Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. GERARD HOGAN
presentadas el 2 de marzo de 2021 [1]

Asunto C-94/20

Land Oberösterreich (Estado federado de Alta Austria)
contra
KV

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Landesgericht Linz (Tribunal Regional de Linz, Austria)]

«Petición de decisión prejudicial — Directiva 2003/109/CE — Nacionales de terceros países residentes de larga duración — Artículo 11, apartado 1, letra d) — Igualdad de trato — Régimen excepcional — Artículo 11, apartado 4 — Limitación de la igualdad de trato a las prestaciones básicas respecto de la asistencia social y la protección social — Concepto de "prestaciones básicas" — Subsidio a la vivienda — Exigencia de acreditar conocimientos básicos de la lengua del Estado miembro — Requisito aplicable solamente a los nacionales de terceros países residentes de larga duración — Aplicación de la Carta y de los principios fundamentales del Derecho de la Unión en el contexto de una excepción conforme al artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109/CE»

I. Introducción

1. La presente petición de decisión prejudicial, de fecha 6 de febrero de 2020, fue presentada por el Landesgericht Linz (Tribunal Regional de Linz, Austria) en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 25 de febrero de 2020. Se planteó en el contexto de un procedimiento que se sigue ante los órganos jurisdiccionales austriacos y en el que se impugna la exigencia que la legislación nacional impone a los nacionales de terceros países con el estatuto de residentes de larga duración de aportar un determinado tipo de prueba de conocimientos de la lengua (alemana) para poder acceder a una prestación social de subsidio a la vivienda.

2. KV (en lo sucesivo, «demandante») [2] presentó una demanda en primera instancia ante el Bezirksgericht Linz (Tribunal de Distrito de Linz, Austria) contra el Land Oberösterreich (estado federado de Alta Austria, en lo sucesivo, «demandado»), [3] por una cuantía de 4 096,94 euros más intereses, en concepto de indemnización por los daños y perjuicios derivados de no haber percibido el subsidio a la vivienda entre enero y noviembre de 2018, al no haber acreditado formal-

1 Lengua original: inglés.

2 KV es la parte recurrida en el recurso de apelación que se sigue ante el tribunal remitente.

3 El estado federado de Alta Austria es la parte recurrente en el recurso de apelación que se sigue ante el tribunal remitente.

mente los conocimientos lingüísticos.[4] El Bezirksgericht Linz (Tribunal de Distrito de Linz) estimó íntegramente la demanda. La presente petición de decisión prejudicial se ha suscitado con ocasión del recurso de apelación interpuesto por el demandado ante el Landesgericht Linz (Tribunal Regional de Linz).

3. En su petición de decisión prejudicial, el tribunal remitente solicita la interpretación del artículo 11 de la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración,[5] del artículo 2 de la Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico,[6] y del artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

4. En consecuencia, en la petición de decisión prejudicial se solicita al Tribunal de Justicia que determine, en particular, si un subsidio a la vivienda como el que es objeto del procedimiento principal constituye una «prestación básica» a efectos del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109 y, en caso de que no lo sea, si la concesión de dicho subsidio a los nacionales de terceros países residentes de larga duración se puede condicionar a la acreditación, de una determinada manera, de conocimientos de la lengua del Estado miembro en cuestión. Antes de entrar a valorar esta cuestión es preciso exponer las disposiciones legales aplicables que constituyen el trasfondo de la presente remisión prejudicial.

II. Marco normativo

A. Derecho de la Unión

1. Directiva 2000/43

5. El artículo 1 de la Directiva 2000/43, bajo la rúbrica «Objeto», dispone lo siguiente:

«La presente Directiva tiene por objeto establecer un marco para luchar contra la discriminación por motivos de origen racial o étnico, con el fin de que se aplique en los Estados miembros el principio de igualdad de trato.»

6. El artículo 2 de esta misma Directiva, cuyo epígrafe es «Concepto de discriminación», dispone lo siguiente:

«1. A efectos de la presente Directiva, se entenderá por "principio de igualdad de trato" la ausencia de toda discriminación, tanto directa como indirecta, basada en el origen racial o étnico.

[4] La demanda se basa en el derecho del demandante a una indemnización en virtud del artículo 8, apartado 1, de la Oberösterreichisches Antidiskriminierungsgesetz (Ley de Alta Austria Contra la Discriminación; en lo sucesivo «Ley regional Contra la Discriminación») (LGBl. n.º 50/2005). Aparte de su pretensión relativa a la falta de percepción del subsidio a la vivienda, el demandante reclama una indemnización por los perjuicios morales ocasionados por la discriminación por razón de su origen étnico.

[5] DO 2004, L 16, p. 44.

[6] DO 2000, L 180, p. 22.

2. A efectos del apartado 1:

a) existirá discriminación directa cuando, por motivos de origen racial o étnico, una persona sea tratada de manera menos favorable de lo que sea, haya sido o vaya a ser tratada otra en situación comparable;

b) existirá discriminación indirecta cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros sitúe a personas de un origen racial o étnico concreto en desventaja particular con respecto a otras personas, salvo que dicha disposición, criterio o práctica pueda justificarse objetivamente con una finalidad legítima y salvo que los medios para la consecución de esta finalidad sean adecuados y necesarios.

[…]»

7. El artículo 3 de la Directiva 2000/43, que tiene como epígrafe «Ámbito de aplicación», dispone lo siguiente en su apartado 2:

«La presente Directiva no afecta a la diferencia de trato por motivos de nacionalidad y se entiende sin perjuicio de las disposiciones y condiciones por las que se regulan la entrada y residencia de nacionales de terceros países y de apátridas en el territorio de los Estados miembros y de cualquier tratamiento derivado de la situación jurídica de los nacionales de terceros países y de los apátridas.»

2. Directiva 2003/109

8. A tenor de los considerandos 2, 4, 12 y 13 de la Directiva 2003/109:

«(2) En la reunión extraordinaria de Tampere, celebrada los días 15 y 16 de octubre de 1999, el Consejo Europeo proclamó que el estatuto jurídico de los nacionales de terceros países debería aproximarse al de los nacionales de los Estados miembros y que a una persona que resida legalmente en un Estado miembro, durante un período de tiempo aún por determinar, y cuente con un permiso de residencia de larga duración, se le debería conceder en ese Estado miembro un conjunto de derechos de carácter uniforme lo más cercano posible al de los ciudadanos de la Unión Europea.

[…]

(4) La integración de los nacionales de terceros países que estén instalados permanentemente en los Estados miembros es un elemento clave para promover la cohesión económica y social, objetivo fundamental de la Comunidad, tal y como se declara en el Tratado.

[…]

(12) Para convertirse en un verdadero instrumento de integración en la sociedad en la que el residente de larga duración se establece, el residente de larga duración debe gozar de la igualdad de trato con los ciudadanos del Estado miembro en un amplio abanico de sectores económicos y sociales, según las condiciones pertinentes definidas por la presente Directiva.

(13) Respecto a la asistencia social, la posibilidad de limitar los beneficios para los residentes de larga duración a los beneficios esenciales debe entenderse en el sentido de que el concepto comprende al menos la prestación de ingresos mínimos, la asistencia en caso de enfermedad y embarazo, la ayuda a los padres y los cuidados de larga duración. Las modalidades para la concesión de dichas prestaciones deben ser definidas por la legislación nacional.

[…]»

9. El artículo 5 de la Directiva 2003/109, cuyo epígrafe es «Condiciones para la obtención del estatuto de residente de larga duración», establece en su apartado 2 lo siguiente:

«Los Estados miembros podrán requerir a los nacionales de terceros países que cumplan las medidas de integración de conformidad con la legislación nacional.»

10. Con arreglo al artículo 11 de la Directiva 2003/109, que tiene como epígrafe «Igualdad de trato»:

«1. Los residentes de larga duración gozarán del mismo trato que los nacionales en lo que respecta a lo siguiente:

[…]

d) las prestaciones de la seguridad social, de la asistencia social y de la protección social tal como se definen en la legislación nacional;

[…]

4. Los Estados miembros podrán limitar la igualdad de trato a las prestaciones básicas respecto de la asistencia social y la protección social.

[…]»

B. Derecho nacional

11. El demandado, el estado federado de Alta Austria, cuenta con un régimen de subsidio a la vivienda. En el momento de autos, las condiciones para la concesión de dicho subsidio se regulaban en algunas disposiciones de la Oberösterreichisches Wohnbauförderungsgesetz (Ley de Alta Austria de Ayudas a la Construcción de Viviendas; en lo sucesivo, «Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas»).[7]

12. El artículo 6 de dicha Ley establecía lo siguiente:

«[…]

9. Con arreglo a la presente ley, tendrán derecho al subsidio los ciudadanos austriacos, los nacionales de un Estado miembro [del Espacio Económico Europeo (EEE)] y los ciudadanos de la Unión y los miembros de sus familias en el sentido de la Directiva 2004/38/CE [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y

[7] LGBl. n.º 6/1993.

de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, por la que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE (DO 2004, L 158, p. 78)]. Salvo que en virtud de un convenio internacional se les deba conceder el subsidio en las mismas condiciones que a los ciudadanos austriacos, solo se concederá a otras personas que:

1) tengan su residencia principal legal en territorio austriaco durante un período continuado superior a cinco años;

2) perciban ingresos sujetos al impuesto sobre la renta en Austria o hayan realizado contribuciones al seguro obligatorio de seguridad social en Austria por haber desarrollado una actividad remunerada y perciban ahora una prestación de dicho seguro y hayan percibido tales ingresos o prestaciones durante 54 meses en los últimos cinco años; y

3) acrediten conocimientos de la lengua alemana de conformidad con lo dispuesto en el apartado 11.

[…]

11. La condición establecida en el apartado 9, punto 3, se considerará satisfecha cuando el solicitante:

1) presente un certificado del Österreichischer Integrationsfonds (Fondo de Integración Austriaco; en lo sucesivo, «ÖIF») o de una entidad examinadora reconocida por el ÖIF que acredite haber superado un examen de integración, o

2) presente un diploma generalmente reconocido de dominio de la lengua o un certificado de conocimiento de la lengua alemana de nivel A2, expedido por una entidad examinadora certificada con arreglo al Integrationsvereinbarungs-Verordnung (Convenio de Integración) (BGBl. II, 242/2017), o

3) presente una prueba de haber seguido la educación obligatoria en Austria durante al menos cinco años y de haber obtenido una calificación positiva en la asignatura “Alemán” o haber superado el nivel noveno de dicha asignatura; o

4) haya aprobado el examen final de aprendizaje con arreglo a la Berufsausbildungsgesetz (Ley de Formación Profesional) (BGBl. 142/1969).

[…]»

13. El artículo 23 de dicha Ley establecía lo siguiente:

«1. Se podrá conceder el subsidio a la vivienda al arrendatario principal, al adquirente de la vivienda en una compraventa aún no perfeccionada y al propietario de una vivienda subvencionada, cuando:

1) el coste de alojamiento suponga un excesivo esfuerzo para el solicitante;

2) el solicitante resida permanentemente en dicha vivienda para satisfacer sus necesidades de alojamiento;

3) el solicitante haya pedido otras ayudas a las que tenga derecho para reducir el coste de alojamiento (artículo 24, apartado 1), y

4) ya se haya comenzado a amortizar el préstamo bonificado (artículo 9) o el préstamo hipotecario a la construcción subvencionado (artículo 10).

2. Se podrá conceder el subsidio a la vivienda al arrendatario principal de una vivienda no subvencionada siempre que se cumplan los requisitos del apartado 1, puntos 1 a 3, y que el arrendamiento no se haya celebrado con una persona allegada.

[…]»

14. Con arreglo al artículo 2, apartado 3, del oberösterreichische Wohnbeihilfen-Verordnung (Reglamento de Alta Austria sobre el Subsidio Social a la Vivienda), el importe del subsidio a la vivienda estaba sujeto a un límite máximo de 300 euros mensuales.

15. De conformidad con la legislación vigente en el momento de autos, las personas en situación de desamparo podían obtener una renta mínima garantizada para satisfacer sus necesidades en virtud de la Oberösterreichisches Mindestsicherungsgesetz (Ley de Alta Austria de Prestaciones Mínimas Garantizadas; en lo sucesivo, «Ley regional de Prestaciones Mínimas Garantizadas»). [8]

16. El artículo 1, apartado 1, de la Ley regional de Prestaciones Mínimas Garantizadas disponía que el objeto de la renta mínima garantizada es asegurar un nivel de vida digno a las personas necesitadas y garantizar su integración a largo plazo en la sociedad. En determinadas condiciones, podía percibirse esta prestación de forma adicional al subsidio a la vivienda con arreglo a la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas o imputándose parcialmente a este. También podían acceder a la prestación de la Ley regional de Prestaciones Mínimas Garantizadas los nacionales de terceros países residentes de larga duración en el sentido de la Directiva 2003/109. Sin embargo, en este caso los requisitos de privación social eran mucho más estrictos que los del subsidio a la vivienda con arreglo a la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas. El importe básico de la prestación en virtud de la Ley regional de Prestaciones Mínimas Garantizadas en 2018 era de 921,30 euros mensuales para las personas que viviesen solas y de 649,10 euros para los adultos convivientes, con prestaciones complementarias para los menores.

17. El artículo 4 de dicha Ley establecía lo siguiente:

«1. Salvo disposición en contrario en la presente ley, la renta mínima garantizada para cubrir las necesidades solo se concederá a las personas que:

1) tengan su residencia habitual en Alta Austria […] y

2. a) sean nacionales austriacos o miembros de la familia de nacionales austriacos;

b) tengan reconocido el derecho de asilo o la protección subsidiaria;

[8] LGBl. n.º 74/2011.

c) sean ciudadanos de la Unión, nacionales de Estados miembros del [EEE], nacionales suizos, o miembros de la familia de los anteriores, siempre que la percepción de tales prestaciones no implique la pérdida de su derecho de residencia;

d) dispongan de un permiso de residencia de residente de larga duración-CE o de un permiso de residencia de residente de larga duración para miembros de la familia, o de un certificado de establecimiento o permiso de residencia permanente;

e) gocen de un derecho de residencia permanente en territorio austriaco por otro motivo, siempre que la percepción de estas prestaciones no implique la pérdida de su derecho de residencia.»

18. De conformidad con el artículo 5 de la misma Ley:

«La concesión de la renta mínima garantizada para cubrir las necesidades se supeditará a que la persona que cumpla los requisitos establecidos en el artículo 4:

1) se halle en situación de desamparo (artículo 6) y

2) esté dispuesta a hacer lo posible por evitar, mitigar o superar su situación de desamparo (artículo 7).»

19. Con arreglo al artículo 6 de la Ley regional de Prestaciones Mínimas Garantizadas:

«1. Una persona se halla en situación de desamparo si no está en condiciones de procurar:

1) su propio sustento y alojamiento, o

2) el sustento y alojamiento de los miembros dependientes de su familia que convivan con ella,

o si a este respecto no puede procurar los cuidados necesarios en caso de enfermedad, embarazo o alumbramiento.

2. El sustento al que se refiere el apartado 1 comprende los gastos necesarios para cubrir las necesidades cotidianas de una vida digna; en particular, alimento, vestido, higiene personal, mobiliario y equipamiento para el hogar, calefacción, electricidad y otras necesidades personales, como las que permiten participar adecuadamente en la vida social y cultural.

3. El alojamiento al que se refiere el apartado 1 comprende la renta periódica, los gastos generales y los impuestos necesarios para sufragar el coste de un alojamiento adecuado.

[…]»

20. La Ley regional Contra la Discriminación transpuso la Directiva 2000/43. El artículo 1 de esa Ley, titulado «Prohibición de discriminación», prohíbe toda discriminación directa o indirecta de las personas físicas, entre otras razones, por su origen étnico. En virtud del artículo 3 de la misma ley, el artículo 1 no se aplica a las diferencias de trato por razón de la nacionalidad, cuando estén establecidas por ley o estén objetivamente justificadas y no se opongan a dichas diferencias de trato las disposiciones del Derecho de la Unión o los convenios internacionales en el marco de la integración europea relativa a la igualdad de las personas.

21. De conformidad con el artículo 8 de la misma Ley:

«1. En caso de infracción de la prohibición de discriminación por las razones mencionadas en el apartado 1, la persona afectada tendrá […] derecho a una compensación adecuada […].

Además de una indemnización por los daños materiales, tendrá derecho a una compensación adecuada por los perjuicios personales sufridos. El importe de la compensación por estos últimos no podrá ser inferior a 1 000 euros.

[…]»

III. Hechos del litigio principal y petición de decisión prejudicial

22. El demandante es un nacional turco nacido en 1981. No obstante, vive en Austria desde 1997 y es un «nacional de un tercer país residente de larga duración» en el sentido de la Directiva 2003/109. Vive con su esposa y tres hijos en el estado federado de Alta Austria y percibió, hasta finales de 2017, un subsidio a la vivienda en virtud de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas.

23. Desde el 1 de enero de 2018, a diferencia de lo que sucede con los ciudadanos de la Unión, los nacionales de un Estado del EEE y los miembros de sus familias en el sentido de la Directiva 2004/38/CE, la percepción del subsidio a la vivienda por los nacionales de terceros países está supeditada, en virtud del artículo 6, apartados 9, punto 3, y 11, de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas, a que se acrediten determinados conocimientos básicos de la lengua alemana.

24. El dominio de la lengua alemana por el demandante alcanza el nivel requerido, pero este no dispone de ninguna de las acreditaciones formales exigidas para demostrar tales conocimientos, razón por la cual se denegó su solicitud. Por lo demás, cumple todos los requisitos legales y, por ejemplo, podría beneficiarse del subsidio a la vivienda si fuera ciudadano del EEE.

25. El demandante reclama al estado federado de Alta Austria una indemnización por un importe equivalente al subsidio a la vivienda no percibido de enero a noviembre de 2018, es decir, 281,54 euros mensuales, más una indemnización por daños morales por importe de 1 000 euros. El demandante fundamenta su pretensión en el artículo 8 de la Ley regional Contra la Discriminación, por la que se transpuso la Directiva 2000/43. Considera que el artículo 6, apartados 9, punto 3, y 11, de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas le sitúan en desventaja por razón de su origen étnico, sin una justificación objetiva para ello. Asimismo, alega que el subsidio a la vivienda constituye una prestación básica en el sentido del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109.

26. El estado federado de Alta Austria sostiene que no existe diferencia de trato por razón de pertenencia a un grupo étnico, que la exigencia de hablar alemán está objetivamente justificada y que el subsidio a la vivienda no constituye una prestación básica en el sentido de la Directiva 2003/109.

27. El Bezirksgericht Linz (Tribunal de Distrito de Linz), órgano jurisdiccional de primera instancia, estimó íntegramente la demanda. Así pues, consideró que el subsidio a la vivienda constituía una prestación básica en el sentido del artículo 11, apartado 4, de la Directiva

2003/109. Asimismo, concluyó que la exigencia de que se acrediten conocimientos de alemán no era un requisito objetivo y discriminaba al demandante por su «pertenencia a un grupo étnico». En consecuencia, consideró que eran fundadas las pretensiones del demandante basadas en la Ley regional Contra la Discriminación.

28. Contra dicha sentencia, el estado federado de Alta Austria interpuso recurso de apelación ante el tribunal remitente.

29. El tribunal remitente entiende que, si el subsidio a la vivienda es una prestación básica en el sentido del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109, solo por ese motivo y con independencia de la existencia o no de discriminación, deberá serle concedido al demandante a la luz del Derecho de la Unión. Sin embargo, además de la cuantía del subsidio no percibida, el demandante reclama también una indemnización por los daños morales derivados de una discriminación por razón de su pertenencia a un grupo étnico. Así pues, el tribunal remitente considera que el estado federado de Alta Austria, cuando hace uso de la excepción prevista en el artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109, está obligado, al configurar la normativa correspondiente, a respetar otras exigencias del Derecho de la Unión, como la Directiva 2000/43 y la Carta, debiendo abstenerse de aplicar criterios discriminatorios.

30. En el presente asunto, es posible que la Directiva 2000/43 no sea aplicable, a la luz, en particular, de su artículo 3, apartado 2. No obstante, en opinión del tribunal remitente, esto no significa necesariamente que no exista tampoco una discriminación prohibida por la Carta. A este respecto, observa que la Carta no contiene ninguna excepción análoga a la del artículo 3, apartado 2, de la Directiva 2000/43. Considera que el artículo 6, apartados 9 y 11, de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas podría ser contrario al Derecho de la Unión por vulnerar la Carta.

31. El tribunal remitente señala que, en opinión del Ausschuss für Wohnbau, Baurecht und Naturschutz des oberösterreichischen Landtags (Comité de Vivienda, Urbanismo y Protección de la Naturaleza del Parlamento regional del estado federado de Alta Austria; en lo sucesivo, «Comité»), el subsidio a la vivienda no es una prestación básica de asistencia social en el sentido del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109. Considera que lo exigido por dicha Directiva en materia de prestaciones básicas está cubierto por la Ley regional de Prestaciones Mínimas Garantizadas. A juicio del tribunal remitente, el Comité trató de acogerse a la excepción del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109. No obstante, aunque los nacionales de terceros países residentes de larga duración no han sido excluidos con carácter general del subsidio a la vivienda, sí se les han impuesto requisitos adicionales. De cualquier modo, el tribunal remitente no se halla vinculado por la interpretación que el Comité hace del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109.

32. El tribunal remitente considera que no está clara la aplicación a las disposiciones sobre el subsidio a la vivienda de Alta Austria de los principios establecidos en la sentencia de 24 de abril de 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), y en el artículo 34 de la Carta. La finalidad del subsidio a la vivienda es evitar las cargas excesivas del gasto en vivienda. Atendiendo al importe y a los requisitos para su concesión, se trata de una ayuda para gastos de vivienda, que depende, entre otros, de los ingresos, del número de personas que componen el hogar familiar y del tamaño de la vivienda y cuyo importe está limitado a 300 euros. El subsidio a la vivienda no está concebido para cubrir íntegramente los gastos de vivienda de quienes lo perciben, sino que

normalmente cubre una parte de tales gastos, a fin de evitar que las personas con ingresos reducidos tengan que destinar una parte excesivamente importante de sus ingresos a procurarse una vivienda adecuada.

33. En cambio, la renta mínima garantizada prevista por la Ley regional de Prestaciones Mínimas Garantizadas tiene por objeto, de manera general, permitir a las personas que se encuentren en situaciones de emergencia social una vida digna, incluidas las necesidades de vivienda. Está sujeta a requisitos claramente más estrictos que los del subsidio a la vivienda y va destinada a personas sin ingresos o con rentas extremadamente reducidas. En determinados supuestos es posible beneficiarse simultáneamente del subsidio a la vivienda y de la renta mínima garantizada (con deducción parcial, según las circunstancias). Sin embargo, el público destinatario de estas dos prestaciones sociales no es idéntico.

34. Partiendo de este marco jurídico, el tribunal remitente desea saber si solo las prestaciones contempladas por la Ley regional de Prestaciones Mínimas Garantizadas pueden considerarse prestaciones básicas a efectos del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109 (y, de ser así, con qué condiciones adicionales), o si el subsidio a la vivienda con arreglo a la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas puede considerarse también una prestación básica a tal efecto, dado que va dirigido a compensar las cargas excesivas del gasto en vivienda. Y ello a pesar de que, a diferencia de la renta mínima garantizada, el mencionado subsidio no requiere que el beneficiario se halle en situación de emergencia social.

35. Respecto a la cuestión de la discriminación basada en el «origen racial o étnico» en el sentido de la Directiva 2000/43, el tribunal remitente observa que la Ley regional Contra la Discriminación transpone la Directiva 2000/43. Dicho tribunal considera que una diferencia de trato basada en el criterio de la condición de nacional de un tercer país, en principio, no está comprendida en el ámbito de aplicación de la referida Directiva, en virtud de su artículo 3, apartado 2.[9] Sin embargo, se plantea la cuestión de si el criterio de la nacionalidad puede constituir, en determinadas circunstancias, una forma de discriminación indirecta por razón del origen étnico.

36. En el presente asunto, las dudas del tribunal remitente se centran en el artículo 6, apartados 9 y 11, de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas, disposiciones que no solo diferencian en función de la nacionalidad del nacional de un tercer país, sino que también imponen una exigencia de determinado nivel de conocimientos de alemán, que se debe acreditar exclusivamente por determinados medios claramente definidos.

37. En caso de que el artículo 6, apartados 9 y 11, de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas implicase una discriminación indirecta o «encubierta», el tribunal remitente considera que habría que verificar si existe una justificación objetiva de dicha normativa con arreglo al artículo 2, apartado 2, letra b), de la Directiva 2000/43.

38. Asimismo, en el supuesto de que el Tribunal de Justicia considere que la Directiva 2000/43 no es aplicable a la situación que es objeto del litigio principal, en particular a la luz de su artículo 3, apartado 2, el tribunal remitente se pregunta si la norma del artículo 6, apartados 9 y 11, de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas debe examinarse a la luz de la Carta. El artículo 51, apartado 1, de la Carta establece que esta debe ser tenida en cuenta cuando los Estados miembros apliquen el Derecho de la Unión. En opinión del tribunal remitente, una

[9] Sentencias de 24 de abril de 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), apartados 48 a 50, y de 6 de abril de 2017, Jyske Finans (C-668/15, EU:C:2017:278).

disposición como el artículo 6, apartados 9 y 11, de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas solo puede ser aplicada teniendo en cuenta lo dispuesto en la Carta. A su juicio, cabe considerar aplicable la Carta, entre otras razones, en razón de la existencia en el Derecho de la Unión de normas relativas a las modalidades de concesión de prestaciones sociales a los nacionales de terceros países residentes de larga duración y puesto que puede considerarse que la normativa nacional controvertida en el litigio principal desarrolla dichos principios.

39. El artículo 21 de la Carta dispone, entre otras, la prohibición de toda discriminación por razón del origen étnico. Cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Carta debe ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Dentro del respeto del principio de proporcionalidad, solo pueden introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás. [10]

40. En estas circunstancias, el Landesgericht Linz (Tribunal Regional de Linz) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1. ¿Debe interpretarse el artículo 11 de la [Directiva 2003/109] en el sentido de que se opone a una disposición nacional como el artículo 6, apartados 9 y 11, de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas que otorga a los ciudadanos de la Unión, a los nacionales de un Estado del EEE y a los miembros de sus familias en el sentido de la [Directiva 2004/38], la prestación social de subsidio a la vivienda sin acreditar conocimientos lingüísticos, al tiempo que exige a los nacionales de terceros países residentes de larga duración en el sentido de la [Directiva 2003/109] que acrediten de determinada forma conocimientos básicos de la lengua alemana, teniendo en cuenta que con dicho subsidio a la vivienda se pretende mitigar la carga excesiva del gasto en vivienda, pero existe también una garantía mínima de subsistencia (incluida la necesidad de vivienda) que se materializa mediante la concesión de otra prestación social (renta mínima en función de las necesidades con arreglo a la [Ley de Alta Austria de Prestaciones Mínimas Garantizadas]) dirigida a las personas en situación de emergencia social?

2. ¿Debe interpretarse la prohibición de «discriminación, tanto directa como indirecta, basada en el origen racial o étnico» establecida en el artículo 2 de la [Directiva 2000/43] en el sentido de que se opone a una disposición nacional como el artículo 6, apartados 9 y 11, de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas, que otorga a los ciudadanos de la Unión, a los nacionales de un Estado del EEE y a los miembros de sus familias en el sentido de la [Directiva 2004/38] una prestación social (subsidio a la vivienda, con arreglo a la citada Ley) sin acreditar conocimientos lingüísticos, al tiempo que exige a los nacionales de terceros países (incluidos los nacionales de terceros países residentes de larga duración en el sentido de la [Directiva 2003/109]) que acrediten de determinada forma tener conocimientos básicos de la lengua alemana?

En caso de respuesta negativa a la segunda cuestión:

3. ¿Debe interpretarse la prohibición de discriminación por razón del origen étnico establecida en el artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en el sentido de que se opone a una disposición nacional como el artículo 6, apartados 9 y 11, de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas, que otorga a los ciudadanos de la Unión, a los nacionales de un Estado del EEE y a los miembros de sus familias en el sentido de la [Directiva 2004/38] una

[10] Véase el artículo 52, apartado 1, de la Carta.

prestación social (subsidio a la vivienda, con arreglo a la citada Ley) sin acreditar conocimientos lingüísticos, al tiempo que exige a los nacionales de terceros países (incluidos los nacionales de terceros países residentes de larga duración en el sentido de la [Directiva 2003/109]) que acrediten de determinada forma tener conocimientos básicos de la lengua alemana?»

IV. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

41. Han presentado observaciones por escrito el demandante (KV), el demandado (estado federado de Alta Austria) y la Comisión.

42. A petición del Tribunal de Justicia, las presentes conclusiones se van a limitar a la primera cuestión prejudicial.

V. Análisis

A. Observaciones preliminares

43. El artículo 11, apartado 1, letra d), de la Directiva 2003/109 obliga a los Estados miembros a velar por que los nacionales de terceros países residentes de larga duración gocen del mismo trato que los propios nacionales en lo que respecta a las prestaciones de la seguridad social, de la asistencia social y de la protección social tal como se definen en la legislación nacional. No obstante, el artículo 11, apartado 4, de la mencionada Directiva permite a los Estados miembros limitar la igualdad de trato a lo que designa como «prestaciones básicas» respecto de la asistencia social y la protección social. [11] No puedo dejar de lamentar que el legislador de la Unión no haya tratado de aportar un poco más de claridad a este respecto. Prácticamente todas estas asignaciones pueden considerarse «básicas» para quienes dependen de la asistencia social y de las diversas prestaciones sociales de los Estados miembros. Desde este punto de vista, es difícil diferenciar entre asignaciones de este tipo.

44. No obstante, conforme a reiterada jurisprudencia, la Directiva 2003/109 establece un derecho a la igualdad de trato, que constituye la regla general, y enumera las excepciones que los Estados miembros pueden establecer a ese derecho, las cuales deben ser objeto de una interpretación restrictiva. Además, tales excepciones únicamente pueden invocarse si las instancias competentes para la aplicación de la citada Directiva en el Estado miembro de que se trate han manifestado claramente la voluntad de hacer uso de ellas. [12]

45. De la petición de decisión prejudicial se deduce claramente que el demandante es un «nacional de un tercer país residente de larga duración», de conformidad con lo dispuesto en la Directiva 2003/109. Así pues, merced a su estatuto, el demandante en principio tiene derecho, reconocido en el artículo 11, apartado 1, letra d), de dicha Directiva, a reclamar igualdad de trato, entre otros, con los nacionales del propio Estado miembro (Austria) en cuanto a seguridad social, asistencia social y protección social.

[11] El artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109 no permite a los Estados miembros inaplicar el principio de igualdad de trato en lo que se refiere a prestaciones de la seguridad social tal como se define en la legislación nacional. Sentencia de 24 de abril de 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), apartado 83.

[12] Véase la sentencia de 25 de noviembre de 2020, VR (Prestaciones familiares para residentes de larga duración) (C-303/19, EU:C:2020:958), apartados 21 a 23 y la jurisprudencia citada.

46. En el procedimiento principal, el demandante alega que le asiste el derecho a una prestación social en forma de subsidio a la vivienda. Aunque, en mi opinión, en la petición de decisión prejudicial se trasluce implícitamente que la prestación controvertida, en forma de subsidio a la vivienda,[13] está comprendida en el tenor del artículo 11, apartado 1, letra d), de la Directiva 2003/109,[14] en último término le corresponde al tribunal remitente determinar si es así, dada la falta de una interpretación autónoma y uniforme de los conceptos de «seguridad social», «asistencia social» y «protección social» en el Derecho de la Unión,[15] que se evidencia, en particular, por la remisión al Derecho nacional que hacen tanto el artículo 11, apartado 1, letra d), de la Directiva 2003/109 como el artículo 34, apartado 3, de la Carta.[16]

47. Pese a la falta de una interpretación autónoma y uniforme de estos conceptos en el Derecho de la Unión, los Estados miembros no pueden menoscabar el efecto útil de la Directiva 2003/109 al aplicar el principio de igualdad de trato establecido en el artículo 11, apartado 1, letra d), de dicha Directiva.[17]

48. Además, al determinar las medidas de seguridad social, de asistencia social y de protección social definidas en sus legislaciones nacionales respectivas y sujetas al principio de igualdad de trato que consagra el artículo 11, apartado 1, letra d), de la Directiva 2003/109, los Estados miembros están aplicando el Derecho de la Unión a efectos del artículo 51, apartado 1, de la Carta y deben respetar los derechos y observar los principios recogidos en la Carta, y en particular los declarados en el artículo 34 de la misma.[18]

[13] En la sección C de su petición de decisión prejudicial, el tribunal remitente afirma que el subsidio a la vivienda concedido de conformidad con las condiciones establecidas en la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas es una prestación social. Del artículo 23 de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas parece desprenderse que dicho subsidio puede abonarse, entre otros, al arrendatario principal o al propietario de la vivienda.

[14] Queda especialmente patente en la referencia que el tribunal remitente hace a la excepción al artículo 11, apartado 1, letra d), de la Directiva 2003/109 que establece su artículo 11, apartado 4. Esta última disposición carecería de relevancia si la prestación concedida con arreglo a la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas no constituyese una prestación social o protección social en el sentido del artículo 11, apartado 1, letra d), de la Directiva 2003/109. Además, en sus observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia el demandado no ha negado expresamente que la prestación concedida con arreglo a la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas constituya asistencia social o protección social a efectos de dicha disposición, sino que alega que no se trata de una prestación básica en el sentido de la citada Directiva. En último término, esta cuestión le incumbe al tribunal remitente.

[15] Es jurisprudencia reiterada que el Derecho de la Unión no limita la facultad de los Estados miembros de organizar sus sistemas de seguridad social. A falta de armonización a escala de la Unión, corresponde a cada Estado miembro fijar las condiciones en las que se conceden las prestaciones de seguridad social, así como el importe de estas y el período de concesión. Sin embargo, al ejercer esta facultad, los Estados miembros deberían cumplir con el Derecho de la Unión. Sentencia de 25 de noviembre de 2020, VR (Prestaciones familiares para residentes de larga duración) (C-303/19, EU:C:2020:958), apartado 20 y jurisprudencia citada. Véase también la sentencia de 24 de abril de 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), apartados 77 y 78, donde el Tribunal de Justicia declaró, en particular, que, a falta de una interpretación autónoma y uniforme, con arreglo al Derecho de la Unión, de los conceptos de seguridad social, de asistencia social y de protección social, la Unión quiso respetar las diferencias que siguen existiendo entre los Estados miembros en lo que atañe a la interpretación y al alcance exacto de los conceptos controvertidos.

[16] En el apartado 81 de la sentencia de 24 de abril de 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), el Tribunal de Justicia consideró que, puesto que el artículo 11, apartado 1, letra d), de la Directiva 2003/109 y el artículo 34, apartado 3, de la Carta se refieren al Derecho nacional, corresponde al órgano jurisdiccional remitente apreciar, teniendo en cuenta el objetivo de integración perseguido por dicha Directiva, si una prestación particular está comprendida en una de las categorías contempladas en el artículo 11, apartado 1, letra d). Con arreglo al artículo 34, apartado 3, de la Carta, con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión (y, por tanto, los Estados miembros cuando apliquen el Derecho de la Unión) «reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho de la Unión y por las legislaciones y prácticas nacionales».

[17] Véase la sentencia de 24 de abril de 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), apartado 78.

[18] Véase la sentencia de 24 de abril de 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), apartados 79 y 80. De acuerdo con su considerando 3, la Directiva 2003/109 «respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en particular por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea».

49. En la petición de decisión prejudicial queda de relieve que los nacionales de terceros países residentes de larga duración no estaban excluidos con carácter general del acceso al subsidio a la vivienda con arreglo a la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas, sino que se les imponían ciertos requisitos adicionales. Así pues, los nacionales de terceros países residentes de larga duración recibían un trato diferente que los austriacos y los ciudadanos de la UE y del EEE en relación con dicha prestación.[19] Tal diferencia de trato sería contraria al tenor del artículo 11 de la Directiva 2003/109 si el subsidio a la vivienda concedido en virtud de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas constituyese una prestación básica a efectos del artículo 11, apartado 4, de la citada Directiva. A continuación, me propongo analizar si un subsidio a la vivienda de este tipo constituye una prestación básica a este respecto.

B. El concepto de «prestaciones básicas»: artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109

50. Mediante su primera cuestión prejudicial, el tribunal remitente, en su resolución de remisión, se centra en el concepto de «prestaciones básicas» en el sentido del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109. A este respecto, afirma que, según el Comité,[20] la prestación concedida en virtud de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas *no* es una prestación social básica a efectos del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109 y que las prestaciones básicas están sujetas a la Ley regional de Prestaciones Mínimas Garantizadas. De este modo, el citado Comité, a juicio del tribunal remitente, ha expuesto que el propósito del Parlamento regional del estado federado de Alta Austria fue hacer uso de la excepción prevista en el artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109.

51. De la petición de decisión prejudicial se deduce claramente que el tribunal remitente considera que la renta mínima garantizada prevista por la Ley regional de Prestaciones Mínimas Garantizadas es una prestación básica, pues garantiza una renta mínima que permite a las personas que se encuentran en situación de emergencia social llevar una vida digna, lo que incluye la cobertura de sus necesidades de vivienda. No obstante, alberga dudas acerca de si la prestación concedida en virtud de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas puede constituir una prestación básica.

52. En los apartados 90 a 92 de la sentencia de 24 de abril de 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), el Tribunal de Justicia declaró que el sentido y el alcance del concepto de «prestaciones básicas» que figura en el artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109 deberán buscarse teniendo en cuenta el contexto en que se inserta dicho artículo y el objetivo perseguido por la Directiva, es decir, la integración de los nacionales de terceros países que hayan residido de manera legal y permanente en los Estados miembros.[21] De conformidad con el artículo 11,

[19] El tribunal remitente ha expuesto, en su petición de decisión prejudicial, que mediante una reforma de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas en 2013 se estableció, en particular, que los nacionales de terceros países debían cumplir, en los últimos cinco años, determinados requisitos mínimos en materia de renta, exigencia que no se aplicaba a los nacionales austriacos ni a las personas asimiladas. El tribunal remitente no ha explicado el objetivo de esta exigencia adicional que se impone a los nacionales de terceros países. Además, no ha remitido ninguna cuestión a este respecto al Tribunal de Justicia, quizá porque, en cualquier caso, el demandante cumple dicha condición. Las cuestiones prejudiciales se refieren exclusivamente a la exigencia adicional impuesta a los nacionales de terceros países de acreditar de una determinada manera conocimientos básicos de alemán.

[20] Véase el punto 31 de las presentes conclusiones.

[21] Véase también la sentencia de 14 de marzo de 2019, Y. Z. y otros (Fraude en la reagrupación familiar) (C-557/17, EU:C:2019:203), apartado 63, donde el Tribunal de Justicia declaró que de los considerandos 2, 4, 6 y 12 de la Directiva 2003/109 se deduce que el objetivo de esta es garantizar la integración de los nacionales de terceros países que se han instalado permanentemente y de modo legal en los Estados miembros y, a tal efecto, aproximar sus derechos a los de los ciudadanos de la Unión, en particular, estableciendo la igualdad de trato con estos en un amplio abanico de sectores económicos y sociales. De este modo, el estatuto de residente de larga duración permite a la persona a la que se reconoce disfrutar de la igualdad de trato en los sectores contemplados en el artículo 11 de la Directiva 2003/109, en las condiciones previstas en dicho artículo.

apartado 4, de la Directiva 2003/109, los Estados miembros pueden limitar la igualdad de trato de que gozan los nacionales de terceros países residentes de larga duración, «*con excepción de las prestaciones de asistencia social o de protección social concedidas por las autoridades públicas, sea a escala nacional, regional o local, que contribuyan a que los particulares puedan hacer frente a necesidades elementales como la alimentación, la vivienda y la salud*». [22] El Tribunal de Justicia recalcó en el apartado 92 de dicha sentencia que, de conformidad con el artículo 34 de la Carta, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes. En la medida en que una ayuda cumpla la finalidad declarada por el artículo 34 de la Carta, no podrá considerarse, con arreglo al Derecho de la Unión, que no forma parte de las prestaciones básicas en el sentido del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109. En consecuencia, el Tribunal de Justicia declaró que corresponde al órgano jurisdiccional nacional llevar a cabo las comprobaciones necesarias, tomando en consideración la finalidad de la ayuda, su importe, los requisitos para su concesión y el lugar que ocupa en el sistema nacional o regional de asistencia social.

53. Habida cuenta de los pasajes citados de la sentencia de 24 de abril de 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), es evidente que unas prestaciones que permiten a las personas sin recursos suficientes satisfacer sus necesidades de vivienda a fin de garantizarles una existencia digna constituyen prestaciones básicas a efectos del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109.

54. En mi opinión, es importante recalcar, antes que nada, que los Estados miembros o las regiones pueden conceder múltiples prestaciones básicas concebidas para satisfacer las necesidades específicas de personas o unidades familiares en función de sus circunstancias económicas y familiares. Es lo que sucede, en particular, en el complejo ámbito de las prestaciones de vivienda y alojamiento, en las que el legislador puede considerar necesarias múltiples medidas. [23]

55. Pese al interés que puede despertar un estudio comparativo de las diferentes prestaciones sociales concedidas por un Estado miembro en el ámbito de la vivienda y el alojamiento y la utilidad que puede tener para entender la naturaleza y alcance de dichas prestaciones y su situación dentro del sistema regional/nacional de asistencia social, considero que en el presente procedimiento la atención se debe centrar en la naturaleza de la prestación concedida en virtud de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas y, en particular, en los objetivos que esta prestación persigue y los requisitos para acceder a ella. [24]

56. El solo hecho de que la Ley regional de Prestaciones Mínimas Garantizadas, que concede subsidios a la vivienda a personas sin ingresos o con ingresos extremadamente reducidos, constituya una prestación básica y tenga por objeto proteger a los más necesitados no significa necesariamente que las prestaciones de vivienda concedidas en virtud de la Ley regional de

[22] Sentencia de 24 de abril de 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), apartado 91. El subrayado es mío.

[23] Tal como señaló la Comisión en sus observaciones, en un mismo Estado miembro pueden coexistir distintos subsidios a la vivienda con objetivos similares.

[24] En sus observaciones, el demandado alegó que el subsidio a la vivienda concedido con arreglo a la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas depende, en principio, de la disponibilidad de recursos que excedan el umbral característico del empleo marginal. Como medida de ayuda, el subsidio a la vivienda se destina primordialmente a personas con dificultades para cubrir sus necesidades pero que, en principio, viven de sus propios ingresos. A este respecto, quisiera señalar que, en sus observaciones, el demandante ha declarado que no tiene derecho a la prestación prevista en la Ley regional de Prestaciones Mínimas Garantizadas, por disponer de unos ingresos excesivamente elevados. Estas son cuestiones de hecho que le corresponde verificar al tribunal remitente.

Ayudas a la Construcción de Viviendas no puedan constituir también una prestación básica dirigida a asegurar una existencia digna a sus beneficiarios en el sentido del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109 y, por ende, del artículo 34, apartado 3, de la Carta.

57. El tribunal remitente ha declarado que el objetivo del subsidio a la vivienda concedido en virtud de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas es prevenir las cargas excesivas del gasto en vivienda para las personas con ingresos reducidos. En consecuencia, normalmente la prestación cubre parte [25] del gasto en vivienda, a fin de evitar que tales personas tengan que destinar una parte excesivamente importante de sus ingresos a procurarse una vivienda adecuada. Así pues, de las explicaciones facilitadas por el tribunal remitente, el demandante y el demandado se desprende que, a reserva de la comprobación que haga dicho tribunal, el subsidio a la vivienda concedido en virtud de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas (en función de los recursos, entre otras condiciones) depende del número de personas que componen la economía familiar y del tamaño de la vivienda y está limitado a 300 euros. En consecuencia, no está dirigido tanto a proporcionar a las personas un nivel mínimo de subsistencia (incluidas sus necesidades de vivienda), como a asegurar que las economías familiares con ingresos reducidos tengan acceso a una vivienda adecuada, haciendo tal acceso (más) asequible. En efecto, todo parece indicar que la prestación contemplada por la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas, en determinadas circunstancias, se concede, al menos en parte, de forma adicional a la concedida en virtud de la Ley regional de Prestaciones Mínimas Garantizadas.

58. Por lo tanto, a reserva de la comprobación que haga el tribunal remitente, parece que la prestación contemplada en la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas, que está concebida para garantizar que las personas y economías familiares con ingresos reducidos no tengan que dedicar una parte excesiva de sus ingresos a procurarse una vivienda adecuada, tiene por objeto garantizar a sus beneficiarios una existencia digna, pues les proporciona un mejor acceso no solo a una vivienda adecuada, que por sí solos no podrían permitirse, sino también a otras necesidades básicas, como alimento y vestimenta, que podrían verse comprometidas en defecto de una vivienda adecuada asequible. Una vez más a reserva de la comprobación que haga el tribunal remitente, parece que la prestación concedida en virtud de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas está comprendida en el tenor del artículo 34, apartado 3, de la Carta, como prestación dirigida a «combatir la exclusión social y la pobreza», a fin de garantizar una existencia digna a quienes carecen de recursos suficientes.

59. En tales circunstancias, considero que el derecho que asiste a los nacionales de terceros países residentes de larga duración en un Estado miembro a acceder —en pie de igualdad, entre otros, con los nacionales de ese Estado miembro— a una vivienda adecuada que no puedan procurarse por sí solos sin sacrificar otras necesidades básicas es un derecho esencial para asegurar la integración económica y social permanente de dichos nacionales de terceros países. Dado que la prestación de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas está concebida con este propósito, debe considerarse una prestación básica a efectos del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109. [26]

[25] El subsidio a la vivienda concedido en virtud de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas está limitado a 300 euros mensuales. En cambio, según el tribunal remitente, la prestación concedida con arreglo a la Ley regional de Prestaciones Mínimas Garantizadas puede ser de 921,30 euros mensuales para una sola persona.

[26] En el apartado 32 de la sentencia de 4 de junio de 2015, P y S (C-579/13, EU:C:2015:369), el Tribunal de Justicia recalcó la importancia que el legislador de la Unión atribuye a las medidas de integración, tal como se desprende, en particular, del considerando 4 de la Directiva 2003/109, conforme al cual la integración de los nacionales de terceros países que estén instalados permanentemente en los Estados miembros es un elemento clave para promover la cohesión económica y social, objetivo fundamental de la Unión Europea, tal y como se declara en el Tratado.

C. Exigencia de acreditar de una determinada manera conocimientos básicos de la lengua alemana

60. No obstante, en caso de que el Tribunal de Justicia considere que la prestación concedida en virtud de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas no es una prestación básica a efectos del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109, se plantea entonces la cuestión de si un Estado miembro, en lugar de excluir del acceso a esa prestación a los nacionales de terceros países residentes de larga duración, puede supeditar tal acceso a la acreditación, por determinados medios, de conocimientos básicos de la lengua de dicho Estado miembro, en este caso, la alemana.

61. Para examinar esta cuestión es necesario, en primer lugar, determinar si un Estado miembro, cuando aplica la excepción prevista en el artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109, está aplicando el Derecho de la Unión y debe respetar, en particular, la Carta y los principios generales del Derecho de la Unión, como el de proporcionalidad.

62. Dicho de otra manera, ¿está un Estado miembro aplicando el Derecho de la Unión cuando se acoge a la posibilidad que específicamente le ofrece el artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109 de apartarse del principio de igualdad de trato respecto a determinadas prestaciones no básicas concedidas en virtud del artículo 11, apartado 1, letra d), de la referida Directiva? Si es así, ¿hasta qué punto tiene dicho Estado miembro libertad para establecer los requisitos de acceso a tales prestaciones?

63. De una reiterada jurisprudencia se desprende que los derechos fundamentales garantizados por el ordenamiento jurídico de la Unión deben ser aplicados en todas las situaciones reguladas por el Derecho de la Unión,[27] pero no fuera de ellas.[28] Así pues, la aplicabilidad del Derecho de la Unión implica la de los derechos fundamentales garantizados, en particular, por la Carta.[29]

1. Aplicabilidad de la Carta y de los principios generales del Derecho de la Unión a una legislación nacional que aplica la excepción del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109

64. Cuando las disposiciones del Derecho de la Unión en el ámbito de que se trate no regulen un aspecto y no impongan a los Estados miembros ninguna obligación específica en relación con una situación determinada, la normativa nacional aprobada por un Estado miembro en lo tocante a ese aspecto se sitúa al margen del ámbito de aplicación de la Carta y no cabe considerar que la correspondiente situación deba apreciarse a la luz de las disposiciones de esta última. En consecuencia, cuando el Derecho de la Unión permite a los Estados miembros adoptar medidas que concedan condiciones más favorables que las previstas en el Derecho de la Unión, dichas medidas forman parte del ámbito del ejercicio de la competencia que conservan los Estados miembros, sin que se rijan por el Derecho de la Unión ni estén incluidos en el ámbito de aplicación de este.[30]

27 Véase ya una declaración de este principio en la sentencia de 13 de julio de 1989, Wachauf (5/88, EU:C:1989:321), apartado 17 y jurisprudencia citada. Más recientemente, véase la sentencia de 19 de noviembre de 2019, TSN y AKT (C-609/17 y C-610/17, EU:C:2019:981), apartado 43.

28 Véase la sentencia de 6 de marzo de 2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126), apartados 26 a 28. Las disposiciones de la Carta, en virtud de su artículo 51, apartado 1, se dirigen a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión. En virtud de su artículo 51, apartado 2, la Carta no amplía el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión más allá de las competencias de la Unión, ni crea ninguna competencia o misión nuevas para la Unión, ni modifica las competencias y misiones definidas en los Tratados. Sentencia de 15 de noviembre de 2011, Dereci y otros (C-256/11, EU:C:2011:734), apartado 71.

29 Sentencia de 30 de abril de 2014, Pfleger y otros (C-390/12, EU:C:2014:281), apartado 34.

30 Sentencia de 19 de noviembre de 2019, TSN y AKT (C-609/17 y C-610/17, EU:C:2019:981), apartados 52 a 54 y jurisprudencia citada.

65. Un ejemplo de tal situación lo representa el artículo 13 de la Directiva 2003/109, cuyo epígrafe es «Disposiciones nacionales más favorables», que permite a los Estados miembros expedir permisos de residencia permanente o de duración ilimitada a favor de nacionales de terceros países en condiciones más favorables que las establecidas en dicha Directiva. [31] En su sentencia de 17 de julio de 2014, Tahir (C-469/13, EU:C:2014:2094), apartado 43, el Tribunal de Justicia declaró que un permiso de residencia expedido por un Estado miembro en condiciones más favorables que las establecidas por el Derecho de la Unión no puede en ningún caso consistir en un permiso de residencia de residente de larga duración — UE en el sentido de la Directiva 2003/109. [32]

66. En cambio, cuando un acto legislativo de la Unión deja a los Estados miembros libertad para elegir entre distintas modalidades de ejecución o les concede un margen de discrecionalidad que forma parte del régimen establecido por dicho acto o les autoriza para adoptar medidas específicas que contribuyan a la consecución de los objetivos del acto, [33] el Tribunal de Justicia considera que, en tales circunstancias, cuando los Estados miembros adopten una legislación nacional en ejercicio de la facultad que les confiere el Derecho de la Unión, están aplicando el Derecho de la Unión, con lo que devienen aplicables la Carta y el principio de proporcionalidad. [34]

67. El artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109 autoriza a los Estados miembros a liberarse de, o a establecer excepciones a, una obligación que, en caso contrario, sería aplicable con arreglo al artículo 11, apartado 1, letra d), de dicha Directiva. Por lo tanto, tales excepciones, expresamente previstas o contempladas por el Derecho de la Unión, se someten también a este Derecho, de modo que, cuando un Estado miembro se acoge a la excepción del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109, está aplicando el Derecho de la Unión y, por ende, debe respetar la Carta y los principios generales reconocidos en el ordenamiento jurídico de la Unión. [35]

68. A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que, cuando un Estado miembro se acoja a una excepción a una libertad fundamental conforme al Tratado o invoque razones imperiosas de interés general para justificar una normativa que puede obstaculizar el ejercicio de una libertad fundamental, [36] esta justificación, prevista por el Derecho de la Unión, debe interpretarse a la luz de sus principios generales y especialmente de los derechos

[31] Sentencia de 17 de julio de 2014, Tahir (C-469/13, EU:C:2014:2094), apartado 39.

[32] Véase también el artículo 3, apartado 5, de la Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar (DO 2003, L 251, p. 12), con arreglo al cual los Estados miembros podrán adoptar o conservar disposiciones más favorables respecto a la reagrupación familiar que las contenidas en la Directiva 2003/86, así como la sentencia de 12 de diciembre de 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Reagrupación familiar — hermana de un refugiado) (C-519/18, EU:C:2019:1070), apartado 43.

[33] Véase la sentencia de 19 de noviembre de 2019, TSN y AKT (C-609/17 y C-610/17, EU:C:2019:981), apartado 50 y jurisprudencia citada. Véase también la sentencia de 12 de diciembre de 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Reagrupación familiar — hermana de un refugiado) (C-519/18, EU:C:2019:1070), apartados 39 a 41 y 58 a 61.

[34] Sentencia de 12 de diciembre de 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Reagrupación familiar — hermana de un refugiado) (C-519/18, EU:C:2019:1070), apartados 61 y 67. Véase, en particular, la sentencia de 4 de marzo de 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117), apartados 41 a 44. En este último asunto, el Tribunal de Justicia consideró que la posibilidad que asiste a los Estados miembros en virtud del artículo 7, apartado 1, letra c), de la Directiva 2003/86 de imponer condiciones más gravosas a las personas que presenten una solicitud de reagrupación familiar, al exigirles que acrediten que el reagrupante dispone de ciertos recursos, debe interpretarse a la luz de los derechos fundamentales y, en concreto, a la luz del respeto a la vida familiar, consagrado en la Carta, entre otros instrumentos.

[35] Véase, por analogía, la sentencia de 12 de diciembre de 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Reagrupación familiar — hermana de un refugiado) (C-519/18, EU:C:2019:1070), apartados 61 y 65 a 67.

[36] Como la libre prestación de servicios.

fundamentales garantizados por la Carta.[37] De este modo, la normativa nacional en cuestión solo podrá acogerse a las excepciones establecidas si es conforme a los derechos fundamentales cuya observancia garantiza el Tribunal de Justicia.[38]

69. En cuanto a las excepciones que contiene el Derecho de la Unión, en su sentencia de 27 de junio de 2006, Parlamento/Consejo (C-540/03, EU:C:2006:429), el Tribunal de Justicia examinó si una serie de excepciones concretas previstas por la Directiva 2003/86 respetaban los derechos fundamentales. Tras analizar su contenido y su alcance, el Tribunal de Justicia llegó a la conclusión de que dichas excepciones no autorizaban, ni expresa ni tácitamente, a los Estados miembros a adoptar disposiciones de aplicación contrarias a los derechos fundamentales. En los apartados 104 y 105 de la citada sentencia, declaró, en esencia, que, aunque la Directiva 2003/86 reserva a los Estados miembros un margen de apreciación, este es lo suficientemente amplio como para permitirles aplicar las normas de la Directiva en un sentido acorde con las exigencias derivadas de la protección de los derechos fundamentales.[39]

70. En mi opinión, de la citada jurisprudencia se deduce claramente que, cuando un Estado miembro adopta una legislación en virtud de una excepción u opción contemplada en los Tratados o la legislación de la Unión como la prevista en el artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109,[40] dicho Estado miembro está aplicando el Derecho de la Unión y, por tanto, debe respetar la Carta y los principios generales del Derecho de la Unión.

71. Las disposiciones de la Carta no pueden interpretarse en el sentido de que priven a los Estados miembros del margen de apreciación de que disponen cuando deciden aplicar el artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109.[41] En consecuencia, es evidente que, de conformidad con el

37 Sentencia de 30 de abril de 2014, Pfleger y otros (C-390/12, EU:C:2014:281), apartados 34 a 36.

38 Es importante la sentencia de 30 de abril de 2014, Pfleger y otros (C-390/12, EU:C:2014:281), apartados 34 a 36, pues aclara, en esencia, que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en la sentencia de 18 de junio de 1991, ERT (C-260/89, EU:C:1991:254), apartado 43, es aplicable en relación con la Carta tras su entrada en vigor el 1 de diciembre de 2009, con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. Véase el artículo 6 TUE, apartado 1. La invocación por un Estado miembro de las excepciones previstas por el Derecho de la Unión, para justificar una obstrucción a una libertad fundamental garantizada por el Tratado constituye una aplicación del Derecho de la Unión a efectos del artículo 51, apartado 1, de la Carta y una normativa nacional que obstaculice las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado solo podrá acogerse a las excepciones establecidas en el Derecho de la Unión si ello es conforme a los derechos fundamentales. En el punto 32 de sus conclusiones presentadas en el asunto Ispas (C-298/16, EU:C:2017:650), el Abogado General Bobek declaró que, «desde un punto de vista funcional, es probable que una autoridad nacional esté actuando dentro del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión en *al menos* tres supuestos típicos. En el primero, la autoridad nacional aplica directamente una fuente del Derecho de la Unión a un asunto del que conoce, con frecuencia un reglamento (supuesto de la *aplicación directa*). En el segundo, la autoridad nacional aplica el Derecho nacional que transpone o aplica una obligación o medida de Derecho de la Unión […] (supuesto de la *aplicación indirecta*). En el tercero, la autoridad nacional se encuentra en una situación en la que una norma nacional aplica las excepciones o justificaciones a las restricciones permitidas por el Derecho de la Unión (supuesto de la *excepción)*».

39 Véase también la sentencia de 1 de marzo de 2011, Association belge des Consommateurs Test-Achats y otros (C-236/09, EU:C:2011:100), apartados 31 y 32, donde el Tribunal de Justicia consideró que el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2004/113/CE del Consejo, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro (DO 2004, L 373, p. 37), que permite a los Estados miembros mantener de modo ilimitado en el tiempo una excepción a la norma de primas y prestaciones independientes del sexo, es contrario a la consecución del objetivo de igualdad de trato entre mujeres y hombres marcado por la Directiva 2004/113 y resulta incompatible con los artículos 21 y 23 de la Carta. En materia de propiedad intelectual, véase la sentencia de 29 de julio de 2019, Spiegel Online (C-516/17, EU:C:2019:625), apartado 59. En el apartado 119 del dictamen 3/15 (Tratado de Marrakech sobre el acceso a las obras publicadas), de 14 de febrero de 2017 (EU:C:2017:114), el Tribunal de Justicia declaró, en esencia, que, cuando los Estados miembros gozan de una facultad de apreciación en virtud de la Directiva 2001/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2001, relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información (DO 2001, L 167, p. 10), en cuanto al establecimiento de una excepción o limitación en beneficio de determinados usuarios, dicha facultad se deriva de la decisión del legislador de la Unión de conceder a los Estados miembros tal opción, dentro del marco jurídico armonizado que establece la Directiva 2001/29 y que garantiza un elevado nivel de protección de los derechos de reproducción, puesta a disposición del público y distribución.

40 Con independencia de si dicha opción o excepción favorece o perjudica a los particulares. Compárese la sentencia de 21 de diciembre de 2011, N. S. y otros (C-411/10 y C-493/10, EU:C:2011:865), con la sentencia de 4 de marzo de 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117).

41 Véase, por analogía, la sentencia de 12 de diciembre de 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Reagrupación familiar — hermana de un refugiado) (C-519/18, EU:C:2019:1070), apartado 65.

tenor del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109, los Estados miembros pueden limitar la igualdad de trato a las prestaciones básicas respecto de la asistencia social y la protección social. No obstante, cuando un Estado miembro adopte medidas menos restrictivas, debe respetar la Carta.

72. Asimismo, cuando se acojan a la excepción del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109, los Estados miembros no deben aplicar normas nacionales que pongan en peligro la consecución de los objetivos perseguidos por dicha Directiva, privándola de efectividad. [42]

2. Aplicación a las circunstancias en el procedimiento principal

73. El tribunal remitente ha expresado sus inquietudes respecto al artículo 6, apartados 9 y 11, de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas. Afirma que, según los trabajos preparatorios de la ley de 2017 que modificó la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas, el objetivo perseguido con el artículo 6, apartados 9 y 11, de la citada Ley consistía en establecer un acceso más restrictivo de los nacionales de terceros países al subsidio a la vivienda, basado en el principio según el cual el nivel exigido de conocimientos del alemán representa un elemento importante para la integración en la sociedad. El tribunal remitente cuestiona la necesidad de la exigencia lingüística además de los otros requisitos establecidos en la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas, puesto que, de todas formas, los nacionales de terceros países solo pueden disfrutar del subsidio a la vivienda si viven en Austria desde hace más de cinco años y trabajan normalmente desde hace varios años. Por otra parte, con respecto a los nacionales de terceros países residentes de larga duración en el sentido de la Directiva 2003/109, estas personas ya tuvieron que cumplir diversos requisitos en materia de integración establecidos por la Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (Ley austriaca de Establecimiento y Residencia) para obtener tal estatuto. [43] Además, el tribunal remitente expresa sus dudas respecto a por qué los conocimientos exigidos del alemán, de un nivel relativamente básico, solo pueden acreditarse en la forma específica establecida por la Ley.

74. En virtud del principio de proporcionalidad que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión, la legalidad de tal exigencia de conocimientos lingüísticos está supeditada al requisito de que sean adecuados y necesarios para la consecución de los objetivos legítimamente perseguidos, entendiéndose que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos. [44]

75. El principal objetivo de la Directiva 2003/109 es la integración de los nacionales de terceros países que se han instalado permanentemente en los Estados miembros. La adquisición de conocimientos de la lengua del Estado miembro de acogida facilita en gran medida la comunicación entre los nacionales de países terceros y los del propio Estado miembro, además de favorecer la interacción y el desarrollo de relaciones sociales entre unos y otros y facilitar el acceso de los nacionales de países terceros al mercado de trabajo y a la formación profesional. [45]

[42] Véase, en este sentido, la sentencia de 4 de junio de 2015, P y S (C-579/13, EU:C:2015:369), apartado 45.

[43] Véase también el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/109.

[44] Véase, por analogía, la sentencia de 25 de febrero de 2010, Müller Fleisch (C-562/08, EU:C:2010:93), apartado 43.

[45] Véase, en este sentido, la sentencia de 4 de junio de 2015, P y S (C-579/13, EU:C:2015:369), apartados 46 y 47. Respecto a la interpretación de la Directiva 2003/86, véanse las sentencias de 9 de julio de 2015, K y A (C-153/14, EU:C:2015:453), apartado 53, y de 7 de noviembre de 2018, C y A (C-257/17, EU:C:2018:876), apartado 55.

76. Por lo tanto, de la petición de decisión prejudicial se deduce que uno de los objetivos declarados de la reforma de la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas de 2017 es favorecer la integración social. En tales circunstancias, la imposición de una exigencia de conocimientos lingüísticos no es contraria, ni por sí sola pone en peligro la consecución de los objetivos perseguidos por la Directiva 2003/109, sino que, por el contrario, puede contribuir a la realización de estos.[46] En efecto, en su sentencia de 4 de junio de 2015, P y S (C-579/13, EU:C:2015:369), el Tribunal de Justicia consideró que, en principio, los Estados miembros pueden imponer a los nacionales de países terceros que ya se encuentran en posesión del estatuto de residente de larga duración la obligación de superar un examen de integración sociocultural o cívica, siempre y cuando sus modalidades de aplicación no pongan en peligro la consecución de los objetivos perseguidos por la Directiva.[47]

77. Así las cosas, resulta necesario examinar la forma en que se aplica la exigencia de conocimientos lingüísticos.

78. A reserva de la comprobación que haga el tribunal remitente, parece que la no acreditación del nivel exigido de tales conocimientos acarrea la pérdida inmediata del importe total del subsidio de que se trata, cuya cuantía puede alcanzar hasta los 300 euros mensuales. Dado que el subsidio a la vivienda en cuestión solo está a disposición de personas con ingresos reducidos, el importe perdido puede ser considerable, en función del tiempo que se precise para cumplir con tal exigencia. Según ha observado el demandante, la consiguiente pérdida de ingresos puede dar lugar a un resultado contrario al deseado y dificultar la integración de los nacionales de terceros países, comprometiendo así los objetivos de la Directiva 2003/109. En cualquier caso, el objetivo de integración podría lograrse por medios menos onerosos, como, por ejemplo, suspendiendo el subsidio o reduciendo progresivamente su importe hasta que se satisfaga la exigencia de conocimientos lingüísticos. En consecuencia, la medida controvertida no parece ser conforme con el principio de proporcionalidad.

79. En cuanto a la exigencia de conocimientos lingüísticos en sí, el tribunal remitente declaró que el nivel requerido (el nivel A2 del marco europeo de referencia para el aprendizaje de lenguas extranjeras modernas) era «relativamente básico».[48] Por lo tanto, y a reserva de la comprobación que haga el tribunal remitente, no parece que la exigencia sea tan gravosa como para constituir un obstáculo difícil de superar y como para impedir, en la práctica,[49] a los nacionales de terceros países residentes de larga duración acceder al subsidio a la vivienda en cuestión.[50]

80. No obstante, yo sería partidario de examinar la necesidad en todos los casos de tal exigencia de conocimientos lingüísticos, ya que, según el tribunal remitente, los nacionales de terceros países residentes de larga duración en el sentido de la Directiva 2003/109 ya han tenido que cumplir varias condiciones relativas a la integración, impuestas por la legislación austriaca, para

46 Véase, en este sentido, la sentencia de 4 de junio de 2015, P y S (C-579/13, EU:C:2015:369), apartado 48. Procede señalar que el demandante no discute que mejorar la integración social de los ciudadanos no austriacos sea un objetivo legítimo ni que los conocimientos lingüísticos puedan contribuir a alcanzar dicho objetivo. Sin embargo, considera que el método elegido por el demandado para alcanzarlo, que da lugar a la denegación o la revocación del subsidio a la vivienda que es objeto del litigio, no es ni adecuado ni necesario, en especial en el caso concreto del demandante, pues este ha residido en Austria de forma continuada durante más de cinco años y dispone de un permiso de residencia de larga duración.

47 El hecho de que el estatuto de residente de larga duración se haya obtenido antes de haberse impuesto la obligación de superar el examen de integración sociocultural o cívica o en un momento posterior, en opinión del Tribunal de Justicia, carece de relevancia a este respecto.

48 El demandado respondió que el nivel de conocimientos lingüísticos exigido es tan modesto que puede ser alcanzado en pocas semanas, aun partiendo de un desconocimiento total de la lengua alemana y sin especiales habilidades para el aprendizaje de idiomas.

49 El demandado también indicó (extremo que ha de verificar el tribunal remitente) que existen ciertas excepciones a la exigencia de conocimientos lingüísticos, por ejemplo, por razones de salud.

50 Véase, por analogía, la sentencia de 7 de noviembre de 2018, C y A (C-257/17, EU:C:2018:876), apartado 52 y jurisprudencia citada.

obtener dicho estatuto. Sin embargo, no está claro si entre estas condiciones figuraba un nivel de dominio de la lengua. En efecto, en sus observaciones el demandado ha señalado que no todas las personas afectadas por la medida han tenido que acreditar ya unos conocimientos lingüísticos adecuados con arreglo a otras disposiciones legales, en particular, a causa de la reducida duración de los períodos durante los cuales estas son aplicables, como sucede con la Ley austriaca de Establecimiento y Residencia.

81. De ello se deduce, a mi juicio, que la exigencia de conocimientos lingüísticos en cuestión puede, en principio, ser considerada necesaria por los Estados miembros para alcanzar el objetivo de integración propuesto. No obstante, para que la exigencia sea válida también sería necesario determinar que un nacional de un tercer país residente de larga duración que cumple todos los demás requisitos para acceder al subsidio a la vivienda previsto en la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas *no* ha tenido que satisfacer ya esa exigencia de conocimientos lingüísticos con arreglo al Derecho nacional para adquirir tal estatuto.

82. En cuanto a la aplicación concreta de la exigencia de conocimientos lingüísticos, aparte de informar del nivel básico requerido por la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas, el tribunal remitente se ha centrado en el carácter exclusivo de las pruebas allí admitidas para acreditar dicho nivel. [51]

83. A mi parecer, la exigencia que impone la Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas a los nacionales de terceros países residentes de larga duración que soliciten el subsidio a la vivienda de acreditar sus conocimientos lingüísticos, por medio, exclusivamente, de determinados certificados o diplomas, sería inadecuada [52] si el nivel exigido de conocimientos pudiese acreditarse [53] por otros medios equivalentes generalmente reconocidos y susceptibles de comprobación objetiva. [54] No obstante, corresponde al tribunal remitente verificar este extremo.

84. Consecuentemente, el artículo 11 de la Directiva 2003/109 debería interpretarse en el sentido de que se opone a una disposición nacional como el artículo 6, apartados 9 y 11, de Ley regional de Ayudas a la Construcción de Viviendas, que otorga a los ciudadanos de la Unión, a los nacionales de un Estado del EEE y a los miembros de sus familias en el sentido de la Directiva 2004/38/CE, la prestación social de subsidio a la vivienda sin acreditar conocimientos lingüísticos, al tiempo que exige a los nacionales de terceros países residentes de larga duración en el sentido de la Directiva 2003/109/CE que acrediten de determinada forma conocimientos básicos de la lengua alemana.

[51] A este respecto, el tribunal remitente no ha informado del coste ni de la accesibilidad de la prueba admitida.

[52] Véanse, por analogía, las sentencias de 6 de junio de 2000, Angonese (C-281/98, EU:C:2000:296), apartado 44, y de 5 de febrero de 2015, Comisión/Bélgica (C-317/14, EU:C:2015:63), apartado 29.

[53] En el sentido de ser accesible para las autoridades nacionales competentes.

[54] El demandado ha señalado, acertadamente en mi opinión, que la prueba requerida debe garantizar la aplicación objetiva y uniforme de la exigencia de conocimientos lingüísticos.

VI. Conclusión

85. En virtud de las consideraciones precedentes, propongo al Tribunal de Justicia que responda de la siguiente forma a las cuestiones planteadas por el Landesgericht Linz (Tribunal Regional de Linz, Austria):

El derecho que asiste a los nacionales de terceros países residentes de larga duración en un Estado miembro a acceder —en pie de igualdad, entre otros, con los nacionales de ese Estado miembro— a una vivienda adecuada que no puedan procurarse por sí solos sin sacrificar otras necesidades básicas es un derecho esencial para asegurar la integración económica y social permanente de dichos nacionales de terceros países.

Una prestación cuyo objeto es garantizar el acceso de los nacionales de terceros países residentes de larga duración en un Estado miembro a una vivienda adecuada debe considerarse, por consiguiente, una «prestación básica» a efectos del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración.

En consecuencia, el artículo 11 de la Directiva 2003/109 debería interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional como el artículo 6, apartados 9 y 11, de la Oberösterreichisches Wohnbauförderungsgesetz (Ley de Alta Austria de Ayudas a la Construcción de Viviendas), que otorga a los ciudadanos de la Unión, a los nacionales de un Estado del EEE y a los miembros de sus familias en el sentido de la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, por la que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE, la prestación social de subsidio a la vivienda sin acreditar conocimientos lingüísticos, al tiempo que exige a los nacionales de terceros países residentes de larga duración en el sentido de la Directiva 2003/109 que acrediten de determinada forma conocimientos básicos de la lengua alemana.