Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
GERARD HOGAN
prednesené 2. marca 2021 [1]

Vec C-94/20

Land Oberösterreich
proti
KV

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Landesgericht Linz (Krajinský súd Linz, Rakúsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Smernica 2003/109/ES – Štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom – Článok 11 ods. 1 písm. d) – Rovnosť zaobchádzania – Výnimka – Článok 11 ods. 4 – Obmedzenie rovnosti zaobchádzania v oblasti sociálnej pomoci a sociálnej ochrany na základnú podporu – Pojem ‚základná podpora' – Príspevok na bývanie – Požiadavka preukázať základnú znalosť jazyka členského štátu – Podmienka vzťahujúca sa výlučne na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom – Použitie Charty a základných zásad práva Únie v súvislosti s výnimkou podľa článku 11 ods. 4 smernice 2003/109/ES“

I. Úvod

1. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania zo 6. februára 2020 podal Landesgericht Linz (Krajinský súd Linz, Rakúsko) a kancelárii Súdneho dvora bol doručený 25. februára 2020. Tento návrh bol predložený v súvislosti s konaním vedeným pred rakúskymi súdmi týkajúcim sa spochybnenia požiadavky, ktorú vnútroštátne právo ukladá štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom, predložiť určitý typ dokladu o (nemeckých) jazykových znalostiach, aby mali právo na sociálnu podporu vo forme príspevku na bývanie.

2. KV (ďalej len „žalobca“) [2] podal žalobu na Bezirksgericht Linz (Okresný súd Linz, Rakúsko), súd prvého stupňa, proti Land Oberösterreich (Spolková krajina Horné Rakúsko) (ďalej len „žalovaný“) [3] na zaplatenie sumy vo výške 4 096,94 eura a úrokov ako náhradu škody vyplývajúcu zo straty príspevku na bývanie od januára do novembra 2018 z dôvodu absencie požadovaných

[1] Jazyk prednesu: angličtina.

[2] KV je žalobcom v odvolacom konaní pred vnútroštátnym súdom.

[3] Spolková krajina Horné Rakúsko je žalovaným v odvolacom konaní pred vnútroštátnym súdom.

formálnych dôkazov o jazykových znalostiach.[4] Bezirksgericht Linz (Okresný súd Linz) žalobe žalobcu vo všetkých bodoch vyhovel. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania bol predložený v rámci odvolacieho konania začatého žalobcom na Landesgericht Linz (Krajinský súd Linz).

3. Vnútroštátny súd vo svojom návrhu žiada o výklad článku 11 smernice Rady 2003/109/ES z 25. novembra 2003 o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom[5], článku 2 smernice Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod[6] a článku 21 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).

4. V tomto návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa teda žiada, aby Súdny dvor najmä určil, či takýto príspevok na bývanie, akým je dotknutý príspevok vo veci samej, predstavuje „základnú podporu“ v zmysle článku 11 ods. 4 smernice 2003/109, a v prípade, že to tak nie je, či poskytnutie takéhoto príspevku štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí majú dlhodobý pobyt, môže byť podmienené predložením dôkazu o znalosti jazyka príslušného členského štátu v konkrétnej forme. Predtým, ako sa budem zaoberať touto otázkou, je potrebné najprv stanoviť právny rámec, do ktorého tento návrh na začatie prejudiciálneho konania spadá.

II. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Smernica 2000/43

5. Článok 1 smernice 2000/43 s názvom „Účel“ stanovuje:

„Účelom tejto smernice je ustanovenie rámca boja proti diskriminácii na základe rasy alebo etnického pôvodu, so zámerom uplatniť zásady rovnakého zaobchádzania v členských štátoch.“

6. Článok 2 tejto smernice, nazvaný „Pojem diskriminácie“, stanovuje:

„1. Na účely tejto smernice znamená zásada rovnakého zaobchádzania to, že neexistuje žiadna priama alebo nepriama diskriminácia na základe rasy alebo etnickom pôvode.

2. Na účely odseku 1:

a) za priamu diskrimináciu sa považuje prípad, keď sa s jednou osobou z dôvodu rasy alebo etnického pôvodu zaobchádza, zaobchádzalo, alebo by sa zaobchádzalo v porovnateľnej situácii menej priaznivo ako s inou osobou;

[4] Žaloba sa zakladá na práve žalobcu na náhradu škody podľa § 8 ods. 1 Oberösterreichisches Antidiskriminierungsgesetz (antidiskriminačný zákon Horného Rakúska, ďalej len „oöADG“) (BGBl. č. 50/2005). Okrem svojho nároku na náhradu straty príspevku na bývanie sa žalobca domáha náhrady nemajetkovej ujmy spôsobenej diskrimináciou na základe jeho etnickej príslušnosti.

[5] Ú. v. EÚ L 16, 2004, s. 44; Mim. vyd. 19/06, s. 272.

[6] Ú. v. ES L 180, 2000, s. 22; Mim. vyd. 20/01, s. 23.

b) za nepriamu diskrimináciu sa považuje prípad, ak by v dôsledku navonok neutrálneho predpisu, kritéria alebo zvyklosti bola znevýhodnená osoba určitej rasy alebo etnického pôvodu v porovnaní s inými osobami, iba ak uvedený predpis, kritérium alebo zvyklosť je objektívne odôvodnený legitímnym cieľom a prostriedky na jeho dosiahnutie sú primerané a nevyhnutné.

…“

7. Článok 3 smernice 2000/43 s názvom „Rozsah“ v odseku 2 stanovuje:

„Táto smernica sa netýka rozdielneho zaobchádzania na základe štátnej príslušnosti a nedotýka sa ustanovení a podmienok, ktoré upravujú vstup a pobyt štátnych príslušníkov z tretích krajín a osôb bez štátnej príslušnosti na území členských štátov, a netýka sa rozdielu v akomkoľvek zaobchádzaní súvisiacom s právnym postavením dotknutých štátnych príslušníkov tretích krajín a osôb bez štátnej príslušnosti.“

2. Smernica 2003/109

8. Odôvodnenia 2, 4, 12 a 13 smernice 2003/109 stanovujú:

„(2) Európska Rada na svojom mimoriadnom zasadnutí v Tampere v dňoch 15. a 16. októbra 1999 vyhlásila, že právne postavenie štátnych príslušníkov tretích krajín by malo byť priblížené k právnemu postaveniu štátnych príslušníkov členských štátov a že osobe, ktorá sa určitú stanovenú dobu oprávnene zdržiava v členskom štáte a ktorá je držiteľom povolenia na dlhodobý pobyt, by mali byť priznané v členskom štáte jednotné práva, ktoré sa čo najviac približujú právam občanov Európskej únie;

…

(4) integrácia štátnych príslušníkov tretích krajín s povolením na dlhodobý pobyt v členských štátoch je kľúčovým prvkom v rozvíjaní ekonomickej a sociálnej súdržnosti, základného cieľa spoločenstva, uvedeného v zmluve;

…

(12) k vytvoreniu skutočného nástroja pre integráciu osôb s dlhodobým pobytom do spoločnosti v ktorej žijú, osoby s dlhodobým pobytom by mali požívať rovnoprávnosť v prístupe spolu s občanmi členského štátu v širokom rozsahu v ekonomickej a sociálnej oblasti, za podmienok ustanovených touto smernicou;

(13) so zreteľom na sociálnu pomoc, sa možnosť obmedzenia podpory pre osoby s dlhodobým pobytom na základnú podporu chápe v tom zmysle, že táto koncepcia pokrýva najmenej podporu v rozsahu minimálneho príjmu, pomoc v prípadoch ochorenia, tehotenstva, rodičovskej pomoci a dlhodobej starostlivosti. Spôsoby udeľovania tejto podpory upravuje vnútroštátne právo;

…“

9. Článok 5 smernice 2003/109 s názvom „Podmienky na získanie postavenia osoby s dlhodobým pobytom“ v odseku 2 stanovuje:

„Členské štáty môžu vyžadovať od štátnych príslušníkov tretích krajín, aby vyhoveli integračným podmienkam v súlade s vnútroštátnym právom.“

10. Článok 11 smernice 2003/109 s názvom „Rovnaké zaobchádzanie“ stanovuje:

„1. Osoby s dlhodobým pobytom majú nárok na rovnaké zaobchádzanie ako štátni príslušníci vo vzťahu k:

…

d) sociálnemu zabezpečeniu, sociálnej pomoci a sociálnej ochran[e], ako je vymedzené vo vnútroštátnom práve;

…

4. Členské štáty môžu obmedziť rovnaké zaobchádzanie vo vzťahu k sociálnej pomoci a sociálnej ochrane na základnú podporu.

…“

B. Vnútroštátne právo

11. Žalovaný, Spolková krajina Horné Rakúsko, poskytuje príspevky na bývanie. Podmienky na ich poskytnutie sa v rozhodnom čase riadili relevantnými ustanoveniami Oberösterreichisches Wohnbauförderungsgesetz (zákon Horného Rakúska o podpore výstavby bytov, ďalej len „oöWFG“[7]).

12. § 6 tohto zákona stanovoval:

„…

9. Podpora podľa tohto zákona sa poskytuje rakúskym občanom, štátnym príslušníkom členského štátu [Európskeho hospodárskeho priestoru (EHP)], ako aj občanom Únie a ich rodinným príslušníkom v zmysle smernice 2004/38/ES [Európskeho parlamentu a Rady z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Ú. v. EÚ L 158, 2004, s. 78, Mim. vyd. 05/05, s. 46)]. Pokiaľ medzinárodná zmluva neustanovuje povinnosť poskytnúť podporu rovnakým spôsobom ako rakúskym občanom, môže byť podpora poskytnutá iným osobám, iba ak:

(1) majú svoje trvalé bydlisko na území Rakúska legálne a nepretržite počas obdobia viac ako päť rokov;

[7] LGBl. č. 6/1993.

(2) poberajú príjem podliehajúci dani z príjmov v Rakúsku alebo prispievali do systému povinného sociálneho poistenia v Rakúsku z dôvodu výkonu zárobkovej činnosti a v súčasnosti poberajú dávky z tohto systému a tieto príjmy alebo dávky poberali po dobu 54 mesiacov počas predchádzajúcich piatich rokov, a

(3) preukážu svoju znalosť nemeckého jazyka v súlade s odsekom 11.

…

11. Podmienka uvedená v odseku 9 bode 3 sa považuje za splnenú, ak žiadateľ

(1) predloží potvrdenie od Österreichischer Integrationsfond [rakúsky integračný fond, ÖIF] alebo skúšobnej inštitúcie, ktorá získala osvedčenie od ÖIF osvedčujúce zloženie integračnej skúšky, alebo

(2) predloží všeobecne uznávaný jazykový diplom alebo osvedčenie o znalosti nemeckého jazyka na úrovni A2 vydané skúšobným strediskom, ktoré získalo osvedčenie podľa Integrationsvereinbarungs-Verordnung [nariadenie o integračnom dohovore] (BGBl. II, 242/2017), alebo

(3) predloží dôkaz o tom, že absolvoval povinnú školskú dochádzku v Rakúsku najmenej päť rokov a získal dostatočné hodnotenie z predmetu ‚nemčina' alebo predmet ‚nemčina' absolvoval na úrovni 9. triedy, alebo

(4) uspel pri skúške na konci učňovského vzdelávania v súlade s Berufsausbildungsgesetz [zákon o odbornom vzdelávaní učňov] (BGBl. 142/1969).

…"

13. § 23 tohto zákona stanovoval:

„1. Príspevok na bývanie možno priznať hlavnému nájomcovi, budúcemu kupujúcemu a vlastníkovi obydlia, pre ktoré bola podpora poskytnutá, ak

(1) náklady na bývanie predstavujú pre žiadateľa neprimeranú záťaž;

(2) žiadateľ trvale býva v dotknutom obydlí, aby uspokojil svoje ubytovacie potreby, a

(3) žiadateľ požiadal o inú pomoc na zníženie výdavkov na bývanie (§ 24 ods. 1), na ktorú má nárok, a

(4) už došlo k začatiu splácania úveru (§ 9) alebo hypotekárneho úveru (§ 10).

2. Príspevok na bývanie možno poskytnúť hlavnému nájomcovi obydlia, na ktoré nebola poskytnutá žiadna podpora, ak sú splnené podmienky uvedené v odseku 1 bodoch 1 až 3 a nájomná zmluva nebola uzavretá s príbuznou osobou.

…"

14. V súlade s § 2 ods. 3 Oberösterreichische Wohnbeihilfen-Verordnung (nariadenie Horného Rakúska o príspevku na bývanie) bola výška príspevku na bývanie obmedzená na 300 eur mesačne.

15. Podľa právnych predpisov platných v rozhodnom čase mohli osoby nachádzajúce sa v sociálnej tiesni získať minimálne zabezpečenie na pokrytie svojich potrieb na základe Oberösterreichisches Mindestsicherungsgesetz (zákon Horného Rakúska o minimálnom zabezpečení, ďalej len „oöBMSG“ [8]).

16. § 1 ods. 1 oöBMSG stanovil, že účelom minimálneho zabezpečenia je zaručiť tým, ktorí potrebujú podporu, dôstojný život a zabezpečiť z toho vyplývajúcu trvalú integráciu do spoločnosti. Za určitých podmienok mohla byť táto dávka vyplácaná takisto nad rámec alebo s čiastočným započítaním príspevku na bývanie podľa oöWFG. Dávka podľa oöBMSG mohla byť tiež poskytovaná štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom v zmysle smernice 2003/109. Bola však spojená s oveľa prísnejšími požiadavkami sociálnej núdze než príspevok na bývanie podľa oöWFG. Základná suma stanovená oöBMSG v roku 2018 predstavovala 921,30 eura mesačne pre samostatne žijúcu osobu a 649,10 eura pre dospelé osoby žijúce v domácnosti s doplnkovými dávkami poskytovanými deťom.

17. § 4 uvedeného zákona stanovoval:

„1. Ak tento zákon neustanovuje inak, minimálne zabezpečenie na pokrytie potrieb možno poskytnúť len osobám, ktoré

(1) majú svoj obvyklý pobyt v Hornom Rakúsku… a

(2) a) sú rakúskymi štátnymi príslušníkmi alebo rodinnými príslušníkmi rakúskych štátnych príslušníkov;

b) majú právo na azyl alebo doplnkovú ochranu;

c) sú občanmi Únie, štátnymi príslušníkmi členského štátu (EHP), švajčiarskymi štátnymi príslušníkmi alebo ich rodinnými príslušníkmi, ak príjem týchto dávok nespôsobí stratu ich práva na pobyt;

d) sú držiteľmi povolenia na pobyt pre osobu s dlhodobým pobytom v ES alebo ‚povolenia na pobyt pre rodinného príslušníka osoby s dlhodobým pobytom‘ alebo osvedčenia o usadení alebo povolenia na trvalý pobyt;

e) požívajú iné právo trvalého pobytu na rakúskom území za predpokladu, že príjem týchto dávok nespôsobí stratu ich práva na pobyt.“

18. Podľa § 5 tohto zákona:

„Podmienkou poskytnutia minimálneho zabezpečenia na pokrytie potrieb je, že osoba spĺňajúca podmienky ustanovené v § 4

1. sa nachádza v sociálnej tiesni (§ 6) a

[8] LGBl. č. 74/2011.

2. je pripravená zabrániť, zmierniť alebo prekonať sociálnu tieseň (§ 7).“

19. § 6 oöBMSG stanovoval:

„1. Osoby sa nachádzajú v sociálnej tiesni, ak nie sú schopné sa postarať

(1) o vlastné živobytie a bývanie alebo

(2) o živobytie a bývanie vyživovaných rodinných príslušníkov, ktorí s nimi žijú v spoločnej domácnosti,

alebo sa v rámci toho postarať o požadované pokrytie nákladov v prípade choroby, tehotenstva a pôrodu.

2. Životné potreby uvedené v prvom odseku zahŕňajú výdavky spojené s pravidelnými potrebami súvisiacimi s dôstojným životom, najmä potraviny, oblečenie, osobná hygiena, nábytok a vybavenie pre domácnosť, kúrenie, elektrická energia a iné osobné potreby, ako je potreba primeranej účasti na spoločenskom a kultúrnom živote.

3. Požiadavky na bývanie uvedené v prvom odseku zahŕňajú pravidelné nájomné, základné poplatky a dane nevyhnutné na zabezpečenie primeraného bývania.

…“

20. Zákonom oöADG bola prebratá smernica 2000/43. Článok 1 tejto smernice s názvom „Zákaz diskriminácie“ zakazuje akúkoľvek priamu alebo nepriamu diskrimináciu fyzických osôb najmä na základe etnického pôvodu. Tento článok sa podľa § 3 oöADG neuplatňuje na rozdielne zaobchádzanie na základe štátnej príslušnosti, ak je stanovené zákonom alebo objektívne odôvodnené a ak pravidlá Únie alebo medzinárodných dohovorov tvoriace rámec európskej integrácie týkajúce sa rovnosti osôb takémuto zaobchádzaniu nebránia.

21. Podľa § 8 tohto zákona:

„1. V prípade porušenia zákazu diskriminácie z dôvodov uvedených v § 1 má dotknutá osoba… nárok na primeranú náhradu…

Okrem náhrady majetkovej ujmy má takisto nárok na primeranú náhradu za ujmu na zdraví. Výška náhrady za ujmu na zdraví nesmie byť nižšia ako 1 000 eur.

…“

III. Skutkový stav vo veci samej a návrh na začatie prejudiciálneho konania

22. Žalobca je turecký štátny príslušník narodený v roku 1981. Od roku 1997 však žije v Rakúsku ako „štátny príslušník tretej krajiny s dlhodobým pobytom“ v zmysle smernice 2003/109. So svojou ženou a tromi deťmi žije v spolkovej krajine Horné Rakúsko a do konca roka 2017 poberal príspevok na bývanie podľa oöWFG.

23. Od 1. januára 2018 je podmienkou pre poberanie príspevku na bývanie pre príslušníkov tretích krajín, na rozdiel od občanov Únie, štátnych príslušníkov štátov EHP a ich rodinných príslušníkov v zmysle smernice 2004/38/ES, podľa § 6 ods. 9 bodu 3 a § 6 ods. 11 oöWFG preukázanie základnej znalosti nemeckého jazyka.

24. Žalobca ovláda nemecký jazyk na požadovanej úrovni, nedisponuje však žiadnym z formálne určených dokladov o znalosti tohto jazyka, čo je dôvodom, prečo bola jeho žiadosť o príspevok na bývanie zamietnutá. Žalobca spĺňa všetky ostatné podmienky a napríklad, ak by bol občanom štátu EHP, príspevok na bývanie by poberal.

25. Žalobca požaduje od spolkovej krajiny Horné Rakúsko náhradu škody vo výške ušlého príspevku na bývanie od januára do novembra 2018, teda 281,54 eura mesačne a nemajetkovú ujmu vo výške 1 000 eur. Svoj nárok opiera o § 8 oöADG, ktorým bola prebratá smernica 2000/43. Žalobca tvrdí, že § 6 ods. 9 bod 3 a § 6 ods. 11 oöWFG ho bez objektívneho dôvodu diskriminuje na základe jeho etnickej príslušnosti. Navyše tvrdí, že príspevok na bývanie patrí medzi základnú podporu v zmysle článku 11 ods. 4 smernice Rady 2003/109/ES z 25. novembra 2003.

26. Spolková krajina Horné Rakúsko sa domnievala, že nedošlo k rozdielnemu zaobchádzaniu na základe etnickej príslušnosti, že požiadavka znalosti nemeckého jazyka bola objektívne odôvodnená a že príspevok na bývanie nepredstavuje základnú podporu v zmysle smernice 2003/109.

27. Bezirksgericht Linz (Okresný súd Linz), súd prvého stupňa, žalobe v plnom rozsahu vyhovel. Zastával názor, že príspevok na bývanie patrí medzi základnú podporu v zmysle článku 11 ods. 4 smernice 2003/109. Tiež sa domnieval, že požiadavka preukázania znalosti nemeckého jazyka bola neprimeraná a diskriminovala žalobcu na základe jeho „etnickej príslušnosti“. Tento súd teda rozhodol, že tvrdenia žalobcu založené na oöADG sú opodstatnené.

28. Spolková krajina Horné Rakúsko podala proti tomuto rozhodnutiu odvolanie na vnútroštátny súd.

29. Vnútroštátny súd sa domnieva, že ak sa má príspevok na bývanie považovať za základnú podporu v zmysle článku 11 ods. 4 smernice 2003/109, musí byť žalobcovi z pohľadu práva Únie poskytnutý už len na tomto základe bez ohľadu na prípadnú diskrimináciu. Žalobca však nad rámec neuhradeného príspevku na bývanie požaduje tiež náhradu nemajetkovej ujmy z dôvodu diskriminácie na základe jeho etnickej príslušnosti. Vnútroštátny súd sa tiež domnieva, že pri použití výnimky zakotvenej v článku 11 ods. 4 smernice 2003/109 musí spolková krajina Horné Rakúsko pri formulácii takejto právnej úpravy rešpektovať iné právne normy práva Únie, ako je smernica 2000/43 a Charta, a nesmie pritom používať diskriminačné kritériá.

30. V tomto prípade nemožno vylúčiť, že smernicu 2000/43 nemožno použiť najmä vzhľadom na jej článok 3 ods. 2 Podľa vnútroštátneho súdu to však nutne neznamená, že nejde ani o diskrimináciu zakázanú Chartou. V tejto súvislosti vnútroštátny súd uvádza, že Charta neobsahuje žiadnu výnimku obdobnú článku 3 ods. 2 smernice 2000/43. Vnútroštátny súd sa domnieva, že § 6 ods. 9 a 11 oöWFG by mohol byť v rozpore s právom Únie z dôvodu porušenia Charty.

31. Vnútroštátny súd poznamenal, že podľa Landtag (Krajinský snem) Horného Rakúska, konkrétne jeho Ausschuss für Wohnbau, Baurecht und Naturschutz (výbor pre bytovú výstavbu, stavebné právo a ochranu prírody, ďalej len „výbor“), nie je príspevok na bývanie základnou

sociálnou podporou v zmysle článku 11 ods. 4 smernice 2003/109. Požiadavky stanovené smernicou 2003/109 týkajúce sa základnej podpory sú upravené zákonom oöBMSG. Podľa vnútroštátneho súdu mal výbor v úmysle využiť výnimku stanovenú v článku 11 ods. 4 smernice 2003/109. Štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom, však z príspevku na bývanie neboli všeobecne vylúčení, museli však spĺňať ďalšie podmienky. Vnútroštátny súd však nie je viazaný tým, ako článok 11 ods. 4 smernice 2003/109 vykladá výbor.

32. Vnútroštátny súd sa domnieva, že uplatňovanie zásad uvedených v rozsudku z 24. apríla 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), a článku 34 Charty na príspevok na bývanie poskytovaný Horným Rakúskom nie je jednoznačné. Účelom príspevku na bývanie je zabrániť neúnosnému zaťaženiu v dôsledku nákladov na bývanie. Z jeho výšky a z podmienok pre jeho priznanie vyplýva, že ide o príspevok na náklady na bývanie, ktorý okrem iného závisí od príjmu, počtu osôb v domácnosti a veľkosti obydlia a je obmedzený sumou 300 eur. Cieľom príspevku na bývanie nie je plne pokryť náklady príjemcu dávky na bývanie, ale pokryť časť nákladov na bývanie tak, aby osoby s nízkym príjmom nemuseli utrácať na primerané bývanie príliš veľkú časť svojich príjmov.

33. Minimálne zabezpečenie podľa oöBMSG má naopak všeobecne osobám v sociálnej núdzi umožniť dôstojný život, vrátane zaistenia ich ubytovacích potrieb. Jeho poskytovanie je spojené s výrazne prísnejšími podmienkami, než je to v prípade príspevku na bývanie, a môžu ho dostávať len osoby bez príjmu alebo s veľmi nízkymi príjmami. V určitých prípadoch môže byť priznaný príspevok na bývanie aj minimálne zabezpečenie (za určitých okolností s čiastočným započítaním). Cieľové skupiny oboch sociálnych dávok však nie sú totožné.

34. Vnútroštátny súd sa s ohľadom na túto systematiku pýta, či (a ak áno, za akých podmienok) musia byť iba dávky podľa oöBMSG považované za základnú podporu v zmysle článku 11 ods. 4 smernice 2003/109, alebo či je základnou podporou tiež príspevok na bývanie podľa oöWFG, keďže aj ten slúži na zmiernenie neúnosného zaťaženia v dôsledku nákladov na bývanie. To platí napriek tomu, že na rozdiel od minimálneho zabezpečenia nepredpokladá, že sa dotknutá osoba nachádza v sociálnej tiesni.

35. Pokiaľ ide o otázku diskriminácie na základe „rasového alebo etnického pôvodu“ v zmysle smernice 2000/43, vnútroštátny súd uvádza, že oöADG preberá smernicu 2000/43. Vnútroštátny súd sa domnieva, že rozdielne zaobchádzanie na základe kritéria štátnej príslušnosti tretej krajiny v zásade nespadá do pôsobnosti tejto smernice, a to vzhľadom na článok 3 ods. 2 smernice 2000/43.[9] Vzniká však otázka, či nepriama diskriminácia na základe etnického pôvodu môže za určitých okolností spočívať aj v odkaze na štátnu príslušnosť.

36. V prejednávanej veci sa vnútroštátny súd zaoberá § 6 ods. 9 a 11 oöWFG. Tieto ustanovenia totiž nerozlišujú len na základe kritéria štátnej príslušnosti tretej krajiny, ale sú tiež spojené s požiadavkou znalosti nemeckého jazyka na určitej úrovni, ktorú možno preukázať iba určitými, bližšie upravenými spôsobmi.

37. Vnútroštátny súd sa domnieva, že v prípade, že by § 6 ods. 9 a 11 oöWFG predstavoval nepriamu alebo „skrytú“ diskrimináciu, bolo by nevyhnutné sa zaoberať objektívnym odôvodnením tohto ustanovenia v zmysle článku 2 ods. 2 písm. b) smernice 2000/43.

[9] Rozsudky z 24. apríla 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, body 48 až 50), a zo 6. apríla 2017, Jyske Finans (C-668/15, EU:C:2017:278).

38. Pre prípad, že Súdny dvor sa bude domnievať, že smernicu 2000/43 nemožno najmä z dôvodu jej článku 3 ods. 2 použiť na skutkové okolnosti vo veci samej, vzniká podľa vnútroštátneho súdu ďalej otázka, či musí byť § 6 ods. 9 a 11 oöWFG posudzovaný vo svetle Charty. Článok 51 ods. 1 Charty stanovuje, že Charta sa musí dodržiavať pri uplatňovaní práva Únie členskými štátmi. Vnútroštátny súd zastáva názor, že ustanovenie, akým je § 6 ods. 9 a 11 oöWFG, musí rešpektovať ustanovenia Charty. Charta môže byť uplatniteľná okrem iného z toho dôvodu, že existujú ustanovenia práva Únie upravujúce, kedy majú byť štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom, poskytnuté sociálne dávky, a vnútroštátnu právnu úpravu vo veci samej možno považovať za konkretizáciu týchto zásad.

39. Článok 21 Charty stanovuje okrem iného zákaz diskriminácie na základe etnického pôvodu. Obmedzenie výkonu práv a slobôd uznaných Chartou musí byť ustanovené zákonom a rešpektovať podstatu týchto práv a slobôd. Pri dodržaní zásady proporcionality sú obmedzenia možné len vtedy, ak sú potrebné a skutočne zodpovedajú cieľom všeobecného záujmu, ktoré uznáva Únia, alebo sú potrebné na ochranu práv a slobôd iných. [10]

40. Za týchto okolností Landesgericht Linz (Krajinský súd Linz) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto otázky:

„1. Má sa článok 11 (smernice 2003/109/ES) vykladať v tom zmysle, že bráni takej vnútroštátnej úprave, akou je § 6 ods. 9 a 11 [oöWFG], ktorá občanom Únie a štátnym príslušníkom štátu EHP a rodinným príslušníkom v zmysle [smernice 2004/38] priznáva sociálnu dávku vo forme príspevku na bývanie bez preukázania jazykových znalostí, zatiaľ čo v prípade osôb s dlhodobým pobytom v zmysle [smernice 2003/109] vyžaduje základné znalosti nemeckého jazyka, ktoré sa majú preukázať určitým spôsobom, ak tento príspevok má stlmiť neprimerané zaťaženie nákladmi na bývanie, avšak zaistenie životného minima (vrátane potreby bývania) je pre osoby v sociálnej núdzi zabezpečené ďalšími sociálnymi dávkami [životné minimum na pokrytie potrieb podľa (oöBMSG)]?

2. Má sa zákaz ‚priamej alebo nepriamej diskriminácie' na základe ‚rasy alebo etnického pôvodu' podľa článku 2 [smernice 2000/43] vykladať v tom zmysle, že bráni takej vnútroštátnej úprave, ako je § 6 ods. 9 a 11 oöWFG, ktorá občanom Únie a štátnym príslušníkom štátu EHP a rodinným príslušníkom v zmysle [smernice 2004/38] priznáva sociálnu dávku (príspevok na bývanie podľa oöWFG) bez preukázania jazykových znalostí, zatiaľ čo v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín [vrátane štátnych príslušníkov tretích krajín s dlhodobým pobytom v zmysle (smernice 2003/109] vyžaduje základné znalosti nemeckého jazyka, ktoré sa majú preukázať určitým spôsobom?

V prípade, ak je odpoveď na druhú otázku záporná:

3. Má sa zákaz diskriminácie na základe etnického pôvodu podľa článku 21 Charty základných práv Európskej únie vykladať v tom zmysle, že bráni takej vnútroštátnej úprave, akou je § 6 ods. 9 a 11 oöWFG, ktorá občanom Únie a štátnym príslušníkom štátu EHP a rodinným príslušníkom v zmysle [smernice 2004/38] priznáva sociálnu dávku (príspevok na bývanie podľa oöWFG) bez preukázania jazykových znalostí, zatiaľ čo v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín [vrátane štátnych príslušníkov tretích krajín s dlhodobým pobytom v zmysle (smernice 2003/109)] vyžaduje základné znalosti nemeckého jazyka, ktoré sa majú preukázať určitým spôsobom?"

[10] Pozri článok 52 ods. 1 Charty.

IV. Konanie na Súdnom dvore

41. Písomné pripomienky predložili žalobca (KV), žalovaný (Spolková krajina Horné Rakúsko) a Komisia.

42. V súlade so žiadosťou Súdneho dvora sa toto stanovisko bude zaoberať prvou otázkou položenou vnútroštátnym súdom.

V. Analýza

A. Úvodné poznámky

43. Článok 11 ods. 1 písm. d) smernice 2003/109 ukladá členským štátom povinnosť zabezpečiť, aby štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom, bol priznaný nárok na rovnosť zaobchádzania ako štátnym príslušníkom členského štátu v oblasti sociálneho zabezpečenia, sociálnej pomoci a sociálnej ochrany podľa vnútroštátnych právnych predpisov. Článok 11 ods. 4 uvedenej smernice stanovuje, že členské štáty môžu obmedziť rovnosť zaobchádzania v oblasti sociálnej pomoci a sociálnej ochrany na „základnú podporu“ [11]. Nemôžem sa ubrániť myšlienke, že je poľutovaniahodné, že sa normotvorca Únie nesnažil poskytnúť k tejto otázke ďalšie usmernenie. Osoby, ktoré sú závislé od sociálnej podpory a rôznych sociálnych dávok poskytovaných členskými štátmi môžu takmer všetky tieto dávky považovať za „základné“. Z tohto hľadiska je ťažké rozlišovať medzi dávkami tohto druhu.

44. Z ustálenej judikatúry však vyplýva, že smernica 2003/109 ustanovuje právo na rovnosť zaobchádzania, ktoré je všeobecným pravidlom, a uvádza výnimky z tohto práva, ktoré členské štáty môžu stanoviť a ktoré sa musia vykladať reštriktívne. Okrem toho sa týchto výnimiek možno dovolávať len vtedy, ak orgány tohto členského štátu zodpovedné za vykonávanie tejto smernice jasne vyjadrili úmysel tieto výnimky využiť. [12]

45. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že žalobca je „štátny príslušník tretej krajiny s dlhodobým pobytom“ v súlade s podmienkami stanovenými smernicou 2003/109. Vzhľadom na svoje postavenie je teda žalobca v zásade oprávnený domáhať sa podľa článku 11 ods. 1 písm. d) tejto smernice rovnosti zaobchádzania v oblasti sociálneho zabezpečenia, sociálnej pomoci a sociálnej ochrany ako najmä štátni príslušníci tohto členského štátu (Rakúska).

46. Vo veci samej žalobca tvrdí, že má nárok na sociálnu dávku vo forme príspevku na bývanie. Aj keď podľa môjho názoru z návrhu na začatie prejudiciálneho konania implicitne vyplýva, že predmetná dávka vo forme príspevku na bývanie [13] patrí do pôsobnosti článku 11 ods. 1 písm. d)

[11] Článok 11 ods. 4 smernice 2003/109 nedovoľuje členským štátom výnimku zo zásady rovnosti zaobchádzania, pokiaľ ide o dávky sociálneho zabezpečenia ako sú definované vnútroštátnymi právnymi predpismi. Rozsudok z 24. apríla 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, bod 83).

[12] Pozri rozsudok z 25. novembra 2020, VR (Rodinné dávky pre štátnych príslušníkov s dlhodobým pobytom) (C-303/19, EU:C:2020:958, body 21 až 23 a citovaná judikatúra).

[13] V časti C. svojho návrhu na začatie prejudiciálneho konania vnútroštátny súd uvádza, že príspevok na bývanie poskytovaný za podmienok stanovených oöWFG predstavuje sociálnu dávku. Podľa § 23 oöWFG sa zdá, že príspevok na bývanie môže byť vyplácaný najmä hlavnému nájomcovi alebo vlastníkovi obydlia.

smernice 2003/109 [14], je v konečnom dôsledku na vnútroštátnom súde, aby to overil s ohľadom na skutočnosť, že v práve Únie neexistuje autonómna a jednotná definícia pojmov „sociálne zabezpečenie“, „sociálna podpora“ a „sociálna ochrana“ [15], čo preukazuje najmä odkaz na článok 11 ods. 1 písm. d) smernice 2003/109, ako aj na článok 34 ods. 3 Charty. [16]

47. Aj napriek absencii autonómnej a jednotnej definície takých pojmov v práve Únie nemôžu členské štáty pri uplatňovaní zásady rovnosti zaobchádzania zakotvenej v článku 11 ods. 1 písm. d) tejto smernice narušiť účinok smernice 2003/109. [17]

48. Okrem toho členské štáty musia pri ukladaní opatrení sociálneho zabezpečenia, sociálnej pomoci a sociálnej ochrany vymedzených ich vnútroštátnymi právnymi predpismi a podliehajúcich zásade rovnosti zaobchádzania zakotvenej v článku 11 ods. 1 písm. d) smernice 2003/109 dodržiavať práva a zachovávať zásady stanovené Chartou, najmä práva a zásady zakotvené v článku 34 Charty. [18]

49. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom, neboli všeobecne vylúčení z nároku na príspevok na bývanie na základe oöWFG, ale podliehali určitým ďalším podmienkam. So štátnymi príslušníkmi tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom, tak bolo vo vzťahu k tejto dávke zaobchádzané inak ako s rakúskymi občanmi, občanmi Únie a EHP. [19] Takéto rozdielne zaobchádzanie by bolo v rozpore s článkom 11 smernice 2003/109, ak by príspevok na bývanie poskytovaný podľa oöWFG predstavoval základnú podporu podľa článku 11 ods. 4 tejto smernice. Teraz preskúmam, či takýto príspevok na bývanie predstavuje v tomto ohľade základnú podporu.

[14] To vyplýva najmä z odkazu vnútroštátneho súdu na výnimku z článku 11 ods. 1 písm. d) smernice 2003/109 obsiahnutú v jej článku 11 ods. 4 Uvedené ustanovenie by bolo irelevantné, ak by podpora poskytovaná podľa oöWFG nebola sociálnou dávkou alebo sociálnou ochranou v zmysle článku 11 ods. 1 písm. d) smernice 2003/109. Okrem toho žalovaný vo svojich pripomienkach predložených Súdnemu dvoru výslovne nespochybňuje, že dávka poskytovaná podľa oöWFG predstavuje sociálnu podporu alebo sociálnu ochranu v zmysle článku 11 ods. 1 písm. d) smernice 2003/109, ale tvrdí, že táto dávka nie je základnou podporou podľa tejto smernice. To je v konečnom dôsledku otázka pre vnútroštátny súd.

[15] Z ustálenej judikatúry vyplýva, že právo Únie neobmedzuje právomoc členských štátov organizovať svoj systém sociálneho zabezpečenia. Ak neexistuje harmonizácia na úrovni Únie, každý členský štát stanoví podmienky, za ktorých sú poskytované dávky sociálneho zabezpečenia, ako aj výšku týchto dávok a dobu ich poskytovania. Pri výkone tejto právomoci by však členské štáty mali konať v súlade s právom Únie. Rozsudok z 25. novembra 2020, VR (Rodinné dávky pre štátnych príslušníkov s dlhodobým pobytom) (C-303/19, EU:C:2020:958, bod 20 a citovaná judikatúra). Pozri tiež rozsudok z 24. apríla 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, body 77 a 78), v ktorom Súdny dvor najmä uviedol, že pri neexistencii autonómnej a jednotnej definície pojmov sociálne zabezpečenie, sociálna podpora a sociálna ochrana v práve Únie chcel normotvorca Únie rešpektovať rozdiely, ktoré naďalej existujú medzi členskými štátmi, pokiaľ ide o definíciu a presný rozsah dotknutých pojmov.

[16] V bode 81 rozsudku z 24. apríla 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), Súdny dvor konštatoval, že keďže tak článok 11 ods. 1 písm. d) smernice 2003/109, ako aj článok 34 ods. 3 Charty odkazujú na vnútroštátne právo, prináleží vnútroštátnemu súdu, aby určil s prihliadnutím na cieľ integrácie sledovaný touto smernicou, či taký príspevok patrí do jednej z kategórií uvedených v predmetnom článku 11 ods. 1 písm. d). Podľa článku 34 ods. 3 Charty s cieľom bojovať proti sociálnemu vylúčeniu a chudobe Únia (a teda členské štáty pri uplatňovaní práva Únie) „uznáva a rešpektuje právo na sociálnu pomoc a pomoc pri bývaní s cieľom zabezpečiť dôstojnú existenciu všetkých osôb, ktoré nemajú dostatok prostriedkov, v súlade s právom Únie a vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou“.

[17] Pozri rozsudok z 24. apríla 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, bod 78).

[18] Rozsudok z 24. apríla 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, body 79 a 80). Odôvodnenie 3 smernice 2003/109 stanovuje, že „táto smernica rešpektuje základné práva a dodržiava zásady, ktoré uznáva predovšetkým Európska dohoda o ochrane ľudských práv a základných slobôd a Charta základných práv Európskej únie“.

[19] Vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania uviedol, že v roku 2013 zákon, ktorým sa mení oöWFG, okrem iného uviedol, že štátni príslušníci tretích krajín musia spĺňať určité požiadavky na minimálny príjem počas posledných piatich rokov; táto požiadavka sa nevzťahovala ani na rakúskych štátnych príslušníkov, ani na rovnocenné osoby. Vnútroštátny súd nevysvetlil cieľ tejto dodatočnej podmienky vo vzťahu k štátnym príslušníkom tretích krajín. Okrem toho sa tento súd v tejto súvislosti neobrátil na Súdny dvor, možno z toho dôvodu, že sa táto podmienka javí byť v každom prípade u žalobcu splnená. Otázky sa týkajú iba dodatočnej požiadavky voči štátnym príslušníkom tretích krajín preukázať znalosť nemeckého jazyka určitým spôsobom.

B. O pojme „základná podpora“ v zmysle článku. 11 ods. 4 smernice 2003/109

50. V prvej otázke svojho návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa vnútroštátny súd zameral na pojem „základná podpora“ v zmysle článku 11 ods. 4 smernice 2003/109. V tejto súvislosti vnútroštátny súd uviedol, že podľa výboru [20] nie je podpora poskytovaná na základe oöWFG základnou sociálnou podporou v zmysle článku 11 ods. 4 smernice 2003/109 a že základná podpora je upravená v oöBMSG. Podľa vnútroštátneho súdu sa teda výbor domnieval, že Krajinský snem Horného Rakúska mal v úmysle využiť výnimky stanovené v článku 11 ods. 4 smernice 2003/109.

51. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že vnútroštátny súd sa domnieva, že dávky podľa oöBMSG sú základnou podporou, pretože osobám v sociálnej núdzi poskytujú minimálne zabezpečenie k vedeniu dôstojného života, vrátane zaistenia ubytovacích potrieb. Vnútroštátny súd má však pochybnosti o tom, či podpora poskytovaná na základe oöWFG môže napriek tomu predstavovať základnú podporu.

52. V bodoch 90 až 92 rozsudku z 24. apríla 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), Súdny dvor uviedol, že zmysel a význam pojmu „základná podpora“ obsiahnutého v článku 11 ods. 4 smernice 2003/109 sa musí zisťovať s ohľadom na kontext, do ktorého tento článok patrí, a na cieľ sledovaný touto smernicou, t. j. integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa dlhodobo oprávnene zdržiavajú v členských štátoch. [21] Podľa článku 11 ods. 4 smernice 2003/109 môžu členské štáty obmedziť rovnosť zaobchádzania u príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom, „*okrem podpory sociálnej pomoci a sociálneho zabezpečenia poskytovaných verejnými orgánmi na národnej, regionálnej alebo komunálnej úrovni, ktoré prispievajú k možnosti jednotlivca uspokojiť svoje základné potreby, akými sú potrava, bývanie a zdravie*“ [22]. Súdny dvor v bode 92 tohto rozsudku pripomenul, že v súlade s článkom 34 Charty Únia uznáva a rešpektuje právo na sociálnu pomoc a pomoc pri bývaní s cieľom zabezpečiť dôstojnú existenciu všetkých osôb, ktoré nemajú dostatok prostriedkov.

53. S ohľadom na vyššie uvedené časti rozsudku z 24. apríla 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), je zrejmé, že podpora umožňujúca jednotlivcom, ktorí nemajú dostatočné prostriedky na pokrytie svojich ubytovacích potrieb na zabezpečenie dôstojnej existencie, predstavuje základnú podporu v zmysle článku 11 ods. 4 smernice 2003/109.

54. Podľa môjho názoru je potrebné na úvod zdôrazniť, že členské štáty alebo regióny môžu poskytovať rôznorodú základnú podporu prispôsobenú konkrétnym potrebám jednotlivcov alebo domácností v závislosti od ich ekonomickej a rodinnej situácie. To platí najmä v prípade zložitej oblasti podpory na bývanie a ubytovanie, kde zákonodarca môže považovať za nevyhnutnú širokú škálu opatrení. [23]

[20] Pozri bod 31 vyššie.

[21] Pozri tiež rozsudok zo 14. marca 2019, YZ a i. (Podvod pri zlúčení rodiny) (C-557/17, EU:C:2019:203, bod 63), v ktorom Súdny dvor uviedol, že z odôvodnení 2, 4, 6 a 12 smernice 2003/109 vyplýva, že jej cieľom je zaručiť integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa trvale a oprávnene zdržiavajú v členských štátoch, a na tieto účely práva týchto príslušníkov priblížiť právam občanov Únie, najmä tým, že sa zavedie rovnoprávnosť v prístupe k nim v širokom rozsahu v ekonomickej a sociálnej oblasti. Právne postavenie osoby s dlhodobým pobytom, teda osobe, ktorá ho získala, umožňuje požívať výhodu rovnosti zaobchádzania v oblastiach uvedených v článku 11 smernice 2003/109 za podmienok stanovených v tomto článku.

[22] Rozsudok z 24. apríla 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, bod 91). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

[23] Ako zdôraznila Komisia vo svojich vyjadreniach, v členskom štáte môžu paralelne existovať rôzne podpory bývania s podobnými cieľmi.

55. Zatiaľ čo je štúdia rôznych sociálnych dávok poskytovaných členským štátom v oblasti bývania a ubytovania zaujímavá a pomáha odhaliť povahu a rozsah týchto dávok a ich miesto v regionálnom/vnútroštátnom systému sociálnej podpory, domnievam sa, že táto vec by sa mala zamerať na povahu podpory priznanej na základe oöWFG, a najmä ciele sledované touto podporou a podmienky jej použitia. [24]

56. Samotná skutočnosť, že oöBMSG, ktorý priznáva príspevok na bývanie jednotlivcom bez akéhokoľvek príjmu alebo s veľmi nízkym príjmom, predstavuje základnú podporu, ktorej cieľom je ochrana najviac ohrozených, sama osebe neznamená, že príspevok na bývanie poskytovaný na základe oöWFG by takisto nemal predstavovať základnú podporu, ktorej cieľom je zabezpečiť dôstojnú existenciu jeho príjemcov na základe článku 11 ods. 4 smernice 2003/109 a článku 34 ods. 3 Charty.

57. Vnútroštátny súd uviedol, že cieľom príspevku na bývanie poskytovaného na základe oöWFG je zabrániť nadmernému zaťaženiu jednotlivcov s nízkymi príjmami pre náklady na bývanie. Táto podpora teda zvyčajne pokrýva časť [25] nákladov na bývanie, aby nedošlo k tomu, že tieto osoby budú musieť vynaložiť príliš veľkú časť svojich príjmov na primerané bývanie. Z vysvetlení vnútroštátneho súdu, žalobcu a žalovaného tak podľa všetkého vyplýva, s výhradou overenia vnútroštátnym súdom, že príspevok na bývanie priznaný na základe oöWFG (ktorý je okrem iného závislý na majetkových pomeroch) závisí od počtu členov domácnosti a veľkosti obydlia a je obmedzený na 300 eur. Jeho cieľom ako takým nie je teda zabezpečiť jednotlivcom životné minimum (vrátane ich ubytovacích potrieb), ale zaručiť, aby domácnosti s nízkymi príjmami mali prístup k primeranému bývaniu tým, že tento prístup urobí (viac) dostupným. Zdá sa totiž, že podpora poskytovaná na základe oöWFG môže byť za určitých špecifických okolností aspoň sčasti priznaná nad rámec podpory poskytovanej na základe oöBMSG.

58. Javí sa teda, že cieľom podpory poskytnutej na základe oöWFG, ktorá je prispôsobená tak, aby zabezpečila, aby osoby a domácnosti s nízkymi príjmami nevynakladali až príliš veľkú časť svojich príjmov na primerané bývanie, je s výhradou overenia vnútroštátnym súdom zabezpečiť jej príjemcom dôstojnú existenciu vďaka lepšiemu prístupu nielen k primeranému bývaniu, ktoré by si inak nemohli dovoliť, ale aj k ďalším základným potrebám, ako je strava a oblečenie, ktoré by inak mohli byť ohrozené, ak by tieto osoby museli vynaložiť väčšiu časť svojho príjmu na bývanie. Opäť s výhradou overenia vnútroštátnym súdom sa zdá, že podpora poskytovaná na základe oöWFG spadá pod znenie článku 34 ods. 3 Charty ako podpora určená na „boj proti sociálnemu vylúčeniu a chudobe“, aby bola zabezpečená dôstojná existencia pre všetkých, ktorí nemajú dostatok prostriedkov.

59. Za týchto okolností sa domnievam, že nárok štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom členského štátu, na primerané bývanie, ktoré by si nemohli dovoliť bez toho, aby obetovali iné základné potreby, a to za rovnakých podmienok ako najmä štátni príslušníci tohto členského štátu, je kľúčový pre zabezpečenie trvalej hospodárskej

[24] Žalovaný vo svojom vyjadrení uviedol, že príspevok na bývanie poskytovaný na základe oöWFG závisí v zásade od existencie prostriedkov nad hranicou charakterizujúcou zanedbateľné zamestnanie. Ako podporné opatrenie je príspevok na bývanie určený predovšetkým osobám, ktoré majú problémy s pokrytím svojich potrieb, ale ktoré v zásade žijú zo svojich príjmov. V tomto ohľade uvádzam, že žalobca vo svojom vyjadrení uviedol, že nemá nárok na dávku poskytovanú na základe oöBMSG, pretože jeho príjem je príliš vysoký. Ide o skutkové otázky, ktorých overenie prináleží vnútroštátnemu súdu.

[25] Príspevok na bývanie poskytovaný na základe oöWFG neprevyšuje 300 eur mesačne. Vnútroštátny súd naopak uviedol, že dávka poskytovaná na základe oöBMSG môže predstavovať 921,30 eura mesačne pre jednu osobu.

a sociálnej integrácie týchto štátnych príslušníkov tretích krajín. Vzhľadom na to, že podpora poskytovaná na základe oöWFG je vytvorená s týmto cieľom, musí byť považovaná za základnú podporu podľa článku 11 ods. 4 smernice 2003/109. [26]

C. O požiadavke základnej znalosti nemeckého jazyka preukázanej určitým spôsobom

60. V prípade, že by Súdny dvor nepovažoval podporu poskytovanú podľa oöWFG za základnú podporu v zmysle článku 11 ods. 4 smernice 2003/109, by však vznikla otázka, či členský štát môže podmieniť prístup štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom, k tejto podpore požadovaním dokladu o znalosti základov jazyka tohto členského štátu, v tomto prípade nemčiny, preukázanú určitým spôsobom, namiesto vylúčenia týchto štátnych príslušníkov z prístupu k tejto podpore.

61. V rámci preskúmania tejto otázky je potrebné najprv určiť, či členský štát pri uplatňovaní výnimky podľa článku 11 ods. 4 smernice 2003/109 vykonáva právo Únie, a či teda musí rešpektovať najmä Chartu a všeobecné zásady práva Únie, ako je zásada proporcionality.

62. Alebo, inými slovami, či v prípade, keď členský štát využije možnosť výslovne priznanú v článku 11 ods. 4 smernice 2003/109 odchýliť sa od zásady rovnosti zaobchádzania, pokiaľ ide o určitú podporu, ktorá nie je základnou podporou zakotvenou v článku 11 ods. 1 písm. d) tejto smernice, vykonáva právo Únie, a ak áno, v akom rozsahu môže tento členský štát voľne stanoviť kritériá na získanie prístupu k tejto podpore.

63. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že základné práva zaručené právnym poriadkom Únie sa uplatnia vo všetkých situáciách, ktoré sa riadia právom Únie [27], ale nie mimo týchto situácií. [28] Z uplatniteľnosti práva Únie vyplýva uplatniteľnosť základných práv zaručených Chartou. [29]

1. O uplatniteľnosti Charty a všeobecných zásad práva Únie na vnútroštátnu právnu úpravu vykonávajúcu výnimku ustanovenú v článku 11 ods. 4 smernice 2003/109

64. Keď ustanovenia práva Únie v danej oblasti neupravujú určitý aspekt a neukladajú členským štátom v súvislosti s danou situáciou žiadnu osobitnú povinnosť, vnútroštátna právna úprava, ktorú prijme členský štát, pokiaľ ide o tento aspekt, nepatrí do pôsobnosti Charty a dotknutú situáciu nemožno posudzovať s prihliadnutím na jej ustanovenia. Ak teda právo Únie výslovne oprávňuje členské štáty na prijatie opatrení, ktoré poskytujú priaznivejšie podmienky, než sú podmienky stanovené právom Únie, tieto opatrenia spadajú do výkonu právomoci členských štátov a nie sú upravené právom Únie, ani nepatria do jeho pôsobnosti. [30]

[26] V bode 32 rozsudku zo 4. júna 2015, P a S (C-579/13, EU:C:2015:369), Súdny dvor zdôraznil význam, ktorý normotvorca Únie priznáva integračným opatreniam, vyplývajúci predovšetkým z odôvodnenia 4 smernice 2003/109, v ktorom sa stanovuje, že integrácia štátnych príslušníkov tretích krajín s povolením na dlhodobý pobyt v členských štátoch je kľúčovým prvkom v rozvíjaní ekonomickej a sociálnej súdržnosti, základného cieľa Únie uvedeného v Zmluve.

[27] Pre skoršie vyjadrenie tejto zásady pozri rozsudok z 13. júla 1989, Wachauf (5/88, EU:C:1989:321, bod 17 a citovaná judikatúra). Z nedávnej doby pozri rozsudok z 19. novembra 2019, TSN a AKT (C-609/17 a C-610/17, EU:C:2019:981, bod 43).

[28] Pozri rozsudok zo 6. marca 2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126, body 26 až 28). Ustanovenia Charty sú podľa jej článku 51 ods. 1 určené pre členské štáty výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie. Podľa jej článku 51 ods. 2 Charta nerozširuje pôsobnosť práva Únie nad rámec právomocí Únie, ani nezakladá žiadnu novú právomoc ani úlohu pre Úniu, ani nemení právomoci a úlohy vymedzené v Zmluvách. Rozsudok z 15. novembra 2011, Dereci a i. (C-256/11, EU:C:2011:734, bod 71).

[29] Rozsudok z 30. apríla 2014, Pfleger a i. (C-390/12, EU:C:2014:281, bod 34).

[30] Pozri rozsudok z 19. novembra 2019, TSN a AKT (C-609/17 a C-610/17, EU:C:2019:981, body 52 až 54 a citovaná judikatúra).

65. Príkladom tejto situácie je článok 13 smernice 2003/109, nazvaný „Priaznivejšie vnútroštátne ustanovenia“, ktorý umožňuje členským štátom vydávať príslušníkom tretích krajín povolenia na pobyt s trvalou alebo neobmedzenou platnosťou za podmienok, ktoré sú priaznivejšie ako tie, ktoré sú ustanovené uvedenou smernicou.[31] Súdny dvor v rozsudku zo 17. júla 2014, Tahir (C-469/13, EU:C:2014:2094, bod 43), potvrdil, že povolenie na pobyt, ktoré bolo vydané členským štátom za priaznivejších podmienok, ako tých, ktoré stanovuje právo Únie, v žiadnom prípade nemôže predstavovať povolenie na pobyt osoby s dlhodobým pobytom – EÚ v zmysle smernice 2003/109.[32]

66. Naproti tomu v prípade, keď akt Únie priznáva členským štátom slobodu rozhodnúť sa medzi viacerými spôsobmi uplatnenia alebo diskrečnú či posudzovaciu právomoc, ktorá je integrálnou súčasťou režimu zavedeného týmto aktom, alebo v prípade, keď taký akt oprávňuje členské štáty prijať osobitné opatrenia, ktoré majú prispieť k uskutočneniu jeho cieľa,[33] Súdny dvor uviedol, že za takých okolností, keď členské štáty prijmú vnútroštátnu právnu úpravu vykonávajúcu možnosť stanovenú právom Únie, vykonávajú právo Únie a uplatňujú tak Chartu a zásadu proporcionality.[34]

67. Článok 11 ods. 4 smernice 2003/109 oprávňuje členské štáty k tomu, aby vylúčili alebo sa odchýlili od povinnosti, ktorá by sa inak uplatnila podľa článku 11 ods. 1 písm. d) tejto smernice. Takáto výnimka, ktorá je konkrétne predvídaná alebo zamýšľaná právom Únie, sa teda sama riadi právom Únie. Ak sa teda členský štát odvoláva na výnimku ustanovenú v článku 11 ods. 4 smernice 2003/109, vykonáva právo Únie. Musí teda dodržiavať Chartu a všeobecné zásady uznané právnym poriadkom Únie.[35]

68. V tejto súvislosti už Súdny dvor rozhodol, že pokiaľ sa členský štát na účely odôvodnenia právnej úpravy, ktorá môže narušiť výkon základnej slobody,[36] odvoláva na naliehavé dôvody všeobecného záujmu, toto odôvodnenie, ktoré je upravené právom Únie, sa má vykladať v súlade

[31] Rozsudok zo 17. júla 2014, Tahir (C-469/13, EU:C:2014:2094, bod 39).

[32] Pozri tiež článok 3 ods. 5 smernice Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny (Ú. v. EÚ L 251, 2003, s. 12; Mim. vyd. 19/06, s. 224), ktorý stanovuje, že členské štáty môžu prijať alebo zachovať priaznivejšie ustanovenia v oblasti zlúčenia rodiny, ako sú podmienky obsiahnuté v smernici 2003/86, a rozsudok z 12. decembra 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Zlúčenie rodiny – sestra utečenca) (C-519/18, EU:C:2019:1070, bod 43).

[33] Pozri rozsudok z 19. novembra 2019, TSN a AKT (C-609/17 a C-610/17, EU:C:2019:981, bod 50 a citovaná judikatúra). Pozri tiež rozsudok z 12. decembra 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Zlúčenie rodiny – sestra utečenca) (C-519/18, EU:C:2019:1070, body 39 až 41 a 58 až 61).

[34] Rozsudok z 12. decembra 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Zlúčenie rodiny – sestra utečenca) (C-519/18, EU:C:2019:1070, body 61 a 67). Pozri najmä rozsudok zo 4. marca 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, body 41 až 44). V poslednej uvedenej veci Súdny dvor rozhodol, že možnosť členského štátu na základe článku 7 ods. 1 písm. c) smernice 2003/86 uložiť prísnejšie podmienky osobe podávajúcej žiadosť o zlúčenie rodiny tým, že im uloží povinnosť preukázať, že osoba garant má určité prostriedky, je potrebné vykladať vo svetle základných práv, a konkrétne práva na rešpektovanie rodinného života zakotveného najmä v Charte.

[35] Pozri analogicky rozsudok z 12. decembra 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Zlúčenie rodiny – sestra utečenca) (C-519/18, EU:C:2019:1070, body 61 a 65 až 67).

[36] Ako napríklad voľný pohyb služieb.

so všeobecnými zásadami práva Únie a najmä základnými právami, ktoré sú zaručené Chartou.[37] Výnimky sa tak môžu na predmetnú právnu úpravu vzťahovať len vtedy, ak sú v súlade so základnými právami, ktorých dodržiavanie zabezpečuje Súdny dvor.[38]

69. Pokiaľ ide o výnimky obsiahnuté v právnych predpisoch Únie, Súdny dvor v rozsudku z 27. júna 2006, Parlament/Rada (C-540/03, EU:C:2006:429), skúmal, či niekoľko konkrétnych výnimiek uvedených v smernici 2003/86 rešpektuje základné práva. Súdny dvor po tom, čo analyzoval ich obsah a rozsah, konštatoval, že výnimky stanovené predmetnou smernicou neoprávňujú členské štáty, výslovne ani implicitne, prijať vykonávacie predpisy, ktoré sú v rozpore so základnými právami. V bodoch 104 a 105 tohto rozsudku Súdny dvor v podstate rozhodol, že aj ak smernica 2003/86 ponecháva členským štátom priestor na voľnú úvahu, je dostatočne široký na to, aby im umožnil uplatniť pravidlá smernice spôsobom, ktorý je v súlade s požiadavkami vyplývajúcimi z ochrany základných práv.[39]

70. Podľa môjho názoru z vyššie uvedenej judikatúry vyplýva, že ak členský štát prijme právnu úpravu na základe výnimky alebo možnosti uvedenej v Zmluve alebo v práve Únie, ako je úprava stanovená v článku 11 ods. 4 smernice 2003/109[40], uplatňuje tento členský štát právo Únie a musí preto dodržiavať Chartu a všeobecné zásady práva Únie.

71. Ustanovenia Charty nemožno vykladať tak, že členské štáty zbavujú voľnej úvahy, ktorou disponujú, keď sa rozhodnú vykonať článok 11 ods. 4 smernice 2003/109.[41] Je teda zrejmé, že členské štáty môžu v súlade s článkom 11 ods. 4 smernice 2003/109 obmedziť rovnosť zaobchádzania vo vzťahu k sociálnej pomoci a sociálnej ochrane na základnú podporu. Ak však členský štát prijme menej obmedzujúce opatrenia, musia napriek tomu dodržiavať Chartu.

[37] Rozsudok z 30. apríla 2014, Pfleger a i. (C-390/12, EU:C:2014:281, body 34 až 36).

[38] Rozsudok z 30. apríla 2014, Pfleger a i. (C-390/12, EU:C:2014:281, body 34 až 36), je významný, pretože v podstate objasňuje, že riešenie prijaté Súdnym dvorom v rozsudku z 18. júna 1991, ERT (C-260/89, EU:C:1991:254, bod 43), sa uplatňuje s ohľadom na Chartu po tom, čo nadobudla platnosť 1. decembra 2009, keď nadobudla platnosť Lisabonská zmluva. Pozri článok 6 ods. 1 ZEÚ. Použitie výnimiek stanovených právom Únie na odôvodnenie prekážky základnej slobody zaručenej Zmluvou členským štátom predstavuje uplatňovanie práva Únie v zmysle článku 51 ods. 1 Charty a vnútroštátna právna úprava, ktorá obmedzuje základné slobody zaručené Zmluvou, môže využiť výnimky stanovené právom Únie len vtedy, ak je to v súlade so základnými právami. V bode 32 svojich návrhov vo veci Ispas (C-298/16, EU:C:2017:650) generálny advokát Bobek uviedol, že „z funkčného hľadiska vnútroštátny orgán pravdepodobne bude konať v rámci pôsobnosti práva EÚ *aspoň* v troch typických prípadoch. Po prvé vnútroštátny orgán priamo uplatní na prípad, ktorý posudzuje, prameň práva EÚ, najčastejšie nariadenie (prípad *priameho uplatnenia*). Po druhé vnútroštátny orgán uplatní vnútroštátne právo, ktorým sa preberá alebo vykonáva právny akt EÚ alebo povinnosť založená na práve EÚ… (prípad *nepriameho uplatnenia*). Po tretie vnútroštátny orgán sa dostane do situácie, keď vnútroštátny predpis využíva odchýlky alebo odôvodnenia obmedzení, ktoré pripúšťa právo EÚ (prípad *odchýlky*)“.

[39] Pozri tiež rozsudok z 1. marca 2011, Association belge des Consommateurs Test-Achats a i. (C-236/09, EU:C:2011:100, body 31 a 32), v ktorom Súdny dvor rozhodol, že článok 5 ods. 2 smernice Rady 2004/113/ES z 13. decembra 2004 o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami v prístupe k tovaru a službám ak ich poskytovaniu (Ú. v. EÚ L 373, 2004, s. 37), ktorý povoľuje dotknutým členským štátom zachovať bez časového obmedzenia výnimku z pravidla rovnakého poistného a poistného plnenia pre obe pohlavia, je v rozpore s realizáciou cieľa rovnosti zaobchádzania so ženami a s mužmi, ktorý sleduje smernica 2004/113, a je nezlučiteľný s článkami 21 a 23 Charty. V oblasti autorského práva pozri rozsudok z 29. júla 2019, Spiegel Online (C-516/17, EU:C:2019:625, bod 59). V bode 119 návrhov 3/15 (Marrákešská zmluva o prístupe k publikovaným dielam) zo 14. februára 2017 (EU:C:2017:114), Súdny dvor v podstate uviedol, že hoci členské štáty majú podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/29/ES z 22. mája 2001 o zosúladení niektorých aspektov autorských práv a súvisiacich práv v informačnej spoločnosti (Ú. v. ES L 167, 2001, s. 10; Mim. vyd. 17/01, s. 230) voľnú úvahu v súvislosti s využitím možnosti stanoviť výnimku alebo obmedzenie v prospech určitých osôb, táto voľná úvaha vychádza z rozhodnutia normotvorcu Únie priznať členským štátom túto možnosť, a to v medziach harmonizovaného právneho rámca zavedeného smernicou 2001/29, ktorý zaisťuje vysokú a homogénnu ochranu.

[40] Bez ohľadu na to, či je táto možnosť alebo odchýlka pre jednotlivcov výhodná alebo nevýhodná. Porovnaj rozsudok z 21. decembra 2011, N.S. a i. (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865), s rozsudkom zo 4. marca 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117).

[41] Pozri analogicky rozsudok z 12. decembra 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Zlúčenie rodiny – sestra utečenca) (C-519/18, EU:C:2019:1070, bod 65).

72. Okrem toho členské štáty, ktoré sa odvolávajú na výnimku ustanovenú v článku 11 ods. 4 smernice 2003/109, nemôžu uplatňovať vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá môže ohroziť dosiahnutie cieľov smernice, a tým ju zbaviť potrebného účinku. [42]

2. O uplatnení na okolnosti vo veci samej

73. Vnútroštátny súd vyjadril obavy s ohľadom na § 6 ods. 9 a 11 oöWFG. Vnútroštátny súd uviedol, že podľa prípravných prác k zákonu z roku 2017, ktorým sa mení oöWFG, bolo cieľom § 6 ods. 9 a 11 oöWFG viac obmedziť prístup štátnych príslušníkov tretích krajín k príspevku na bývanie, pričom hlavným argumentom najmä vo vzťahu k požadovanej znalosti nemeckého jazyka bolo, že ide o dôležitý prvok sociálnej integrácie. Vnútroštátny súd si kladie otázku o nevyhnutnosti jazykovej požiadavky popri ostatných podmienkach stanovených oöWFG, pretože štátni príslušníci tretích krajín môžu v každom prípade poberať príspevok na bývanie, len ak žili v Rakúsku dlhšie ako päť rokov a spravidla boli už dlhšiu dobu zárobkovo činní. Okrem toho štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom v zmysle smernice 2003/109, už museli spĺňať rôzne podmienky týkajúce sa integrácie stanovené Österreichisches Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (rakúsky zákon o usadení a pobyte) na účely získania tohto právneho postavenia. [43] Okrem toho vnútroštátny súd vyjadruje pochybnosti nad tým, prečo možno relatívne základnú znalosť nemeckého jazyka preukázať iba konkrétnymi formálnymi dokladmi, ktoré ustanoví zákon.

74. V súlade so zásadou proporcionality, ktorá je jednou zo všeobecných zásad práva Únie, je zákonnosť požiadavky jazykových znalostí podriadená podmienke, že tieto požiadavky budú primerané a nevyhnutné na dosiahnutie legitímnych cieľov sledovaných predmetnou právnou úpravou, pričom ak existuje možnosť výberu z viacerých primeraných opatrení, je potrebné zvoliť opatrenie najmenej obmedzujúce a dbať na to, aby spôsobené zásahy neboli neprimerané v pomere k sledovaným cieľom. [44]

75. Hlavným cieľom smernice 2003/109 je integrácia štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú trvale usadení v členskom štáte. Získanie znalostí jazyka hostiteľského členského štátu do veľkej miery uľahčuje komunikáciu medzi štátnymi príslušníkmi tretích krajín a štátnymi príslušníkmi dotknutého štátu a okrem toho podporuje vzájomné pôsobenie a rozvoj sociálnych vzťahov medzi nimi a uľahčuje prístup štátnych príslušníkov tretích krajín na trh práce a k odbornému vzdelávaniu. [45]

76. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania teda podľa všetkého vyplýva, že jedným z cieľov reformy oöWFG z roku 2017 je posilnenie sociálnej integrácie. Za takýchto okolností nie je uloženie požiadavky na jazykové znalosti v rozpore so smernicou 2003/109 a takáto povinnosť sama osebe neohrozuje dosiahnutie cieľov sledovaných touto smernicou, ale naopak môže prispieť k ich dosiahnutiu. [46] Súdny dvor totiž v rozsudku zo 4. júna 2015, P a S (C-579/13, EU:C:2015:369),

[42] Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. júna 2015, P a S (C-579/13, EU:C:2015:369, bod 45).

[43] Pozri tiež článok 5 ods. 2 smernice 2003/109.

[44] Pozri analogicky rozsudok z 25. februára 2010, Müller Fleisch (C-562/08, EU:C:2010:93, bod 43).

[45] Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. júna 2015, P a S (C-579/13, EU:C:2015:369, body 46 a 47). Pozri k výkladu smernice 2003/86 rozsudky z 9. júla 2015, K a A (C-153/14, EU:C:2015:453, bod 53), a zo 7. novembra 2018, C a A (C 257/17, EU:C:2018:876, bod 55).

[46] Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. júna 2015, P a S (C-579/13, EU:C:2015:369, bod 48). Je pritom nutné konštatovať, že žalobca nespochybňuje, že zlepšenie sociálnej integrácie iných ako rakúskych občanov je legitímnym cieľom a že jazyková znalosť môže prispieť k dosiahnutiu tohto cieľa. Žalobca sa však domnieva, že metóda zvolená žalovaným na dosiahnutie tohto cieľa, ktorá by viedla k odňatiu alebo odmietnutiu priznať príspevok na bývanie, nie je ani vhodná, ani nevyhnutná najmä v prípade žalobcu, pretože sa v Rakúsku nepretržite zdržiaval viac ako päť rokov a má povolenie na dlhodobý pobyt.

rozhodol, že členský štát môže v zásade uložiť štátnemu príslušníkovi tretej krajiny s dlhodobým pobytom povinnosť zložiť integračnú skúšku za predpokladu, že spôsob jej vykonania nesmie ohroziť plnenie cieľov sledovaných uvedenou smernicou.[47]

77. Za týchto okolností je preto potrebné preskúmať spôsob, akým sa požiadavka jazykových znalostí uplatňuje.

78. S výhradou overenia vnútroštátnym súdom sa zdá, že nepreukázanie požadovanej úrovne jazykových znalostí vedie k okamžitej strate predmetnej podpory v plnej výške. Predmetná suma by mohla dosiahnuť 300 eur mesačne. Vzhľadom na to, že príspevok na bývanie je dostupný iba jednotlivcom s nízkymi príjmami, môže byť strata značná v závislosti od času, ktorú môže splnenie tejto požiadavky vyžadovať. Ako uviedol žalobca, dotknutá strata príjmu môže byť v rozpore so sledovaným cieľom a môže brániť integrácii štátnych príslušníkov tretích krajín, čím by boli ciele smernice 2003/109 ohrozené. Cieľ integrácie možno v každom prípade dosiahnuť menej obmedzujúcimi prostriedkami, ako je napríklad pozastavenie alebo postupné znižovanie dávky až do okamihu splnenia požiadavky jazykových znalostí. Zdá sa teda, že dotknuté opatrenie nie je v súlade so zásadou proporcionality.

79. Pokiaľ ide o samotnú požiadavku jazykových znalostí, vnútroštátny súd uviedol, že požadovaná úroveň – úroveň A2 Spoločného európskeho referenčného rámca pre jazyky – je „pomerne základná“.[48] S výhradou overenia vnútroštátnym súdom sa teda nezdá, že by táto požiadavka bol natoľko zaťažujúca, aby predstavovala ťažko prekonateľnú prekážku, ktorá by v praxi[49] bránila štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom, získať predmetný príspevok na bývanie.[50]

80. Mám však pochybnosti o nevyhnutnosti takejto požiadavky jazykových znalostí vo všetkých prípadoch, keďže podľa vnútroštátneho súdu štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom v zmysle smernice 2003/109, už museli spĺňať rôzne integračné podmienky stanovené rakúskym právom na získanie tohto postavenia. Nie je však jasné, či tieto podmienky vyžadovali úroveň jazykových znalostí. Žalovaný totiž vo svojom vyjadrení uviedol, že nie všetky osoby dotknuté príslušným opatrením už museli preukázať dostatočné jazykové znalosti na základe iných právnych predpisov; to vyplýva najmä z obmedzenej doby platnosti týchto iných ustanovení, ako je to v prípade rakúskeho zákona o usadení a pobyte.

81. Z toho podľa môjho názoru vyplýva, že dotknutá požiadavka jazykových znalostí môže byť v zásade považovaná členskými štátmi za potrebnú na dosiahnutie sledovaného cieľa integrácie. K tomu, aby bola takáto požiadavka platná, je ešte potrebné preukázať, že štátny príslušník tretej krajiny, ktorý je osobou s dlhodobým pobytom a ktorý by inak mohol poberať príspevok na bývanie priznaný na základe oöWFG, predtým na to, aby toto právne postavenie získal, nesplnil túto podmienku jazykových znalostí podľa vnútroštátneho práva.

[47] Súdny dvor zastával názor, že otázka, či právne postavenie rezidenta s dlhodobým pobytom bolo získané pred alebo po povinnosti zložiť integračnú skúšku, je v tomto ohľade irelevantná.

[48] Žalovaný uviedol, že predmetná úroveň jazykových znalostí je taká nízka, že ju možno dosiahnuť za niekoľko týždňov, a to aj bez predchádzajúcej znalosti nemeckého jazyka a bez akéhokoľvek zvláštneho nadania na výučbu jazykov.

[49] Žalovaný tiež naznačil, s výhradou overenia vnútroštátnym súdom, že existujú určité výnimky z požiadavky jazykových znalostí, napríklad zdravotné dôvody.

[50] Pozri analogicky rozsudok zo 7. novembra 2018, C a A (C-257/17, EU:C:2018:876, bod 52 a citovaná judikatúra).

82. Pokiaľ ide o konkrétne uplatnenie požiadavky na jazykové znalosti, okrem údajov o základnej úrovni vyžadované podľa oöWFG sa vnútroštátny súd zameral na výlučnú povahu dokladu uznávaného na preukázanie tejto úrovne.[51]

83. Podľa môjho názoru je požiadavka oöWFG, podľa ktorej štátny príslušník tretej krajiny, ktorý je osobou s dlhodobým pobytom a ktorý žiada o príspevok na bývanie, povinný preukázať svoje jazykové znalosti výhradne prostredníctvom určených osvedčení alebo diplomov, nevhodný,[52] ak možno tieto znalosti rozumne preukázať[53] ekvivalentnými metódami, ktoré sú uznávané a podliehajú objektívnym dôkazom.[54] To však musí určiť vnútroštátny súd.

84. Článok 11 smernice 2003/109 sa preto musí vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, akou je § 6 ods. 9 a 11 oöWFG, ktorá umožňuje občanom Únie, štátnym príslušníkom štátu EHP a rodinným príslušníkom v zmysle smernice 2004/38 poberať sociálnu dávku vo forme príspevku na bývanie bez preukázania jazykových znalostí, zatiaľ čo v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín s dlhodobým pobytom v zmysle smernice 2003/109/ES vyžaduje základné znalosti nemeckého jazyka, ktoré sa majú preukázať určitým spôsobom.

VI. Návrh

85. S ohľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor na prvú otázku položenú Landesgericht Linz (Krajinský súd Linz, Rakúsko) odpovedal takto:

Nárok štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom v členskom štáte, na primerané bývanie, ktoré by si inak nemohli dovoliť bez obetovania iných základných potrieb, a to za rovnakých podmienok, aké majú najmä štátni príslušníci daného členského štátu, je kľúčový pre zabezpečenie trvalej hospodárskej a sociálnej integrácie týchto štátnych príslušníkov tretích krajín.

Podpora, ktorej cieľom je zabezpečiť prístup štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom, k primeranému bývaniu, teda musí byť považovaná za „základnú podporu“ v zmysle článku 11 ods. 4 smernice Rady 2003/109/ES z 25. novembra 2003 o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom.

Článok 11 smernice 2003/109 sa preto má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, akou je § 6 ods. 9 a 11 Oberösterreichisches Wohnbauförderungsgesetz (zákon Horného Rakúska o podpore výstavby bytov), ktorá občanom Únie, štátnym príslušníkom štátu EHP a rodinným príslušníkom v zmysle smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice
64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS priznáva sociálnu dávku vo forme príspevku na bývanie bez preukázania

[51] V tejto súvislosti vnútroštátny súd neuviedol náklady, ani dostupnosť uznávaných dokladov.

[52] Pozri analogicky rozsudky zo 6. júna 2000, Angonese (C-281/98, EU:C:2000:296, bod 44), a z 5. februára 2015, Komisia/Belgicko (C-317/14, EU:C:2015:63, bod 29).

[53] V tom zmysle, že sú prístupné príslušným štátnym orgánom.

[54] Žalovaný podľa môjho názoru správne zdôraznil, že požadovaný dôkaz musí zaručiť objektívne a jednotné uplatňovanie požiadavky jazykových znalostí.

jazykových znalostí, zatiaľ čo v prípade osôb s dlhodobým pobytom v zmysle smernice 2003/109/ES vyžaduje základné znalosti nemeckého jazyka, ktoré sa majú preukázať určitým spôsobom.