των δικαιωμάτων και ελευθεριών που αναγνωρίζονται στον Χάρτη πρέπει να προβλέπεται από τον νόμο και να σέβεται το βασικό περιεχόμενο των εν λόγω δικαιωμάτων και ελευθεριών. Με γνώμονα την αρχή της αναλογικότητας, περιορισμοί επιτρέπεται να επιβάλλονται μόνον εφόσον είναι αναγκαίοι και ανταποκρίνονται πραγματικά σε στόχους γενικού ενδιαφέροντος που αναγνωρίζει η Ένωση ή στην ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων και ελευθεριών των τρίτων [10].

40. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Landesgericht Linz (περιφερειακό δικαστήριο του Linz) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει το άρθρο 11 της οδηγίας [2003/109] την έννοια ότι δεν επιτρέπει εθνική ρύθμιση όπως αυτή του άρθρου 6, παράγραφοι 9 και 11, του [oöWFG], βάσει της οποίας χορηγείται στους πολίτες της Ένωσης, στους υπηκόους των κρατών του ΕΟΧ και στα μέλη των οικογενειών τους, κατά την έννοια της οδηγίας [2004/38], κοινωνική παροχή στεγαστικού επιδόματος χωρίς απόδειξη περί γνώσεως της γλώσσας, ενώ αντίθετα απαιτεί από τους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες, κατά την έννοια της οδηγίας [2003/109], να αποδεικνύουν με συγκεκριμένο τρόπο ότι έχουν βασικές γνώσεις της γερμανικής γλώσσας, σε περίπτωση που το εν λόγω στεγαστικό επίδομα έχει ως σκοπό να μετριάσει τις υπέρμετρες επιβαρύνσεις συνεπεία του κόστους στέγασης, ενώ το ελάχιστο βιοτικό επίπεδο (συμπεριλαμβανομένων των στεγαστικών αναγκών) των προσώπων που βρίσκονται σε κοινωνικά δυσχερή κατάσταση εξασφαλίζεται και μέσω μιας ευρύτερης κοινωνικής παροχής (παροχής των ελάχιστων πόρων για την κάλυψη των αναγκών βάσει [του oöBMSG]);

2) Έχει η απαγόρευση της "άμεσης ή έμμεσης διακρίσεως" λόγω "φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής", βάσει του άρθρου 2 της οδηγίας [2000/43], την έννοια ότι δεν επιτρέπει εθνική ρύθμιση όπως αυτή του άρθρου 6, παράγραφοι 9 και 11, του oöWFG, δυνάμει της οποίας χορηγείται στους πολίτες της Ένωσης, στους υπηκόους των κρατών του ΕΟΧ και στα μέλη των οικογενειών τους, κατά την έννοια της οδηγίας [2004/38], κοινωνική παροχή (στεγαστικό επίδομα σύμφωνα με τον oöWFG) χωρίς απόδειξη περί γνώσεως της γλώσσας, ενώ αντίθετα απαιτεί από τους υπηκόους τρίτων χωρών (συμπεριλαμβανομένων των υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες κατά την έννοια της οδηγίας [2003/109]) να αποδεικνύουν με συγκεκριμένο τρόπο ότι διαθέτουν βασικές γνώσεις της γερμανικής γλώσσας;

[10] Βλ. άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη.

Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα:

3) Έχει η απαγόρευση των δυσμενών διακρίσεων λόγω εθνοτικής καταγωγής, σύμφωνα με το άρθρο 21 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την έννοια ότι δεν επιτρέπει εθνική ρύθμιση όπως αυτή του άρθρου 6, παράγραφοι 9 και 11, του oöWFG, δυνάμει της οποίας χορηγείται στους πολίτες της Ένωσης, στους υπηκόους των κρατών του ΕΟΧ και στα μέλη των οικογενειών τους, κατά την έννοια της οδηγίας 2004/38/ΕΚ, κοινωνική παροχή (στεγαστικό επίδομα σύμφωνα με τον oöWFG) χωρίς απόδειξη περί γνώσεως της γλώσσας, ενώ αντίθετα απαιτεί από τους υπηκόους τρίτων χωρών (συμπεριλαμβανομένων των υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες κατά την έννοια της οδηγίας [2003/109]) να αποδεικνύουν με συγκεκριμένο τρόπο ότι έχουν βασικές γνώσεις της γερμανικής γλώσσας;»

IV. Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

41. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν ο εφεσίβλητος, KV, το εκκαλούν, Land Oberösterreich (ομόσπονδο κράτος της Άνω Αυστρίας), και η Επιτροπή.

42. Καθ' υπόδειξη του Δικαστηρίου, οι παρούσες προτάσεις θα επικεντρωθούν στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου.

V. Ανάλυση

A. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

43. Το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 2003/109 απαιτεί από τα κράτη μέλη να διασφαλίζουν ότι οι επί μακρόν διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών απολαύουν ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση, την κοινωνική αρωγή και την κοινωνική προστασία όπως ορίζονται από το εθνικό δίκαιο. Το άρθρο 11, παράγραφος 4, της ίδιας οδηγίας προβλέπει, ωστόσο, ότι τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίζουν την ίση μεταχείριση ως προς την κοινωνική αρωγή και την κοινωνική προστασία στα «βασικά πλεονεκτήματα» [11]. Θεωρώ ατυχές το γεγονός ότι ο νομοθέτης της Ένωσης δεν επιδίωξε να παράσχει περαιτέρω καθοδήγηση ως προς το ζήτημα αυτό. Σχεδόν όλες αυτές οι πληρωμές μπορεί να θεωρούνται ως «βασικές» από τα άτομα που εξαρτώνται από κοινωνική αρωγή και από διάφορες κοινωνικές παροχές τις οποίες χορηγούν τα κράτη μέλη. Από την άποψη αυτή, η διάκριση αυτού του είδους των πληρωμών δεν είναι ευχερής.

44. Εντούτοις, κατά πάγια νομολογία, η οδηγία 2003/109 προβλέπει δικαίωμα ίσης μεταχείρισης, το οποίο αποτελεί τον γενικό κανόνα, και απαριθμεί τις παρεκκλίσεις από το δικαίωμα αυτό τις οποίες τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να εισάγουν και οι οποίες πρέπει να ερμηνεύονται στενά. Επιπλέον, επίκληση των παρεκκλίσεων αυτών χωρεί μόνον εάν οι αρμόδιες για την εφαρμογή της οδηγίας αυτής αρχές του οικείου κράτους μέλους έχουν δηλώσει σαφώς την πρόθεσή τους να κάνουν χρήση των εν λόγω παρεκκλίσεων [12].

[11] Το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109 δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να παρεκκλίνουν από την αρχή αυτή όταν πρόκειται για παροχές κοινωνικής ασφάλισης, σύμφωνα με τον ορισμό που δίδεται στην κοινωνική ασφάλιση από την εθνική νομοθεσία. Απόφαση της 24ης Απριλίου 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, σκέψη 83).

[12] Βλ. απόφαση της 25ης Νοεμβρίου 2020, VR (Οικογενειακές παροχές για επί μακρόν διαμένοντες) (C-303/19, EU:C:2020:958, σκέψεις 21 έως 23 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

45. Από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει σαφώς ότι ο εφεσίβλητος είναι «επί μακρόν διαμένων υπήκοος τρίτης χώρας» κατά τα προβλεπόμενα στην οδηγία 2003/109. Επομένως, λαμβανομένου υπόψη του καθεστώτος του, ο εφεσίβλητος δικαιούται, κατ' αρχήν, να αξιώσει, δυνάμει του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας αυτής, ίση μεταχείριση, μεταξύ άλλων, με τους πολίτες του οικείου κράτους μέλους (Αυστρία) όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση, την κοινωνική αρωγή και την κοινωνική προστασία.

46. Στην κύρια δίκη, ο εφεσίβλητος υποστηρίζει ότι δικαιούται κοινωνική παροχή υπό μορφή στεγαστικού επιδόματος. Παρότι εκτιμώ ότι, από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει σαφώς ότι η επίμαχη παροχή υπό μορφή στεγαστικού επιδόματος[13] εμπίπτει στο άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 2003/109[14], απόκειται τελικώς στο αιτούν δικαστήριο να καθορίσει το ζήτημα αυτό, ελλείψει αυτοτελούς και ομοιόμορφου ορισμού στο δίκαιο της Ένωσης των εννοιών της «κοινωνικής ασφάλισης», της «κοινωνικής αρωγής» και της «κοινωνικής προστασίας»[15], όπως επιβεβαιώνεται ειδικότερα από την παραπομπή στο εθνικό δίκαιο την οποία περιέχουν τόσο το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 2003/109 όσο και το άρθρο 34, παράγραφος 3, του Χάρτη[16].

47. Παρά την έλλειψη αυτοτελούς και ομοιόμορφου ορισμού των εννοιών αυτών στο δίκαιο της Ένωσης, τα κράτη μέλη δεν μπορούν ωστόσο, κατά την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης που προβλέπεται στο άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 2003/109, να θίγουν την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας αυτής[17].

48. Επιπλέον, όταν καθορίζουν τα μέτρα κοινωνικής ασφάλισης, κοινωνικής αρωγής και κοινωνικής προστασίας σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία τους, τα οποία πρέπει να διέπονται από την αρχή της ίσης μεταχείρισης που κατοχυρώνεται στο άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 2003/109, τα κράτη μέλη εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης, βάσει του

13 Στο τμήμα C της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι το στεγαστικό επίδομα που χορηγείται βάσει των προϋποθέσεων που προβλέπονται στον oöWFG είναι κοινωνική παροχή. Όπως φαίνεται να προκύπτει από το άρθρο 23 του oöWFG, το εν λόγω στεγαστικό επίδομα μπορεί να χορηγηθεί, μεταξύ άλλων, στον κύριο ένοικο ή στον ιδιοκτήτη κατοικίας.

14 Αυτό είναι πρόδηλο από την παραπομπή του αιτούντος δικαστηρίου στην παρέκκλιση από το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 2003/109, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 11, παράγραφος 4, αυτής. Η τελευταία διάταξη δεν θα ασκούσε καμία επιρροή, εάν η παροχή που χορηγείται βάσει του oöWFG δεν συνιστούσε κοινωνική αρωγή ή κοινωνική προστασία κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 2003/109. Επιπλέον, το εκκαλούν δεν αμφισβητεί ρητώς, στις παρατηρήσεις που υπέβαλε στο Δικαστήριο, ότι η παροχή που χορηγείται βάσει του oöWFG συνιστά κοινωνική αρωγή ή κοινωνική προστασία κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 2003/109, αλλά υποστηρίζει ότι η εν λόγω παροχή δεν είναι «βασικό πλεονέκτημα» κατά την οδηγία αυτή. Τούτο είναι ζήτημα το οποίο θα πρέπει εν τέλει να επιλύσει το αιτούν δικαστήριο.

15 Κατά πάγια νομολογία, το δίκαιο της Ένωσης δεν περιορίζει την εξουσία των κρατών μελών να οργανώνουν τα συστήματά τους κοινωνικής ασφάλισης. Ελλείψει εναρμόνισης σε επίπεδο Ένωσης, απόκειται σε κάθε κράτος μέλος να ορίσει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες χορηγούνται οι παροχές κοινωνικής ασφάλισης, καθώς και το ύψος των παροχών αυτών και την περίοδο για την οποία καταβάλλονται. Ωστόσο, όταν ασκούν την εξουσία αυτή, τα κράτη μέλη πρέπει να συμμορφώνονται με το δίκαιο της Ένωσης. Απόφαση της 25ης Νοεμβρίου 2020, VR (Οικογενειακές παροχές για επί μακρόν διαμένοντες) (C-303/19, EU:C:2020:958, σκέψη 20 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Βλ., επίσης, απόφαση της 24ης Απριλίου 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, σκέψεις 77 και 78), στην οποία το Δικαστήριο αποφάνθηκε, μεταξύ άλλων, ότι, ελλείψει αυτοτελούς και ενιαίας ερμηνείας, με βάση το δίκαιο της Ένωσης, των εννοιών «κοινωνική ασφάλιση», «κοινωνική αρωγή» και «κοινωνική προστασία», η βούληση του νομοθέτη της Ένωσης ήταν να γίνουν σεβαστές οι διαφορές που υφίστανται μεταξύ των κρατών μελών ως προς τον ορισμό και το ακριβές περιεχόμενο των επίμαχων εννοιών.

16 Στη σκέψη 81 της απόφασης της 24ης Απριλίου 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), το Δικαστήριο έκρινε ότι, δεδομένου ότι τόσο το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 2003/109 όσο και το άρθρο 34, παράγραφος 3, του Χάρτη παραπέμπουν στην εθνική νομοθεσία, το αιτούν δικαστήριο οφείλει, λαμβάνοντας υπόψη τον σκοπό κοινωνικής ένταξης που επιδιώκει η εν λόγω οδηγία, να εκτιμήσει αν συγκεκριμένη παροχή εμπίπτει σε μια από τις κατηγορίες του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ'. Κατά το άρθρο 34, παράγραφος 3, του Χάρτη, προκειμένου να καταπολεμηθεί ο κοινωνικός αποκλεισμός και η φτώχεια, η Ένωση (και, επομένως, τα κράτη μέλη όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης), «αναγνωρίζει και σέβεται το δικαίωμα κοινωνικής αρωγής και στεγαστικής βοήθειας προς εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης σε όλους όσ[οι] δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους, σύμφωνα με τους κανόνες που ορίζονται στο δίκαιο της Ένωσης και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές».

17 Βλ. απόφαση της 24ης Απριλίου 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, σκέψη 78).

άρθρου 51, παράγραφος 1, του Χάρτη, και οφείλουν να σέβονται τα δικαιώματα και να τηρούν τις αρχές που προβλέπονται από τον Χάρτη, και συγκεκριμένα τα δικαιώματα και τις αρχές που διακηρύσσονται στο άρθρο 34 αυτού [18].

49. Από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει σαφώς ότι οι επί μακρόν διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών δεν εξαιρούνταν γενικά από το δικαίωμα λήψης στεγαστικού επιδόματος βάσει του oöWFG, αλλά υπέκειντο μάλλον σε ορισμένες συμπληρωματικές προϋποθέσεις. Επομένως, οι επί μακρόν διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών υφίσταντο διαφορετική μεταχείριση, ως προς την παροχή αυτή, σε σχέση με τους Αυστριακούς πολίτες και τους πολίτες κρατών μελών της ΕΕ και του ΕΟΧ [19]. Η διαφορετική αυτή μεταχείριση θα αντιβαίνει στο άρθρο 11 της οδηγίας 2003/109 εάν το χορηγούμενο βάσει του oöWFG στεγαστικό επίδομα συνιστά βασικό πλεονέκτημα κατά το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας αυτής. Εν συνεχεία, θα εξετάσω αν στεγαστικό επίδομα αυτού του είδους συνιστά βασικό πλεονέκτημα στο πλαίσιο αυτό.

Β. Επί της έννοιας των «βασικών πλεονεκτημάτων» του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109

50. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο επικεντρώθηκε, στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, στην έννοια των «βασικών πλεονεκτημάτων» κατά το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο επισήμανε ότι, κατά την επιτροπή στέγασης [20], η παροχή που χορηγείται βάσει του oöWFG *δεν* είναι βασικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109 και ότι τα βασικά πλεονεκτήματα διέπονται από τον oöBMSG. Η εν λόγω επιτροπή εξέφρασε, με τον τρόπο αυτόν, κατά την εκτίμηση του αιτούντος δικαστηρίου, τη βούληση του κοινοβουλίου της Άνω Αυστρίας να κάνει χρήση της παρέκκλισης που προβλέπεται στο άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109.

51. Από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει σαφώς ότι το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι ελάχιστες εγγυημένες παροχές που χορηγούνται από τον oöBMSG αποτελούν βασικό πλεονέκτημα, καθότι εγγυώνται ελάχιστες παροχές προκειμένου να παρασχεθεί η δυνατότητα σε πρόσωπα που βρίσκονται σε κοινωνική δυσπραγία να ζήσουν αξιοπρεπώς, μεταξύ άλλων καλύπτοντας τις στεγαστικές ανάγκες τους. Το αιτούν δικαστήριο διατηρεί, ωστόσο, αμφιβολίες ως προς το αν η χορηγούμενη βάσει του oöWFG παροχή μπορεί, μολοταύτα, να συνιστά βασικό πλεονέκτημα.

52. Στις σκέψεις 90 έως 92 της απόφασης της 24ης Απριλίου 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), το Δικαστήριο ανέφερε ότι η έννοια και το περιεχόμενο του όρου «βασικά πλεονεκτήματα» που χρησιμοποιείται στο άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109

[18] Απόφαση της 24ης Απριλίου 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, σκέψεις 79 και 80). Κατά την αιτιολογική σκέψη 3 της οδηγίας 2003/109, «[η] παρούσα οδηγία σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και τηρεί τις αρχές που αναγνωρίζονται ιδίως από την ευρωπαϊκή σύμβαση για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών και από τον [Χ]άρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

[19] Το αιτούν δικαστήριο ανέφερε στην αίτηση προδικαστικής παραπομπής ότι το 2013 νόμος ο οποίος τροποποίησε τον oöWFG προέβλεψε, μεταξύ άλλων, ότι οι υπήκοοι τρίτων χωρών πρέπει να πληρούν, κατά την τελευταία πενταετία, ορισμένες απαιτήσεις ελάχιστου εισοδήματος, απαίτηση η οποία δεν ίσχυε για τους Αυστριακούς υπηκόους και όσους εξομοιώνονται με αυτούς. Το αιτούν δικαστήριο δεν εξήγησε τον σκοπό της συμπληρωματικής αυτής προϋπόθεσης όσον αφορά τους υπηκόους τρίτων χωρών. Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο δεν υπέβαλε συναφώς προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο, πιθανόν καθότι ο εφεσίβλητος πληροί εν πάση περιπτώσει την προϋπόθεση αυτή. Τα προδικαστικά ερωτήματα αφορούν μόνον τη συμπληρωματική απαίτηση για τους υπηκόους τρίτων χωρών να προσκομίζουν συγκεκριμένη απόδειξη περί βασικής γνώσης της γερμανικής γλώσσας.

[20] Βλ. σημείο 31 των παρουσών προτάσεων.

πρέπει να αναζητηθούν εντός του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται το άρθρο αυτό και με βάση τον σκοπό που επιδιώκεται με την εν λόγω οδηγία, δηλαδή την κοινωνική ενσωμάτωση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα επί μακρόν στα κράτη μέλη [21]. Δυνάμει του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109, τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίζουν την ίση μεταχείριση νομίμως και επί μακρόν διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, «*εκτός αν πρόκειται για παροχές κοινωνικής αρωγής ή κοινωνικής προστασίας τις οποίες χορηγούν οι δημόσιες αρχές σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο και οι οποίες βοηθούν το άτομο να καλύψει τις βασικές ανάγκες του, όπως είναι η τροφή, η κατοικία και η υγεία*» [22]. Το Δικαστήριο υπενθύμισε, στη σκέψη 92 της εν λόγω απόφασης, ότι, κατά το άρθρο 34 του Χάρτη, η Ένωση αναγνωρίζει και σέβεται το δικαίωμα κοινωνικής αρωγής και στεγαστικής βοήθειας προς εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης σε όλους όσοι δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους. Εφόσον η παροχή εξυπηρετεί τον σκοπό που προβλέπεται στο άρθρο 34 του Χάρτη, δεν μπορεί να θεωρηθεί, από την άποψη του δικαίου της Ένωσης, ότι δεν εμπίπτει στην κατηγορία των βασικών πλεονεκτημάτων, κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109. Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι απέκειτο στο εθνικό δικαστήριο να προβεί στις αναγκαίες διαπιστώσεις, λαμβανομένων υπόψη του σκοπού της παροχής αυτής, του ύψους της, των προϋποθέσεων χορήγησής της και της θέσης που κατέχει εντός του εθνικού ή περιφερειακού συστήματος κοινωνικής αρωγής.

53. Από τα προμνημονευθέντα χωρία της απόφασης της 24ης Απριλίου 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), προκύπτει σαφώς ότι οι παροχές που δίνουν τη δυνατότητα σε πρόσωπα τα οποία δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους να ανταποκριθούν στις στεγαστικές ανάγκες τους ώστε να διασφαλίζεται η αξιοπρεπής διαβίωσή τους συνιστούν βασικά πλεονεκτήματα κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109.

54. Κατά την άποψή μου, είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί εξαρχής ότι τα κράτη μέλη ή οι περιφέρειες μπορούν να χορηγούν διάφορα τέτοια βασικά πλεονεκτήματα, τα οποία είναι προσαρμοσμένα ούτως ώστε να ανταποκρίνονται στις συγκεκριμένες ανάγκες προσώπων ή νοικοκυριών ανάλογα με τις οικονομικές και οικογενειακές συνθήκες τους. Αυτό ισχύει ειδικότερα στον πολύπλοκο τομέα των παροχών στέγασης και διαμονής, στον οποίο ο νομοθέτης ενδέχεται να θεωρεί αναγκαία τη λήψη ευρέος φάσματος μέτρων [23].

55. Παρότι η συγκριτική μελέτη των διαφόρων κοινωνικών παροχών που χορηγεί ένα κράτος μέλος στον τομέα της στέγασης και της διαμονής είναι ενδιαφέρουσα και χρήσιμη για την ανάδειξη της φύσης και της έκτασης των παροχών αυτών καθώς και της θέσης τους στο περιφερειακό/εθνικό σύστημα κοινωνικής αρωγής, θεωρώ ότι, στην υπό κρίση υπόθεση, κρίσιμα

[21] Βλ., επίσης, απόφαση της 14ης Μαρτίου 2019, Y.Z. κ.λπ. (Απάτη στο πλαίσιο οικογενειακής επανένωσης) (C-557/17, EU:C:2019:203, σκέψη 63), στην οποία το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι, όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις 2, 4, 6 και 12 της οδηγίας 2003/109, η οδηγία αυτή αποσκοπεί στην ενσωμάτωση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νομίμως και επί μακρόν στα κράτη μέλη και, για τον σκοπό αυτόν, στην εξομοίωση των δικαιωμάτων των υπηκόων αυτών προς τα δικαιώματα που απολαύουν οι πολίτες της Ένωσης, ιδίως με την καθιέρωση ίσης μεταχείρισης σε σύγκριση με τους πολίτες αυτούς σε ένα ευρύ φάσμα οικονομικών και κοινωνικών τομέων. Επομένως, το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος παρέχει στο πρόσωπο στο οποίο χορηγείται τη δυνατότητα να τυγχάνει ίσης μεταχείρισης στους τομείς που αναφέρονται στο άρθρο 11 της οδηγίας 2003/109, υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπει το ίδιο άρθρο.

[22] Απόφαση της 24ης Απριλίου 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, σκέψη 91). Η υπογράμμιση δική μου.

[23] Όπως επισήμανε η Επιτροπή στις παρατηρήσεις της, σε ένα κράτος μέλος ενδέχεται να υφίστανται παράλληλα διαφορετικά στεγαστικά επιδόματα, με παρεμφερείς σκοπούς.

στοιχεία είναι η φύση της χορηγούμενης βάσει του οöWFG παροχής και, μεταξύ άλλων, οι σκοποί που επιδιώκονται με την παροχή αυτή και οι προϋποθέσεις που ισχύουν για τη λήψη της[24].

56. Το γεγονός και μόνον ότι ο οöBMSG, βάσει του οποίου χορηγείται στεγαστικό επίδομα σε πρόσωπα άνευ εισοδήματος ή με εξαιρετικά χαμηλό εισόδημα, χορηγεί βασικό πλεονέκτημα και σκοπεί στην προστασία των ενδεέστερων προσώπων δεν σημαίνει αφ' εαυτού ότι τα χορηγούμενα βάσει του οöWFG στεγαστικά επιδόματα δεν θα πρέπει επίσης να θεωρούνται «βασικό πλεονέκτημα» το οποίο σκοπεί στη διασφάλιση της αξιοπρεπούς διαβίωσης των δικαιούχων του σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109 καθώς και το άρθρο 34, παράγραφος 3, του Χάρτη.

57. Κατά το αιτούν δικαστήριο, σκοπός του χορηγούμενου βάσει του οöWFG στεγαστικού επιδόματος είναι η αποτροπή υπέρμετρης επιβάρυνσης ατόμων με χαμηλό εισόδημα λόγω του κόστους στέγασης. Ως εκ τούτου, η παροχή καλύπτει συνήθως μέρος[25] του κόστους στέγασης, ώστε τα άτομα αυτά να μη χρειάζεται να δαπανήσουν υπερβολικά μεγάλο μέρος του εισοδήματός τους για κατάλληλη στέγαση. Επομένως, από τις εξηγήσεις που παρέσχε το αιτούν δικαστήριο, καθώς και αυτές που παρέσχον ο εφεσίβλητος και το εκκαλούν, τις οποίες απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να επαληθεύσει, φαίνεται να προκύπτει ότι το χορηγούμενο βάσει του οöWFG στεγαστικό επίδομα (προϋπόθεση της χορήγησης του οποίου είναι, μεταξύ άλλων, το εισόδημα του αιτούντος) εξαρτάται από τον αριθμό των μελών του νοικοκυριού και το μέγεθος της κατοικίας, ανέρχεται δε κατ' ανώτατο όριο σε 300 ευρώ. Επομένως, δεν προορίζεται αυτό καθεαυτό να εξασφαλίσει στους δικαιούχους ελάχιστο επίπεδο διαβίωσης (περιλαμβανομένων των στεγαστικών αναγκών τους), αλλά μάλλον να διασφαλίσει ότι νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος έχουν πρόσβαση σε κατάλληλη στέγαση, καθιστώντας (πιο) οικονομικά προσιτή την πρόσβαση αυτή. Ειδικότερα, φαίνεται ότι η χορηγούμενη βάσει του οöWFG παροχή μπορεί, υπό ορισμένες συγκεκριμένες προϋποθέσεις, να χορηγηθεί, τουλάχιστον εν μέρει, επιπλέον της παροχής που χορηγείται βάσει του οöBMSG.

58. Επομένως, με την επιφύλαξη της επαλήθευσης από το αιτούν δικαστήριο, φαίνεται ότι σκοπός της χορηγούμενης βάσει του οöWFG παροχής, η οποία προορίζεται να διασφαλίζει ότι άτομα και νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος δεν δαπανούν πολύ μεγάλο μέρος του εισοδήματός τους για κατάλληλη στέγαση, είναι να διασφαλίζει την αξιοπρεπή διαβίωση των δικαιούχων, καθότι διευκολύνει την πρόσβαση αυτών όχι μόνο σε κατάλληλη στέγαση, την οποία δεν θα είχαν άλλως τη δυνατότητα να πληρώσουν, αλλά και σε άλλα βασικά είδη, όπως τρόφιμα και ένδυση, τα οποία θα στερούνταν ενδεχομένως εάν αναγκάζονταν να δαπανούν μεγαλύτερο μέρος του εισοδήματός τους για στέγαση. Με την επιφύλαξη, εκ νέου, της επαλήθευσης από το αιτούν δικαστήριο, η χορηγούμενη βάσει του οöWFG παροχή εμπίπτει προφανώς στο άρθρο 34, παράγραφος 3, του Χάρτη ως παροχή η οποία έχει ως σκοπό να «καταπολεμηθεί ο κοινωνικός αποκλεισμός και η φτώχεια», ώστε να διασφαλίζεται αξιοπρεπής διαβίωση για τα άτομα που δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους.

[24] Το εκκαλούν ανέφερε στις παρατηρήσεις του ότι το χορηγούμενο βάσει του οöWFG στεγαστικό επίδομα εξαρτάται, κατ' αρχήν, από την ύπαρξη πόρων οι οποίοι υπερβαίνουν το κατώτατο όριο που χαρακτηρίζει τη μερική απασχόληση. Δεδομένου ότι είναι μέτρο στήριξης, το στεγαστικό επίδομα προορίζεται πρωτίστως για πρόσωπα που δυσκολεύονται μεν να καλύψουν τις ανάγκες τους, πλην όμως ζουν, κατ' αρχήν, από το εισόδημά τους. Στο πλαίσιο αυτό, επισημαίνω ότι ο εφεσίβλητος διευκρίνισε στις παρατηρήσεις του ότι δεν δικαιούται το χορηγούμενο βάσει του οöBMSG επίδομα, καθότι το εισόδημά του είναι πολύ υψηλό. Τα ζητήματα αυτά αφορούν πραγματικά περιστατικά και η εξακρίβωσή τους απόκειται στο αιτούν δικαστήριο.

[25] Το ανώτατο ποσό του στεγαστικού επιδόματος που χορηγείται βάσει του οöWFG είναι 300 ευρώ μηνιαίως. Αντιθέτως, το αιτούν δικαστήριο ανέφερε ότι η χορηγούμενη βάσει του οöBMSG παροχή μπορεί να ανέρχεται σε 921,30 ευρώ μηνιαίως για ένα μεμονωμένο άτομο.

59. Υπό τις περιστάσεις αυτές, θεωρώ ότι το δικαίωμα των επί μακρόν διαμενόντων σε κράτος μέλος υπηκόων τρίτων χωρών να έχουν πρόσβαση, σε ισότιμη βάση, μεταξύ άλλων, με τους πολίτες του οικείου κράτους μέλους, σε κατάλληλη στέγαση, την οποία δεν θα είχαν άλλως τη δυνατότητα να διαθέτουν χωρίς να στερηθούν άλλα βασικά είδη, είναι καθοριστικής σημασίας για τη διασφάλιση της συνεχούς οικονομικής και κοινωνικής ενσωμάτωσης των υπηκόων τρίτων χωρών. Δεδομένου ότι η χορηγούμενη από τον oöWFG παροχή προβλέφθηκε για τον σκοπό αυτό, πρέπει να θεωρηθεί βασικό πλεονέκτημα κατά το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109[26].

Γ. Επί της απαιτήσεως να προσκομίζεται συγκεκριμένης μορφής απόδειξη περί βασικών γνώσεων της γερμανικής γλώσσας

60. Στην περίπτωση, ωστόσο, που το Δικαστήριο ήθελε κρίνει ότι η χορηγούμενη βάσει του oöWFG παροχή δεν είναι βασικό πλεονέκτημα κατά το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109, τίθεται το ζήτημα αν ένα κράτος μέλος, αντί να εξαιρέσει από την πρόσβαση στην παροχή αυτή τους υπηκόους τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμενόντων, μπορεί να εξαρτήσει την πρόσβασή τους στην εν λόγω παροχή από την προσκόμιση συγκεκριμένου είδους απόδειξης περί βασικών γνώσεων της γλώσσας του εν λόγω κράτους μέλους, εν προκειμένω, της γερμανικής.

61. Κατά την εξέταση του ζητήματος αυτού, πρέπει να καθοριστεί κατ' αρχάς αν, όταν κάνει χρήση της παρέκκλισης του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109, το κράτος μέλος εφαρμόζει το δίκαιο της Ένωσης και πρέπει επομένως να σέβεται, ιδίως, τον Χάρτη και τις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης, όπως την αρχή της αναλογικότητας.

62. Με άλλα λόγια, όταν κάνει χρήση της ειδικώς προβλεπόμενης από το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109 δυνατότητας να παρεκκλίνει από την αρχή της ίσης μεταχείρισης σε σχέση με ορισμένα μη βασικά πλεονεκτήματα τα οποία παρέχονται βάσει του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας αυτής, εφαρμόζει το κράτος μέλος το δίκαιο της Ένωσης και, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, σε ποιο βαθμό μπορεί το εν λόγω κράτος μέλος να καθορίζει ελεύθερα τα κριτήρια για την πρόσβαση στις παροχές αυτές;

63. Συγκεκριμένα, κατά πάγια νομολογία, τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στην έννομη τάξη της Ένωσης τυγχάνουν εφαρμογής επί όλων των καταστάσεων που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης[27], αλλά όχι πέραν των καταστάσεων αυτών[28]. Επομένως, η δυνατότητα εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης συνεπάγεται τη δυνατότητα εφαρμογής των θεμελιωδών δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται, μεταξύ άλλων, από τον Χάρτη[29].

[26] Στη σκέψη 32 της απόφασης της 4ης Ιουνίου 2015, P και S (C-579/13, EU:C:2015:369), το Δικαστήριο υπογράμμισε τη σημασία που αποδίδει ο νομοθέτης της Ένωσης στα μέτρα ενσωμάτωσης, όπως προκύπτει ιδίως από την αιτιολογική σκέψη 4 της οδηγίας 2003/109, η οποία αναφέρει ότι η ενσωμάτωση των πολιτών τρίτων χωρών που είναι επί μακρόν διαμένοντες στα κράτη μέλη αποτελεί στοιχείο-κλειδί για την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, θεμελιώδους σκοπού της Ένωσης, ο οποίος ορίζεται στη Συνθήκη.

[27] Για μια πρώτη διατύπωση της αρχής αυτής, βλ. απόφαση της 13ης Ιουλίου 1989, Wachauf (5/88, EU:C:1989:321, σκέψη 17 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Βλ., πιο πρόσφατα, απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 2019, TSN και AKT (C-609/17 και C-610/17, EU:C:2019:981, σκέψη 43).

[28] Βλ. απόφαση της 6ης Μαρτίου 2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126, σκέψεις 26 έως 28). Κατά το άρθρο 51, παράγραφος 1, του Χάρτη, οι διατάξεις του απευθύνονται στα κράτη μέλη μόνον όταν αυτά εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης. Κατά την παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου, ο Χάρτης δεν διευρύνει το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης πέραν των αρμοδιοτήτων της Ένωσης και δεν δημιουργεί νέες αρμοδιότητες ή νέα καθήκοντα για την Ένωση, ούτε τροποποιεί τις αρμοδιότητες και τα καθήκοντα όπως ορίζονται στις Συνθήκες. Απόφαση της 15ης Νοεμβρίου 2011, Dereci κ.λπ. (C-256/11, EU:C:2011:734, σκέψη 71).

[29] Απόφαση της 30ής Απριλίου 2014, Pfleger κ.λπ. (C-390/12, EU:C:2014:281, σκέψη 34).

1. Επί της δυνατότητας εφαρμογής του Χάρτη και των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης στην εθνική νομοθεσία με την οποία εφαρμόζεται παρέκκλιση του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109

64. Όταν οι διατάξεις του δικαίου της Ένωσης στον οικείο τομέα δεν ρυθμίζουν ορισμένη πτυχή και δεν επιβάλλουν καμία συγκεκριμένη υποχρέωση στα κράτη μέλη όσον αφορά συγκεκριμένες περιπτώσεις, οι εθνικές κανονιστικές ρυθμίσεις που θεσπίζουν τα κράτη μέλη σχετικά με την πτυχή αυτή κείνται εκτός του πεδίου εφαρμογής του Χάρτη και οι περιπτώσεις αυτές δεν μπορούν να κριθούν υπό το πρίσμα των διατάξεών του. Επομένως, όταν το δίκαιο της Ένωσης επιτρέπει ειδικώς στα κράτη μέλη να λάβουν μέτρα που προβλέπουν ευνοϊκότερους όρους από τους προβλεπόμενους στο δίκαιο της Ένωσης, τα μέτρα αυτά εμπίπτουν στην αρμοδιότητα που εξακολουθούν να έχουν τα κράτη μέλη και δεν διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης ούτε εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του [30].

65. Παράδειγμα τέτοιας περίπτωσης είναι το άρθρο 13 της οδηγίας 2003/109, το οποίο επιγράφεται «Ευνοϊκότερες εθνικές διατάξεις» και επιτρέπει στα κράτη μέλη να χορηγούν μόνιμους τίτλους διαμονής ή τίτλους απεριόριστης διάρκειας ισχύος υπό ευνοϊκότερες προϋποθέσεις έναντι εκείνων τις οποίες προβλέπει η ίδια αυτή οδηγία [31]. Στην απόφαση της 17ης Ιουλίου 2014, Tahir (C-469/13, EU:C:2014:2094, σκέψη 43), το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι τίτλος διαμονής χορηγηθείς από κράτος μέλος υπό προϋποθέσεις ευνοϊκότερες εκείνων τις οποίες προβλέπει το δίκαιο της Ένωσης δεν μπορεί να αποτελεί σε καμία περίπτωση άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος υπό την έννοια της οδηγίας 2003/109 [32].

66. Αντιθέτως, όταν νομοθετική πράξη της Ένωσης παρέχει στα κράτη μέλη την ελευθερία επιλογής μεταξύ διαφόρων τρόπων εφαρμογής ή διακριτική ευχέρεια ή εξουσία εκτιμήσεως η οποία αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του θεσπιζόμενου με την πράξη αυτή καθεστώτος ή η οικεία πράξη επιτρέπει τη λήψη, εκ μέρους των κρατών μελών, συγκεκριμένων μέτρων με σκοπό τη συμβολή στην επίτευξη του σκοπού της [33], το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι, σε τέτοιες περιστάσεις, όταν θεσπίζουν εθνική νομοθεσία με την οποία θέτουν σε εφαρμογή τη δυνατότητα που τους παρέχει το δίκαιο της Ένωσης, τα κράτη μέλη εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης, με αποτέλεσμα να εφαρμόζονται ο Χάρτης και η αρχή της αναλογικότητας [34].

67. Το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109 επιτρέπει στα κράτη μέλη να μην εφαρμόζουν υποχρέωση ή να παρεκκλίνουν από υποχρέωση την οποία θα υπείχαν άλλως, βάσει του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ′, της ίδιας οδηγίας. Επομένως, η παρέκκλιση αυτή, η

[30] Βλ. απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 2019, TSN και AKT (C-609/17 και C-610/17, EU:C:2019:981, σκέψεις 52 έως 54 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[31] Απόφαση της 17ης Ιουλίου 2014, Tahir (C-469/13, EU:C:2014:2094, σκέψη 39).

[32] Βλ., επίσης, άρθρο 3, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2003, σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης (ΕΕ 2003, L 251, σ. 12), το οποίο προβλέπει τη δυνατότητα των κρατών μελών να θεσπίζουν ή να διατηρούν διατάξεις σχετικά με την οικογενειακή επανένωση ευνοϊκότερες από τις προβλεπόμενες στην οδηγία 2003/86, και απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Οικογενειακή επανένωση – αδελφή πρόσφυγα) (C-519/18, EU:C:2019:1070, σκέψη 43).

[33] Βλ. απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 2019, TSN και AKT (C-609/17 και C-610/17, EU:C:2019:981, σκέψη 50 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Βλ., επίσης, απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Οικογενειακή επανένωση – αδελφή πρόσφυγα) (C-519/18, EU:C:2019:1070, σκέψεις 39 έως 41 και 58 έως 61).

[34] Απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Οικογενειακή επανένωση – αδελφή πρόσφυγα) (C-519/18, EU:C:2019:1070, σκέψεις 61 και 67). Βλ., ιδίως, απόφαση της 4ης Μαρτίου 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, σκέψεις 41 έως 44). Στην υπόθεση εκείνη, το Δικαστήριο έκρινε ότι η δυνατότητα κράτους μέλους να επιβάλει, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 1, στοιχείο γ′, της οδηγίας 2003/86, επαχθέστερες προϋποθέσεις σε πρόσωπο που υποβάλλει αίτηση οικογενειακής επανένωσης, απαιτώντας από αυτό να προσκομίσει στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι ο συντηρών διαθέτει ορισμένα μέσα βιοπορισμού, πρέπει να ερμηνεύεται υπό το πρίσμα των θεμελιωδών δικαιωμάτων και, ειδικότερα, του δικαιώματος σεβασμού της οικογενειακής ζωής που κατοχυρώνεται, μεταξύ άλλων, στον Χάρτη.

οποία προβλέπεται ή μνημονεύεται ειδικώς στο δίκαιο της Ένωσης, διέπεται, αυτή καθεαυτήν, από το δίκαιο της Ένωσης. Ως εκ τούτου, όταν κράτος μέλος κάνει χρήση της παρέκκλισης του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109, εφαρμόζει το δίκαιο της Ένωσης. Συνεπώς, πρέπει να συμμορφώνεται με τον Χάρτη και με τις γενικές αρχές που αναγνωρίζονται στην έννομη τάξη της Ένωσης [35].

68. Συναφώς, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί επανειλημμένως ότι, όταν ένα κράτος μέλος επικαλείται παρέκκλιση από θεμελιώδη ελευθερία προβλεπόμενη στη Συνθήκη ή επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος ως δικαιολογητικό λόγο για μια ρύθμιση που μπορεί να παρακωλύσει την άσκηση θεμελιώδους ελευθερίας [36], ο δικαιολογητικός αυτός λόγος, τον οποίο προβλέπει το δίκαιο της Ένωσης, πρέπει να ερμηνεύεται με γνώμονα τις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης, ιδίως δε των θεμελιωδών δικαιωμάτων, τα οποία κατοχυρώνονται στον Χάρτη [37]. Επομένως, η επίμαχη εθνική ρύθμιση μπορεί να εμπίπτει στις προβλεπόμενες εξαιρέσεις μόνον εφόσον συνάδει προς τα θεμελιώδη δικαιώματα, των οποίων την τήρηση διασφαλίζει το Δικαστήριο [38].

69. Όσον αφορά τις παρεκκλίσεις που προβλέπονται στη νομοθεσία της ΕΕ, στην απόφαση της 27ης Ιουνίου 2006, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-540/03, EU:C:2006:429), το Δικαστήριο εξέτασε αν ορισμένες συγκεκριμένες παρεκκλίσεις οι οποίες προβλέπονται στην οδηγία 2003/86 σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα. Αφού ανέλυσε το περιεχόμενο και το πεδίο εφαρμογής τους, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι παρεκκλίσεις που προβλέπονται στην εν λόγω οδηγία δεν επέτρεπαν στα κράτη μέλη, ρητώς ή σιωπηρώς, να θεσπίζουν εκτελεστικές διατάξεις αντίθετες προς θεμελιώδη δικαιώματα. Στις σκέψεις 104 και 105 της απόφασης αυτής, το Δικαστήριο έκρινε, κατ'

[35] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Οικογενειακή επανένωση – αδελφή πρόσφυγα) (C-519/18, EU:C:2019:1070, σκέψεις 61 και 65 έως 67).

[36] Όπως η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

[37] Απόφαση της 30ής Απριλίου 2014, Pfleger κ.λπ. (C-390/12, EU:C:2014:281, σκέψεις 34 έως 36).

[38] Η απόφαση της 30ής Απριλίου 2014, Pfleger κ.λπ. (C-390/12, EU:C:2014:281, σκέψεις 34 έως 36), είναι σημαντική καθότι σε αυτήν αποσαφηνίζεται, κατ' ουσίαν, ότι η κρίση του Δικαστηρίου στην απόφαση της 18ης Ιουνίου 1991, ERT (C-260/89, EU:C:1991:254, σκέψη 43), εφαρμόζεται σε σχέση με τον Χάρτη μετά την έναρξη ισχύος του την 1η Δεκεμβρίου 2009 με τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισσαβώνας. Βλ. άρθρο 6, παράγραφος 1, ΣΕΕ. Η χρήση από ένα κράτος μέλος των εξαιρέσεων που προβλέπει το δίκαιο της Ένωσης ως δικαιολογητικού λόγου της παρακώλυσης θεμελιώδους ελευθερίας που κατοχυρώνεται στη Συνθήκη συνιστά εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης κατά την έννοια του άρθρου 51, παράγραφος 1, του Χάρτη, για δε την εθνική νομοθεσία που περιορίζει θεμελιώδεις ελευθερίες που κατοχυρώνονται στη Συνθήκη μπορεί να ισχύσει ως δικαιολογητικός λόγος της παρακώλυσης αυτής κάποια από τις εξαιρέσεις που προβλέπει το δίκαιο της Ένωσης μόνον εφόσον αυτό είναι σύμφωνο με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Στο σημείο 32 των προτάσεών του στην υπόθεση Ispas (C-298/16, EU:C:2017:650), ο γενικός εισαγγελέας M. Bobek επισήμανε ότι, «[α]πό λειτουργικής απόψεως, μια εθνική αρχή μπορεί να ενεργεί εντός του πεδίου εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης *τουλάχιστον* σε τρεις τυπικές περιπτώσεις. Πρώτον, η εθνική αρχή εφαρμόζει ευθέως, σε εκκρεμή ενώπιόν της υπόθεση, νομοθέτημα της Ένωσης, συνηθέστερα κανονισμό (η περίπτωση της *άμεσης εφαρμογής)*. Δεύτερον, η εθνική αρχή εφαρμόζει το εθνικό δίκαιο το οποίο μεταφέρει ή εφαρμόζει μέτρο ή υποχρέωση […] (η περίπτωση της *έμμεσης εφαρμογής*). Τρίτον, η εθνική αρχή βρίσκεται σε μια κατάσταση όπου η εθνική ρύθμιση κάνει χρήση παρεκκλίσεων ή δικαιολογητικών λόγων περιορισμών επιτρεπόμενων από το δίκαιο της Ένωσης (η περίπτωση των *παρεκκλίσεων*)».

ουσίαν, ότι η οδηγία 2003/86 καταλείπει στα κράτη μέλη περιθώριο εκτιμήσεως αρκετά ευρύ ώστε να μπορούν να εφαρμόζουν τους κανόνες της κατά τρόπο σύμφωνο με τις επιταγές που απορρέουν από την αρχή της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων [39].

70. Κατά την άποψή μου, καθίσταται σαφές από την προμνησθείσα νομολογία ότι, όταν κράτος μέλος θεσπίζει νομοθεσία βάσει παρέκκλισης ή ευχέρειας προβλεπόμενης στη Συνθήκη ή στη νομοθεσία της ΕΕ, όπως αυτή του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109 [40], το κράτος μέλος αυτό εφαρμόζει το δίκαιο της Ένωσης και οφείλει, επομένως, να συμμορφώνεται προς τον Χάρτη και τις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης.

71. Οι διατάξεις του Χάρτη δεν μπορούν να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι στερούν από τα κράτη μέλη το περιθώριο εκτίμησης που διαθέτουν όταν αποφασίζουν να εφαρμόσουν το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109 [41]. Είναι, επομένως, σαφές ότι τα κράτη μέλη μπορούν, σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109, να περιορίζουν στα βασικά πλεονεκτήματα την ίση μεταχείριση ως προς την κοινωνική αρωγή και την κοινωνική προστασία. Εντούτοις, εάν θεσπίσει λιγότερο περιοριστικά μέτρα, το οικείο κράτος μέλος οφείλει, μολαταύτα, να συμμορφώνεται προς τον Χάρτη.

72. Επιπλέον, όταν κάνουν χρήση της προβλεπόμενης στο άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109 παρέκκλισης, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να εφαρμόζουν εθνική νομοθεσία η οποία ενδέχεται να διακυβεύσει την επίτευξη των επιδιωκόμενων με την οδηγία αυτή σκοπών και, συνεπώς, να την καταστήσει άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας [42].

2. Εφαρμογή στις περιστάσεις της υπόθεσης της κύριας δίκης

73. Το αιτούν δικαστήριο διατύπωσε προβληματισμούς όσον αφορά το άρθρο 6, παράγραφοι 9 και 11, του οöWFG. Επισήμανε ότι, σύμφωνα με τις προπαρασκευαστικές εργασίες του νόμου του 2017 περί τροποποιήσεως του οöWFG, σκοπός του άρθρου 6, παράγραφοι 9 και 11, του οöWFG ήταν να περιοριστεί η πρόσβαση των υπηκόων τρίτων χωρών στο στεγαστικό επίδομα, το δε κύριο επιχείρημα συγκεκριμένα υπέρ της εισαγωγής απαίτησης περί γνώσης της γερμανικής γλώσσας είναι ότι πρόκειται για σημαντικό στοιχείο για την κοινωνική ενσωμάτωση. Το αιτούν δικαστήριο αμφισβητεί την ανάγκη να απαιτείται η γνώση της γλώσσας επιπλέον των λοιπών προϋποθέσεων που θέτει ο οöWFG, δεδομένου ότι οι υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν, εν

[39] Βλ., επίσης,απόφαση της 1ης Μαρτίου 2011, Association belge des Consommateurs Test-Achats κ.λπ. (C-236/09, EU:C:2011:100, σκέψεις 31 και 32), στην οποία το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι το άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/113/ΕΚ του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2004, για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την παροχή αυτών (ΕΕ 2004, L 373, σ. 37), το οποίο παρέχει σε ορισμένα κράτη μέλη τη δυνατότητα να διατηρούν χωρίς χρονικό περιορισμό εξαίρεση ή παρέκκλιση από τον κανόνα περί καθορισμού ασφαλίστρων και παροχών ανεξαρτήτως φύλου, έρχεται σε αντίθεση με την επίτευξη του επιδιωκόμενου από την οδηγία 2004/113 σκοπού της ίσης μεταχείριση ανδρών και γυναικών και δεν είναι συμβατό με τα άρθρα 21 και 23 του Χάρτη. Στον τομέα των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας, βλ. απόφαση της 29ης Ιουλίου 2019, Spiegel Online (C-516/17, EU:C:2019:625, σκέψη 59). Στη σκέψη 119 της γνωμοδότησης 3/15 (Συνθήκη του Μαρακές για την πρόσβαση σε δημοσιευμένα έργα), της 14ης Φεβρουαρίου 2017 (EU:C:2017:114), το Δικαστήριο διαπίστωσε, κατ' ουσίαν, ότι, όταν τα κράτη μέλη διαθέτουν περιθώριο εκτίμησης, βάσει της οδηγίας 2001/29/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 2001, για την εναρμόνιση ορισμένων πτυχών του δικαιώματος του δημιουργού και συγγενικών δικαιωμάτων στην κοινωνία της πληροφορίας (ΕΕ 2001, L 167, σ. 10), ως προς τη χρήση της δυνατότητας να προβλέπουν εξαίρεση ή περιορισμό υπέρ ορισμένων χρηστών, το εν λόγω περιθώριο εκτίμησης είναι απότοκο της απόφασης του νομοθέτη της Ένωσης να παράσχει στα κράτη μέλη την ευχέρεια αυτή, εντός του καθιερούμενου με την οδηγία 2001/29 εναρμονισμένου νομικού πλαισίου που εξασφαλίζει υψηλή και ομοιόμορφη προστασία των δικαιωμάτων αναπαραγωγής, παρουσίασης στο κοινό και διανομής.

[40] Ανεξαρτήτως του αν η ευχέρεια ή η παρέκκλιση αυτή είναι ευνοϊκή ή δυσμενής για τα φυσικά πρόσωπα. Αντιπρβλ. απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2011, N.S. κ.λπ. (C-411/10 και C-493/10, EU:C:2011:865), με απόφαση της 4ης Μαρτίου 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117).

[41] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Οικογενειακή επανένωση – αδελφή πρόσφυγα) (C-519/18, EU:C:2019:1070, σκέψη 65).

[42] Πρβλ. απόφαση της 4ης Ιουνίου 2015, P και S (C-579/13, EU:C:2015:369, σκέψη 45).

πάση περιπτώσει, να λάβουν στεγαστικό επίδομα μόνον εφόσον διαμένουν ήδη στην Αυστρία επί περισσότερο από πέντε έτη και έχουν, κατά κανόνα, εργασθεί ήδη για κάποια χρόνια. Επιπλέον, οι επί μακρόν διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών κατά την έννοια της οδηγίας 2003/109 έπρεπε ήδη να πληρούν πλείονες προϋποθέσεις αναγόμενες στην ενσωμάτωση και προβλεπόμενες στον österreichisches Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (αυστριακό νόμο περί εγκαταστάσεως και διαμονής) για την απόκτηση του καθεστώτος αυτού[43]. Περαιτέρω, το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες όσον αφορά τον λόγο για τον οποίο οι σχετικά βασικές απαιτούμενες γνώσεις της γερμανικής γλώσσας μπορούν να αποδεικνύονται μόνο με τον συγκεκριμένο τρόπο και τύπο που προβλέπει ο νόμος.

74. Δυνάμει της αρχής της αναλογικότητας, η οποία καταλέγεται μεταξύ των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης, οι ως άνω απαιτήσεις περί γνώσης της γλώσσας είναι νόμιμες υπό την προϋπόθεση ότι είναι πρόσφορες και αναγκαίες για την επίτευξη των θεμιτώς επιδιωκόμενων σκοπών· όταν υφίσταται δυνατότητα επιλογής μεταξύ περισσότερων του ενός κατάλληλων μέτρων, πρέπει να επιλέγεται το λιγότερο επαχθές, τα δε μειονεκτήματα που προκαλούνται δεν πρέπει να είναι υπέρμετρα σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς[44].

75. Κύριος σκοπός της οδηγίας 2003/109 είναι η ενσωμάτωση υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν εγκατεστημένοι στα κράτη μέλη. Η απόκτηση ενός βαθμού γνώσης της γλώσσας του κράτους μέλους υποδοχής διευκολύνει κατά πολύ την επικοινωνία μεταξύ των υπηκόων τρίτων χωρών και των υπηκόων του οικείου κράτους μέλους, ενισχύει την αλληλεπίδραση και την ανάπτυξη κοινωνικών σχέσεων μεταξύ τους και καθιστά λιγότερο δυσχερή την πρόσβαση των υπηκόων τρίτων χωρών στην αγορά εργασίας και στην επαγγελματική κατάρτιση[45].

76. Από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει, επομένως, ότι ένας από τους δεδηλωμένους σκοπούς της μεταρρύθμισης του oöWFG το 2017 είναι η προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης. Υπό τις περιστάσεις αυτές, η επιβολή απαίτησης για γνώση της γλώσσας δεν αντιβαίνει στην επίτευξη των σκοπών που επιδιώκονται από την οδηγία 2003/109 ούτε διακυβεύει, αφ' εαυτής, την επίτευξη των σκοπών αυτών, αλλά μπορεί, αντιθέτως, να συμβάλλει στην επίτευξή τους[46]. Πράγματι, στην απόφαση της 4ης Ιουνίου 2015, P και S (C-579/13, EU:C:2015:369), το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι κράτος μέλος μπορεί, κατ' αρχήν, να επιβάλει σε υπήκοο τρίτης χώρας που έχει ήδη καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος την υποχρέωση να υποβληθεί επιτυχώς σε εξέταση κοινωνικής και πολιτικής ενσωμάτωσης, υπό τον όρο ο τρόπος εφαρμογής της να μην είναι ικανός να διακυβεύσει την επίτευξη των επιδιωκόμενων με την οδηγία αυτή σκοπών[47].

77. Υπό τις περιστάσεις αυτές, πρέπει, επομένως, να εξεταστεί ο τρόπος εφαρμογής της απαίτησης περί γνώσης της γλώσσας.

43 Βλ., επίσης, άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/109.

44 Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 2010, Müller Fleisch (C-562/08, EU:C:2010:93, σκέψη 43).

45 Πρβλ. απόφαση της 4ης Ιουνίου 2015, P και S (C-579/13, EU:C:2015:369, σκέψεις 46 και 47). Βλ., όσον αφορά την ερμηνεία της οδηγίας 2003/86, αποφάσεις της 9ης Ιουλίου 2015, K και A (C-153/14, EU:C:2015:453, σκέψη 53), και της 7ης Νοεμβρίου 2018, C και A (C-257/17, EU:C:2018:876, σκέψη 55).

46 Πρβλ. απόφαση της 4ης Ιουνίου 2015, P και S (C-579/13, EU:C:2015:369, σκέψη 48). Σημειωτέον ότι ο εφεσίβλητος δεν αμφισβητεί ότι η βελτίωση της κοινωνικής ενσωμάτωσης των μη Αυστριακών πολιτών είναι θεμιτός σκοπός και ότι η γνώση της γλώσσας μπορεί να συμβάλει στην επίτευξη του σκοπού αυτού. Ο εφεσίβλητος θεωρεί, ωστόσο, ότι η μέθοδος που επέλεξε το εκκαλούν για την επίτευξη του σκοπού αυτού, η οποία θα έχει ως αποτέλεσμα την ανάκληση ή την άρνηση χορήγησης του επίμαχου στεγαστικού επιδόματος, δεν είναι ούτε πρόσφορη ούτε αναγκαία, ιδίως στην περίπτωση του εφεσίβλητου, δεδομένου ότι αυτός διαμένει αδιαλείπτως στην Αυστρία εδώ και πέντε έτη και διαθέτει άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος.

47 Το Δικαστήριο θεώρησε ότι το ζήτημα αν το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος αποκτήθηκε πριν ή μετά την επιβολή υποχρέωσης περί επιτυχούς συμμετοχής σε εξέταση κοινωνικής και πολιτικής ενσωμάτωσης δεν αποτελεί, συναφώς, κρίσιμο στοιχείο.

78. Με την επιφύλαξη της σχετικής εξακρίβωσης από το αιτούν δικαστήριο, προκύπτει ότι η αδυναμία απόδειξης του απαιτούμενου επιπέδου γνώσης της γλώσσας συνεπάγεται την άμεση απώλεια του συνολικού ποσού του επίμαχου επιδόματος. Το ποσό αυτό ανέρχεται κατά μέγιστο σε 300 ευρώ μηνιαίως. Δεδομένου ότι το επίμαχο στεγαστικό επίδομα χορηγείται μόνο σε πρόσωπα με χαμηλά εισοδήματα, η οικονομική απώλεια λόγω της μη χορήγησής του μπορεί να είναι σημαντική, ανάλογα με τον χρόνο που χρειάζεται ενδεχομένως ο ενδιαφερόμενος για να συμμορφωθεί προς τη σχετική απαίτηση. Όπως παρατήρησε ο εφεσίβλητος, η προκαλούμενη απώλεια εισοδήματος μπορεί να επιφέρει το αντίθετο από το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα και να εμποδίσει την ενσωμάτωση των υπηκόων τρίτων χωρών, διακυβεύοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την επίτευξη των σκοπών της οδηγίας 2003/109. Εν πάση περιπτώσει, ο σκοπός περί ενσωμάτωσης μπορεί να επιτευχθεί με λιγότερο επαχθή μέσα, όπως, για παράδειγμα, με την αναστολή χορήγησης του επιδόματος ή με τη σταδιακή μείωση του ποσού του έως ότου πληρωθεί η απαίτηση περί γνώσης της γλώσσας. Επομένως, το επίμαχο μέτρο παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας.

79. Όσον αφορά την απαίτηση περί γνώσης της γλώσσας αυτή καθεαυτήν, το αιτούν δικαστήριο επισήμανε ότι το απαιτούμενο επίπεδο –επίπεδο Α2 του Κοινού Ευρωπαϊκού Πλαισίου Αναφοράς για τα γλωσσικά προσόντα– είναι «σχετικά βασικό» [48]. Επομένως, με την επιφύλαξη της σχετικής εξακρίβωσης από το αιτούν δικαστήριο, η απαίτηση δεν φαίνεται να είναι τόσο επαχθής ώστε να συνιστά ανυπέρβλητο πρόσκομμα, το οποίο εμποδίζει στην πράξη [49] τους επί μακρόν διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών να είναι επιλέξιμοι για το επίμαχο στεγαστικό επίδομα [50].

80. Μολαταύτα, διερωτώμαι για την αναγκαιότητα, σε κάθε περίπτωση, αυτής της απαίτησης για γνώση της γλώσσας δεδομένου ότι, κατά το αιτούν δικαστήριο, οι επί μακρόν διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών κατά την έννοια της οδηγίας 2003/109 χρειάστηκε ήδη να πληρώσουν πλείονες προϋποθέσεις αναγόμενες στην ενσωμάτωση και προβλεπόμενες από την αυστριακή νομοθεσία προκειμένου να αποκτήσουν το καθεστώς αυτό. Δεν είναι, εντούτοις, σαφές αν για τις προϋποθέσεις αυτές απαιτούνταν κάποιο επίπεδο γνώσης της γλώσσας. Συγκεκριμένα, το εκκαλούν επισήμανε στις παρατηρήσεις του ότι δεν χρειάστηκε ήδη, βάσει άλλων νομικών διατάξεων, να προσκομίσουν αποδείξεις επαρκούς γνώσης της γλώσσας όλα τα πρόσωπα τα οποία αφορά το επίμαχο μέτρο· αυτό οφείλεται, ειδικότερα, στον περιορισμένη διάρκεια ισχύος των άλλων αυτών διατάξεων, όπως στην περίπτωση του österreichisches Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (νόμου περί εγκαταστάσεως και διαμονής).

81. Εκτιμώ, επομένως, ότι η επίμαχη απαίτηση περί γνώσης της γλώσσας μπορεί, κατ' αρχήν, να θεωρηθεί από τα κράτη μέλη αναγκαία για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από αυτή σκοπού περί ενσωμάτωσης. Εντούτοις, για να είναι νόμιμη η απαίτηση αυτή, είναι επίσης απαραίτητο να εξακριβωθεί ότι ο επί μακρόν διαμένων υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος θα ήταν άλλως επιλέξιμος για το χορηγούμενο βάσει του oöWFG στεγαστικό επίδομα *δεν* έχει ήδη εκπληρώσει την απαίτηση περί γνώσης της γλώσσας σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία προκειμένου να αποκτήσει το καθεστώς αυτό.

[48] Κατά το εκκαλούν, το κρίσιμο επίπεδο γνώσης της γλώσσας είναι τόσο χαμηλό, ώστε μπορεί να επιτευχθεί εντός λίγων εβδομάδων, ακόμη και χωρίς προηγούμενη γνώση της γερμανικής γλώσσας και χωρίς ιδιαίτερη κλίση στην εκμάθηση γλωσσών.

[49] Το εκκαλούν διευκρίνισε, επίσης, κάτι το οποίο απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει, ότι προβλέπονται ορισμένες εξαιρέσεις στην απαίτηση περί γνώσης της γλώσσας, για παράδειγμα, για λόγους υγείας.

[50] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 2018, C και A (C-257/17, EU:C:2018:876, σκέψη 52 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

82. Όσον αφορά τη συγκεκριμένη εφαρμογή της απαίτησης περί γνώσης της γλώσσας, πέραν του ότι αναφέρθηκε στο βασικό επίπεδο που απαιτείται βάσει του oöWFG, το αιτούν δικαστήριο επικεντρώθηκε στον αποκλειστικό χαρακτήρα των στοιχείων που γίνονται σχετικά δεκτά προς απόδειξη του επιπέδου αυτού [51].

83. Κατά την άποψή μου, η απαίτηση που προβλέπεται στον oöWFG, κατά την οποία ο επί μακρόν διαμένων υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος υποβάλλει αίτηση χορηγήσεως στεγαστικού επιδόματος οφείλει να αποδείξει ότι γνωρίζει τη γερμανική γλώσσα αποκλειστικά και μόνο μέσω ορισμένων προσδιοριζόμενων πιστοποιητικών ή διπλωμάτων, είναι απρόσφορη [52], εάν το επίπεδο αυτό μπορεί να διαπιστωθεί ευλόγως [53] με άλλες ισοδύναμες μεθόδους οι οποίες είναι αξιόπιστες και υπόκεινται σε αντικειμενική απόδειξη [54]. Εντούτοις, η σχετική διαπίστωση απόκειται στο αιτούν δικαστήριο.

84. Επομένως, το άρθρο 11 της οδηγίας 2003/109 έχει την έννοια ότι δεν επιτρέπει εθνική ρύθμιση όπως αυτή του άρθρου 6, παράγραφοι 9 και παράγραφος 11, του oöWFG, η οποία χορηγεί στους πολίτες της Ένωσης, στους υπηκόους των κρατών του ΕΟΧ και στα μέλη της οικογένειάς τους, κατά την έννοια της οδηγίας 2004/38, κοινωνική παροχή υπό μορφή στεγαστικού επιδόματος χωρίς απόδειξη περί γνώσης της γλώσσας, ενώ ταυτοχρόνως απαιτεί από τους υπηκόους τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμενόντων κατά την έννοια της οδηγίας 2003/109 να παρέχουν συγκεκριμένη τυπική απόδειξη βασικών γνώσεων της γερμανικής γλώσσας.

VI. Πρόταση

85. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα του Landesgericht Linz (περιφερειακού δικαστηρίου του Linz, Αυστρία) ως εξής:

Το δικαίωμα των επί μακρόν διαμενόντων σε κράτος μέλος υπηκόων τρίτων χωρών να έχουν πρόσβαση, σε ισότιμη βάση, μεταξύ άλλων, με τους πολίτες του οικείου κράτους μέλους, σε κατάλληλη στέγαση, την οποία δεν θα είχαν άλλως τη δυνατότητα να διαθέτουν χωρίς να στερηθούν άλλα βασικά είδη, είναι καθοριστικής σημασίας για τη διασφάλιση της συνεχούς οικονομικής και κοινωνικής ενσωμάτωσης των υπηκόων τρίτων χωρών.

Επομένως, παροχή με την οποία επιδιώκεται να διασφαλιστεί η πρόσβαση των επί μακρόν διαμενόντων σε κράτος μέλος υπηκόων τρίτων χωρών σε κατάλληλη στέγαση πρέπει να θεωρείται «βασικό πλεονέκτημα» κατά το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109/ΕΚ, του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες.

Ως εκ τούτου, το άρθρο 11 της οδηγίας 2003/109 έχει την έννοια ότι δεν επιτρέπει εθνική ρύθμιση όπως αυτή του άρθρου 6, παράγραφοι 9 και παράγραφος 11, του oberösterreichisches Wohnbauförderungsgesetz (νόμου της Άνω Αυστρίας για τη στήριξη της ανέγερσης κατοικιών),

[51] Στο πλαίσιο αυτό, το αιτούν δικαστήριο δεν αναφέρθηκε στο κόστος ή στην ευχέρεια πρόσβασης στα αποδεκτά αποδεικτικά στοιχεία.

[52] Βλ., κατ' αναλογίαν, αποφάσεις της 6ης Ιουνίου 2000, Angonese (C-281/98, EU:C:2000:296, σκέψη 44), και της 5ης Φεβρουαρίου 2015, Επιτροπή κατά Βελγίου (C-317/14, EU:C:2015:63, σκέψη 29).

[53] Υπό την έννοια της δυνατότητας πρόσβασης που έχουν οι αρμόδιες εθνικές αρχές.

[54] Κατά την άποψή μου, το εκκαλούν επισήμανε ορθώς ότι η απαιτούμενη απόδειξη πρέπει να διασφαλίζει την αντικειμενική και ομοιόμορφη εφαρμογή της απαίτησης περί γνώσης της γλώσσας.

η οποία χορηγεί στους πολίτες της Ένωσης, στους υπηκόους των κρατών του ΕΟΧ και στα μέλη της οικογένειάς τους, κατά την έννοια της οδηγίας 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ, κοινωνική παροχή υπό μορφή στεγαστικού επιδόματος χωρίς απόδειξη περί γνώσης της γλώσσας, ενώ ταυτοχρόνως απαιτεί από τους υπηκόους τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμενόντων κατά την έννοια της οδηγίας 2003/109 να παρέχουν συγκεκριμένη τυπική απόδειξη βασικών γνώσεων της γερμανικής γλώσσας.