CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
YVES BOT
prezentate la 13 decembrie 2011 [1]

Cauza C-571/10

Servet Kamberaj
împotriva
Istituto per l'Edilizia Sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES),
Giunta della Provincia autonoma di Bolzano,
Provincia Autonoma di Bolzano

[cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare introdusă de Tribunale di Bolzano (Italia)]

„Directiva 2000/43/CE — Punerea în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau de origine etnică — Directiva 2003/109/CE — Statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung — Dreptul la egalitate de tratament în ceea ce privește securitatea socială, asistența socială și protecția socială, astfel cum sunt definite în legislația națională — Posibilitatea statelor membre de a limita egalitatea de tratament la indemnizațiile de bază, în ceea ce privește asistența socială și protecția socială — Respingerea unei cereri de ajutor pentru locuință — Motivul respingerii — Epuizarea fondurilor destinate resortisanților țărilor terțe"

1. Prezenta cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolelor 2 TUE și 6 TUE, 18 TFUE, 45 TFUE și 49 TFUE și a articolelor 1, 21 și 34 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene [2], precum și a dispozițiilor Directivei 2000/43/CE a Consiliului din 29 iunie 2000 de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau de origine etnică [3] și ale Directivei 2003/109/CE a Consiliului din 25 noiembrie 2003 privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung [4]. Tribunale di Bolzano (Italia) adresează de asemenea întrebări privind articolul 14 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 [5], și articolul 1 din Protocolul adițional nr. 12.

2. Această cerere a fost prezentată în cadrul unei acțiuni introduse de domnul Kamberaj, reclamantul din acțiunea principală, împotriva Istituto per l'Edilizia Sociale della Provincia Autonoma di Bolzano (IPES) (Institutul pentru Locuințe Sociale al Provincia Autonoma di Bolzano), a Giunta della Provincia Autonoma di Bolzano (Consiliul Provincial al Provincia Autonoma di Bolzano, denumit în continuare „Giunta provinciale"), precum și a Provincia Autonoma di Bolzano (Provincia Autonomă Bolzano), privind respingerea de către IPES, pentru anul 2009, a cererii de ajutor pentru locuință prevăzut la articolul 2 alineatul 1 litera k) din Legea provincială nr. 13 (legge provinciale n. 13) din 17 decembrie 1998, în versiunea în vigoare la data faptelor din acțiunea principală (denumită în continuare „legea provincială"). Acest ajutor lunar pentru plata chiriei este destinat chiriașilor cu venituri reduse.

1 — Limba originală: franceza.
2 — Denumită în continuare „carta".
3 — JO L 180, p. 22, Ediție specială, 20/vol. 1, p. 19.
4 — JO 2004, L 16, p. 44, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 225.
5 — Denumită în continuare „CEDO".

I — Cadrul juridic

A — *Reglementarea Uniunii*

3. Ne vom limita la a reproduce aici dispozițiile relevante din directiva care face obiectul analizei care urmează, respectiv Directiva 2003/109.

4. Considerentele (2)-(4), (12) și (13) ale directivei menționate au următorul cuprins:

„(2) La reuniunea extraordinară de la Tampere din 15 și 16 octombrie 1999, Consiliul European a afirmat că statutul juridic al resortisanților țărilor terțe trebuie apropiat de cel al resortisanților statelor membre și că unei persoane care are reședința legală într-un stat membru, pe o perioadă determinată, și care este titulară a unui permis de lungă ședere trebuie să i se acorde în statul membru respectiv un ansamblu de drepturi uniforme cât mai apropiate de cele de care beneficiază cetățenii Uniunii Europene.

(3) Prezenta directivă respectă drepturile fundamentale și principiile recunoscute în special de [CEDO] și de [cartă].

(4) Integrarea resortisanților țărilor terțe care s-au stabilit pentru o perioadă lungă în statele membre reprezintă un element-cheie în promovarea coeziunii economice și sociale, obiectiv fundamental al Comunității, prevăzut de tratat.

[…]

(12) Pentru a constitui un veritabil instrument de integrare în societatea în care este stabilit rezidentul pe termen lung, rezidentul respectiv trebuie să beneficieze de egalitate de tratament cu cetățenii statului membru, într-o gamă largă de domenii economice și sociale, în condițiile pertinente definite de prezenta directivă.

(13) În ceea ce privește asistența socială, posibilitatea de a limita beneficiile rezidenților pe termen lung la beneficiile de bază trebuie înțeleasă în sensul că noțiunea respectivă acoperă cel puțin venitul minim de subzistență, ajutorul acordat în caz de boală sau de sarcină, ajutorul acordat pentru creșterea copilului și tratamentele îndelungate. Modalitățile de acordare a indemnizațiilor respective trebuie stabilite de legislația internă.”

5. Conform articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2003/109, statele membre acordă statutul de rezident pe termen lung resortisanților țărilor terțe care au avut reședința legală și fără întrerupere pe teritoriul lor timp de cinci ani înainte de a depune cererea în cauză.

6. Articolul 5 din directiva menționată stabilește condițiile pentru dobândirea statutului de rezident pe termen lung. Conform alineatului (1) al acestui articol, statele membre pot cere resortisanților țărilor terțe să facă dovada că dispun pentru ei și pentru membrii familiei lor care se află în întreținerea lor de resurse stabile, regulate și suficiente pentru a satisface nevoile proprii și pe cele ale membrilor familiei lor fără a recurge la sistemul de ajutor social al statului membru în cauză, precum și de o asigurare de sănătate pentru toate riscurile acoperite în mod obișnuit pentru propriii resortisanți în statul membru în cauză.

7. În temeiul articolului 5 alineatul (2) din directiva menționată, statele membre pot solicita ca resortisanții țărilor terțe să îndeplinească condițiile de integrare, în conformitate cu legislația lor internă.

8. Articolul 11 alineatul (1) din Directiva 2003/109 are următorul cuprins:

„Rezidentul pe termen lung beneficiază de egalitate de tratament cu resortisanții naționali în ceea ce privește:

[…]

(d) securitatea socială, asistența socială și protecția socială astfel cum sunt definite de legislația internă;

[…]

(f) accesul la bunuri și servicii și furnizarea de bunuri și servicii publice, precum și accesul la procedurile de acordare a unei locuințe;

[…]”

9. Articolul 11 alineatul (4) din directiva menționată prevede că, în ceea ce privește asistența socială și protecția socială, statele membre pot limita aplicarea egalității de tratament la acordarea indemnizațiilor de bază.

B — *Reglementarea națională*

10. În temeiul articolului 117 din Constituția italiană, statul nu poate să legifereze cu titlu exclusiv, în ceea ce privește asistența socială, decât în sensul stabilirii nivelurilor de bază ale prestațiilor pentru drepturi civile și sociale care trebuie garantate pe întregul teritoriu național. Pentru ceea ce depășește acest obiectiv, competența revine regiunilor.

11. Decretul legislativ nr. 3 (decreto legislativo n. 3) din 8 ianuarie 2007 [6] a transpus Directiva 2003/109 și a integrat dispozițiile acestei directive în cadrul dispozițiilor Decretului legislativ nr. 286 (decreto legislativo n. 286) din 25 iulie 1998 [7].

12. Articolul 9 alineatul 1 din Decretul legislativ nr. 286/1998 prevede că străinul titular, de cel puțin cinci ani, al unui permis de ședere valabil, care demonstrează că dispune de un venit care nu este inferior sumei anuale a alocației sociale și, în cazul unei cereri privind membrii familiei sale, de un venit suficient și de o locuință adecvată care satisface condițiile minime prevăzute de dispozițiile aplicabile ale dreptului național, poate să solicite prefectului de poliție eliberarea unui permis de ședere pentru rezidenți pe termen lung, pentru sine și pentru membrii familiei sale.

13. Articolul 9 alineatul 12 litera c) din Decretul legislativ nr. 286/1998, astfel cum a fost modificat prin Decretul legislativ nr. 3 din 8 ianuarie 2007, prevede că, în afara dispozițiilor prevăzute pentru străinul care este rezident legal în Italia pe teritoriul național, titularul permisului de ședere pentru rezidenți pe termen lung poate să beneficieze de prestațiile de asistență socială, de securitate socială, de cele care vizează subvențiile în materie de sănătate, de studii și sociale și de prestațiile referitoare la accesul la bunuri și servicii aflate la dispoziția publicului, inclusiv accesul la procedura de obținere a locuințelor sociale, în afară de cazul în care există o dispoziție contrară și cu condiția să se facă dovada că străinul este rezident în realitate pe teritoriul național.

6 — GURI nr. 24 din 30 ianuarie 2007, p. 4.

7 — Supliment ordinar la GURI nr. 191 din 18 august 1998, denumit în continuare „Decretul legislativ nr. 286/1998”.

14. În temeiul articolului 3 al treilea paragraf din Decretul nr. 670 al Președintelui Republicii (decreto del Presidente della Repubblica n. 670) din 31 august 1972 [8], care reprezintă un decret cu forță juridică similară Constituției, Provincia Autonoma di Bolzano, ca urmare a componenței speciale a populației sale, care cuprinde trei grupuri lingvistice (italiană, germană și ladină), beneficiază de condiții speciale de autonomie.

15. În temeiul articolului 8 punctul 25) din Decretul nr. 670/1972, această autonomie include, în special, dreptul de a adopta dispoziții de nivel legislativ în materie de asistență publică și de ajutor public.

16. Articolul 15 al doilea paragraf din Decretul nr. 670/1972 prevede că Provincia Autonoma di Bolzano utilizează fondurile alocate în scopuri de asistență, sociale și culturale direct proporțional cu mărimea fiecărui grup lingvistic și în funcție de necesitățile acestui grup, în afara cazurilor excepționale.

17. Ajutorul pentru locuință, prevăzut la articolul 2 alineatul 1 litera k) din legea provincială și care are ca obiectiv să permită chiriașilor cu venituri reduse completarea chiriei este repartizat între solicitanții din cele trei grupuri lingvistice din Provincia Autonoma di Bolzano pe baza criteriilor avute în vedere la articolul 15 al doilea paragraf din Decretul nr. 670/1972.

18. Articolul 5 alineatul 1 din legea provincială prevede că fondurile pentru operațiunile prevăzute la articolul 2 alineatul 1 litera k) din aceasta trebuie repartizate între solicitanții din cele trei grupuri lingvistice proporțional cu media ponderată dintre numărul membrilor acestora, astfel cum rezultă din ultimul recensământ general al populației, și necesitățile fiecărui grup. Conform alineatului 2 al acestei dispoziții, necesitățile fiecărui grup lingvistic se determină anual pe baza cererilor formulate în ultimii zece ani. Cererile pentru acordarea ajutorului pentru locuință trebuie să atingă cel puțin 25 de puncte.

19. Reiese din decizia de trimitere că stabilirea mărimii fiecărui grup lingvistic se face pe baza ultimului recensământ general al populației, precum și pe baza declarației de apartenență la unul dintre cele trei grupuri lingvistice, pe care trebuie să o dea fiecare cetățean italian de peste 14 ani cu reședința în Provincia Autonoma di Bolzano.

20. Cetățenii din statele membre ale Uniunii Europene care au reședința pe teritoriul provinciei, desfășoară o activitate profesională și îndeplinesc celelalte cerințe pentru a avea acces la facilitățile pentru construcții trebuie, conform articolului 5 alineatul 6 din legea provincială, să depună declarația de apartenență sau de afiliere la unul dintre cele trei grupuri lingvistice.

21. În temeiul articolului 5 alineatul 7 din legea provincială, Giunta provinciale determină anual cuantumul fondurilor ce urmează să fie rezervate resortisanților țărilor terțe și apatrizilor care, la momentul formulării cererii, erau rezidenți în mod legal și fără întrerupere, de cel puțin cinci ani, pe teritoriul provinciei și care au desfășurat pe acest teritoriu o activitate profesională timp de cel puțin trei ani. Numărul locuințelor închiriate care pot fi acordate acestor resortisanți și apatrizi este stabilit proporțional cu media ponderată dintre numărul resortisanților țărilor terțe și apatrizilor care îndeplinesc criteriile sus-menționate, pe de o parte, și necesitățile acestora, pe de altă parte. Cota mijloacelor pentru facilitarea construcției imobilelor de locuit destinate achiziționării, construirii și renovării locuințelor pentru necesitățile locative primare, precum și pentru ajutorul pentru locuință sunt determinate potrivit acelorași criterii.

8 — GURI nr. 301 din 20 noiembrie 1972, denumit în continuare „Decretul nr. 670/1972”.

22. Reiese din Decizia nr. 1885 (deliberazione n. 1885) a Giunta provinciale din 20 iulie 2009 privind cuantumul fondurilor destinate, pentru anul 2009, resortisanților țărilor terțe și apatrizilor că, în media ponderată, numărul acestor resortisanți primește coeficientul 5, în timp ce necesitățile acestora primesc coeficientul 1.

23. În aplicarea acestor criterii, valoarea fondurilor destinate finanțării ajutoarelor pentru locuință, precum și a ajutoarelor pentru achiziția, construirea și renovarea locuințelor acordate resortisanților țărilor terțe și apatrizilor a fost fixată la 7,90 % din valoarea totală a fondurilor prevăzute de programul de intervenții pentru anul 2009.

II — Situația de fapt din acțiunea principală și întrebările preliminare

24. Domnul Kamberaj este un resortisant albanez de religie musulmană, rezident și încadrat în muncă stabil din anul 1994 în Provincia Autonoma di Bolzano. Acesta este titularul unui permis de ședere pe durată nedeterminată.

25. Până în anul 2008, el a beneficiat de ajutorul pentru locuință prevăzut la articolul 2 alineatul 1 litera k) din legea provincială [9].

26. Prin scrisoarea din 22 martie 2010, IPES a notificat reclamantul din acțiunea principală cu privire la respingerea solicitării sale de ajutor pentru anul 2009 pentru motivul că bugetul destinat resortisanților țărilor terțe, fixat prin Decizia nr. 1885 a Giunta provinciale din 20 iulie 2009, fusese epuizat.

27. Prin acțiunea introdusă la 8 octombrie 2010, reclamantul din acțiunea principală a solicitat Tribunale di Bolzano constatarea comportamentului discriminatoriu al pârâtelor cu privire la el. În opinia sa, o lege precum legea provincială este incompatibilă, printre altele, cu Directiva 2000/43 și cu Directiva 2003/109, în măsura în care rezervă resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung un tratament mai puțin favorabil decât cel prevăzut pentru cetățenii Uniunii în domeniul ajutorului pentru locuință.

28. În fața instanței de trimitere, Provincia Autonoma di Bolzano a susținut că prevederea unei distribuții proporționale a ajutoarelor între grupurile lingvistice rezidente pe teritoriul acesteia este singura modalitate de a păstra pacea socială între persoanele care solicită ajutor social.

29. Potrivit instanței de trimitere, de la adoptarea legii provinciale, populația rezidentă în Provincia Autonoma di Bolzano este împărțită în două grupuri, respectiv cetățeni ai Uniunii (italieni sau nu), pentru care accesul la ajutorul pentru locuință este condiționat fără discriminare de depunerea declarației de apartenență sau de afiliere la unul dintre cele trei grupuri lingvistice, și resortisanți ai țărilor terțe, cărora această declarație nu le este solicitată.

30. Instanța de trimitere a indicat că, pentru a satisface, în anul 2009, exigențele globale de acces la locuințe închiriate sau deținute în proprietate, s-au aprobat fonduri în cuantum total de 90 812 321,57 euro (din care 21 546 197,57 euro cu titlu de ajutor pentru locuință și 69 266 124 de euro cu titlu de ajutor pentru achiziția, construirea și renovarea locuințelor destinate satisfacerii necesităților în materie de reședință principală) pentru primul grup, iar pentru al doilea grup s-au aprobat fonduri în cuantum total de 11 604 595 de euro (din care 10 200 000 de euro cu titlu de ajutor pentru locuință și 1 404 595 de euro cu titlu de ajutor pentru achiziția, construirea și renovarea de locuințe destinate satisfacerii necesităților în materie de reședință principală).

9 — Reiese din decizia de trimitere, precum și din observațiile scrise depuse de domnul Kamberaj că încasase ultima dată un ajutor de 550 de euro pentru o chirie de 1 200 de euro. Sumele evocate în ședință de domnul Kamberaj nu corespund exact. Cu toate acestea, reiese că ajutorul pentru locuință acoperea aproximativ jumătate din chiria plătită de domnul Kamberaj.

31. În aceste circumstanțe, Tribunale di Bolzano a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Principiul supremației dreptului Uniunii obligă instanța națională să aplice integral și imediat dispozițiile de drept al Uniunii care au efect direct, înlăturând aplicarea dispozițiilor de drept intern contrare dreptului Uniunii, deși aceste dispoziții de drept intern au fost adoptate în aplicarea principiilor fundamentale ale sistemului constituțional al statului membru?

2) În cazul unui conflict între o dispoziție de drept intern și CEDO, referirea la CEDO din cuprinsul articolului 6 TUE obligă instanța națională să aplice direct articolul 14 din CEDO și articolul 1 din Protocolul adițional nr. 12 la CEDO, înlăturând aplicarea normei de drept intern incompatibile, fără să fie necesar să invoce în prealabil neconstituționalitatea acesteia în fața Curții Constituționale naționale?

3) Dreptul Uniunii – în special articolele 2 [TUE] și 6 TUE, articolele 21 și 34 din cartă și Directivele 2000/43[…] și 2003/109[…] – se opune unei reglementări naționale (mai corect, provinciale) precum cea conținută la articolul 15 [al doilea paragraf] din Decretul nr. 670/1972 […] coroborat cu articolele 1 și 5 din legea provincială […] și cu Decizia nr. 18[8]5 […], în măsura în care această reglementare ține seama de cetățenie, în raport cu prestațiile pe care le prevede și în special cu «ajutorul pentru locuință», atunci când prevede un tratament mai puțin favorabil în cazul lucrătorilor rezidenți pe termen lung care nu aparțin Uniunii sau în cel al apatrizilor în raport cu cetățenii Uniunii (italieni sau nu) rezidenți?

4) În situația unui răspuns afirmativ la primele trei întrebări, în cazul încălcării principiilor generale ale Uniunii, precum principiul nediscriminării și cel al securității juridice, și atunci când există o reglementare națională de punere în aplicare care permite instanței să «dispună încetarea comportamentului cauzator de prejudicii și să adopte orice altă măsură adecvată, în funcție de circumstanțe, [să pună capăt] efectelor discriminării» și care îi impune de asemenea «să dispună încetarea comportamentului, a conduitei sau a actului discriminatoriu, dacă acestea continuă, precum și înlăturarea efectelor lor» și îi permite să dispună «un plan de eliminare a discriminărilor constatate pentru a împiedica repetarea acestora, în termenul stabilit prin decizie», articolul 15 din Directiva 2000/43[...], în măsura în care prevede că sancțiunile trebuie să fie eficiente, proporționale și să descurajeze discriminarea, trebuie interpretat în sensul că include, printre discriminările constatate și printre efectele cărora trebuie să li se pună capăt, în scopul de a evita discriminări pozitive nejustificate, și toate încălcările ce afectează persoanele discriminate, chiar dacă nu sunt parte în litigiu?

5) În situația unui răspuns afirmativ la a patra întrebare, dreptul Uniunii – în special articolele 2 [TUE] și 6 TUE, articolele 21 și 34 din cartă și Directivele 2000/43[...] și 2003/109[...] – se opune unei reglementări naționale (mai corect, provinciale) care impune numai neresortisanților statelor membre, iar nu și cetățenilor Uniunii (italieni sau nu), condiția suplimentară de a fi desfășurat o activitate profesională în ultimii cel puțin 3 ani, în condițiile în care membrii ambelor categorii au obligația de a fi rezidenți pe teritoriul provinciei în ultimii cel puțin 5 ani, în vederea acordării ajutorului pentru locuință?

6) Dreptul Uniunii – în special articolele 2 [TUE] și 6 TUE, 18 [TFUE], 45 [TFUE] și 49 TFUE coroborate cu articolele 1, 21 și 34 din cartă – se opune unei reglementări naționale (mai corect, provinciale) care prevede în sarcina cetățenilor Uniunii (italieni sau nu) obligația de a-și declara apartenența sau afilierea etnică la unul dintre cele trei grupuri lingvistice din Alto Adige/Tirolul de Sud, în vederea acordării ajutorului pentru locuință?

7) Dreptul Uniunii – în special articolele 2 [TUE] și 6 TUE, 18 [TFUE], 45 [TFUE] și 49 TFUE coroborate cu articolele 21 și 34 din cartă – se opune unei reglementări naționale (mai corect, provinciale) care prevede în sarcina cetățenilor comunitari (italieni sau nu) obligația de a fi rezident sau de a fi încadrat în muncă pe teritoriul provinciei în ultimii cel puțin 5 ani, în vederea acordării ajutorului pentru locuință?"

III — Analiza noastră

32. Prin formularea celor șapte întrebări preliminare reproduse mai sus, instanța de trimitere urmărește în mod evident să obțină de la Curte o decizie privind compatibilitatea cu dreptul Uniunii a sistemului introdus de legea provincială în materia ajutorului pentru locuință. Având în vedere natura procedurii întrebărilor preliminare și limitele care decurg din aceasta în raport cu competența Curții, ea nu are totuși competența de a se pronunța cu privire la aspecte ale sistemului care depășesc cadrul acțiunii principale.

A — *Cu privire la admisibilitatea întrebărilor preliminare*

33. Cu titlu introductiv, trebuie amintite pe scurt principiile legate de competența Curții în temeiul articolului 267 TFUE.

34. Potrivit unei jurisprudențe constante, procedura instituită prin articolul 267 TFUE este un instrument de cooperare între Curte și instanțele naționale, cu ajutorul căruia Curtea furnizează acestora din urmă elementele de interpretare a dreptului Uniunii care le sunt necesare pentru soluționarea litigiului cu care sunt sesizate [10].

35. În cadrul acestei cooperări, întrebările preliminare privind dreptul Uniunii beneficiază de o prezumție de pertinență. Curtea poate refuza să se pronunțe asupra unei întrebări adresate de o instanță națională numai dacă rezultă în mod vădit că interpretarea dreptului Uniunii solicitată nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul acțiunii principale, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt sau de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care i-au fost adresate [11].

36. Întrebările adresate de Tribunale di Bolzano trebuie analizate tocmai în lumina acestor principii.

37. În opinia noastră, procedura de față este admisibilă doar în ceea ce privește a treia întrebare preliminară.

38. A doua întrebare, astfel cum reiese din decizia de trimitere, se referă la soluția pe care trebuie să o adopte instanța națională care se confruntă cu o reglementare internă incompatibilă cu dispozițiile CEDO cu efect direct. Potrivit instanței de trimitere, Corte costituzionale ar fi decis că incompatibilitatea respectivă nu permite înlăturarea de la aplicare a dispoziției naționale, ci obligă instanța să invoce un incident de neconstituționalitate în cazul în care nu poate impune respectarea CEDO în temeiul principiului interpretării conforme [12].

10 — A se vedea în special Hotărârea din 24 martie 2009, Danske Slagterier (C-445/06, Rep., p. I-2119, punctul 65 și jurisprudența citată).

11 — A se vedea în special Hotărârea din 1 iunie 2010, Blanco Pérez și Chao Gómez (C-570/07 și C-571/07, Rep., p. I-4629, punctul 36 și jurisprudența citată).

12 — Punctul 62 din decizia de trimitere.

39. Trebuie subliniat că, fiind sesizată în temeiul articolului 267 TFUE, Curtea este competentă să se pronunțe cu privire la interpretarea tratatelor, precum și cu privire la validitatea și la interpretarea actelor adoptate de instituțiile Uniunii. Curtea are o competență limitată la examinarea dispozițiilor dreptului Uniunii [13]. În consecință, Curtea nu are competența de a se pronunța, cu titlu preliminar, cu privire la interpretarea pe care instanța națională trebuie să o dea unei posibile incompatibilități între o normă de drept intern și prevederile CEDO.

40. Prin intermediul celei de a patra întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 15 din Directiva 2000/43, în măsura în care prevede că sancțiunile împotriva încălcării principiului nediscriminării pe bază de rasă sau de origine etnică trebuie să fie eficiente, proporționale și să descurajeze discriminarea, impune instanței naționale care constată această încălcare să înlăture toate încălcările ce afectează persoanele discriminate, chiar dacă nu sunt parte în litigiu.

41. Conform articolului 2 alineatul (1) din directiva menționată, aceasta se aplică în cazul discriminărilor directe sau indirecte pe baza rasei sau a originii etnice. De altfel, articolul 3 alineatul (2) din directiva menționată prevede că aceasta nu se referă la diferența de tratament bazată pe cetățenie și nu aduce atingere dispozițiilor și condițiilor legate de intrarea și de rezidența cetățenilor din terțe țări și a persoanelor apatride pe teritoriul statelor membre și nici vreunui tratament care izvorăște din statutul legal al cetățenilor din terțe țări și al persoanelor apatride.

42. Or, reiese clar din decizia de trimitere că domnul Kamberaj nu a făcut obiectul niciunei discriminări directe sau indirecte pe motivul rasei sau al originii sale etnice. Diferența de tratament pe care pretinde că a suportat-o în comparație cu cetățenii naționali și ai Uniunii, în aplicarea legii provinciale, se întemeiază pe statutul său de resortisant al unei țări terțe și deci pe cetățenia acestuia.

43. De altfel, acțiunea principală nu se înscrie în sfera de aplicare a Directivei 2000/43 și, în consecință, nu este necesară pronunțarea asupra interpretării acesteia din urmă.

44. Considerăm, pe de altă parte, că prima, cea de a șasea și cea de a șaptea întrebare preliminară nu sunt admisibile în măsura în care vizează situația cetățenilor Uniunii și a cetățenilor naționali care aparțin unuia dintre cele trei grupuri lingvistice prezente pe teritoriul Provincia Autonoma di Bolzano.

45. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă principiul supremației dreptului Uniunii obligă instanța națională să aplice integral și imediat dreptul Uniunii, înlăturând aplicarea dispozițiilor de drept intern contrare acestui drept, deși aceste dispoziții de drept intern au fost adoptate în aplicarea principiilor fundamentale ale sistemului constituțional al statului membru.

46. Această întrebare se raportează, în lumina dreptului constituțional național, la conținutul principiului protecției minorităților lingvistice și la punerea în aplicare a proporționalității lingvistice. Aceste aspecte nu sunt relevante decât în ceea ce privește cetățenii naționali de limbă germană, italiană și ladină, precum și cetățenii Uniunii.

47. Prin intermediul celei de a șasea și al celei de a șaptea întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă dreptul Uniunii se opune unei reglementări naționale care prevede în sarcina cetățenilor Uniunii obligația de a-și declara apartenența sau afilierea la unul dintre cele trei grupuri lingvistice din Provincia Autonoma di Bolzano, pe de o parte, și, pe de altă parte, de a fi rezident sau de a fi încadrat în muncă pe teritoriul provinciei în ultimii cel puțin 5 ani, în vederea acordării ajutorului pentru locuință.

13 — A se vedea Hotărârea din 18 octombrie 1990, Dzodzi (C-297/88 și C-197/89, Rec., p. I-3763, punctul 31), și Hotărârea din 1 iunie 2006, innoventif (C-453/04, Rec., p. I-4929, punctul 29), precum și Ordonanța din 1 martie 2011, Chartry (C-457/09, Rep., p. I-819, punctul 21 și jurisprudența citată).

48. În opinia noastră, aceste întrebări sunt lipsite de relevanță în raport cu soluționarea acțiunii principale. Aceasta din urmă nu privește un cetățean al Uniunii care este cetățean italian sau cetățean al unui alt stat membru, ci privește un resortisant al unei țări terțe care este rezident pe termen lung pe teritoriul Provincia Autonoma di Bolzano.

49. De asemenea, considerăm că nu trebuie răspuns la cea de a cincea întrebare preliminară, care privește compatibilitatea cu dreptul Uniunii a condiției conform căreia resortisanții țărilor terțe trebuie să desfășoare o activitate profesională în ultimii cel puțin 3 ani, în vederea acordării ajutorului pentru locuință. Astfel, este evident că domnul Kamberaj este rezident și ocupă un post stabil din anul 1994 pe teritoriul Provincia Autonoma di Bolzano, iar respingerea cererii sale de ajutor pentru locuință nu s-a întemeiat pe nerespectarea condiției menționate mai sus. Această întrebare nu este, prin urmare, relevantă în raport cu soluționarea acțiunii principale.

50. Reiese din considerațiile de mai sus că doar răspunsul la a treia întrebare prezintă utilitate în vederea soluționării acțiunii principale. În consecință, propunem Curții să se concentreze exclusiv asupra acestei întrebări.

51. Înainte de a examina întrebarea menționată, precizăm că, în vederea analizei care urmează, considerăm că domnul Kamberaj este titularul unui permis de rezidență pe termen lung prevăzut la articolele 4-7 din Directiva 2003/109. Revine instanței de trimitere obligația de a verifica exactitatea acestei constatări.

B — *Cu privire la a treia întrebare*

52. Prin intermediul acestei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, Curții să declare dacă Directiva 2003/109 trebuie interpretată în sensul că se opune legislației unui stat membru care, în materie de ajutor pentru locuință, prevede, în cazul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung, un tratament mai puțin favorabil în raport cu cel de care beneficiază cetățenii naționali și ai Uniunii care sunt rezidenți în statul respectiv.

53. Reamintim că, în temeiul articolului 11 alineatul (1) din Directiva 2003/109, resortisanții țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung beneficiază de egalitate de tratament cu resortisanții naționali în diferite domenii, enumerate la literele (a)-(h). În afara condițiilor care sunt menționate deja la mai multe din aceste litere, precum și la articolul 11 alineatele (2) și (3) din această directivă, articolul 11 alineatul (4) din directiva menționată prevede că, în ceea ce privește asistența socială și protecția socială, statele membre pot limita aplicarea egalității de tratament la acordarea indemnizațiilor de bază.

54. Maniera de redactare a articolului 11 din Directiva 2003/109 reflectă divergențele de opinie exprimate în cadrul discuțiilor asupra acestui text cu privire la conținutul principiului egalității de tratament între resortisanții țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung și resortisanții naționali [14]. Aceste divergențe reies cu claritate și atunci când comparăm propunerea Comisiei [15] cu textul final. Divergențele au fost soluționate printr-o afirmare a principiului egalității de tratament într-o serie de domenii, adăugând acestui principiu anumite condiții și limite. Prezenta cauză oferă Curții oportunitatea de a clarifica conținutul unora dintre aceste condiții și limite, precum și modalitatea de a le concilia, pe de o parte, cu obiectivele vizate de Directiva 2003/109 și, pe de altă parte, cu drepturile fundamentale, astfel cum sunt garantate, printre altele, la articolul 34 din cartă.

14 — A se vedea în acest sens Hailbronner, „EU Immigration and Asylum Law — Commentary”, p. 642 și 643.

15 — Propunerea de directivă a Consiliului privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung [COM(2001) 127 final, denumită în continuare „propunerea Comisiei”].

55. Vom examina mai întâi dacă resortisanții țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung sunt supuși efectiv, în aplicarea dispozițiilor provinciale contestate, unui tratament mai puțin favorabil în ceea ce privește ajutorul pentru locuință în raport cu resortisanții naționali.

56. Dacă această premisă se verifică, se impune să se examineze ulterior dacă Directiva 2003/109 se opune unei astfel de diferențe de tratament în domeniul vizat.

1. Cu privire la existența unei diferențe de tratament între resortisanții țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung și resortisanții naționali

57. Legea provincială a instituit un mecanism de repartizare a ajutoarelor pentru locuință în temeiul căruia cuantumul fondurilor alocate grupurilor constituite, pe de o parte, din resortisanții naționali și ai Uniunii și, pe de altă parte, din resortisanții țărilor terțe este determinat proporțional cu media ponderată dintre numărul acestor resortisanți, pe de o parte, și necesitățile acestora, pe de altă parte.

58. În ceea ce privește primul grup, din care fac parte resortisanții naționali și ai Uniunii, factorii legați de numărul lor și de necesitățile lor primesc același coeficient, respectiv coeficientul 1.

59. În schimb, în ceea ce privește al doilea grup, din care fac parte resortisanții țărilor terțe, factorul legat de numărul lor a primit coeficientul 5, în timp ce factorul legat de necesitățile lor a primit coeficientul 1.

60. Așadar, determinarea părții din fondurile alocate fiecăruia dintre cele două grupuri cu titlu de ajutor pentru locuință a făcut obiectul a două moduri diferite de calcul. Această diferență a avut ca efect diminuarea acelei părți a fondurilor pe care o poate solicita grupul din care fac parte resortisanții țărilor terțe în raport cu situația în care factorii legați de numărul membrilor și de necesitățile acestui grup ar fi primit același coeficient precum cel aplicat în cazul primului grup.

61. Astfel, reiese din dosar că, în conformitate cu modul de calcul aplicat celui de al doilea grup pentru ajutoarele aferente anului 2009, resortisanții țărilor terțe, care reprezentau 4,44 % din populația rezidentă pe teritoriul Provincia Autonoma di Bolzano și care constituiau 25,16 % din necesități, au primit 7,90 % din subvențiile acordate de IPES cu titlu de ajutor pentru locuință, precum și cu titlu de ajutoare pentru achiziția, construirea și renovarea locuințelor cu destinația de reședință principală.

62. Dacă factorii legați de numărul resortisanților țărilor terțe și de necesitățile acestora ar fi primit același coeficient precum cel aplicat resortisanților naționali și ai Uniunii, primii ar fi beneficiat de o parte mai mare din fonduri, respectiv 14,8 %. Prin urmare, aplicarea unor coeficienți diferiți a avut drept efect defavorizarea grupului reprezentat de resortisanții țărilor terțe, în sensul că a contribuit la diminuarea nivelului cererilor acestora de ajutor pentru locuință acceptate.

63. În ședință, Giunta provinciale a contestat existența unei discriminări, argumentând situația diferită în care s-ar găsi resortisanții din fiecare dintre cele două grupuri. Astfel, deși numărul membrilor primului grup este calculat pe baza unui recensământ realizat o dată la zece ani, cel al membrilor celui de al doilea grup rezultă dintr-un calcul statistic anual care este, prin natura sa, aproximativ. În plus, modalitatea de cuantificare a necesităților celor două grupuri este diferită și ar fi aproape imposibil să se verifice patrimoniul și veniturile resortisanților țărilor terțe.

64. Nu considerăm că aceste elemente sunt suficiente pentru a demonstra că resortisanții din fiecare din cele două grupuri se află în situații diferite într-o asemenea măsură încât nu s-ar putea constata nicio discriminare în ceea ce privește calculul repartizării ajutoarelor. În orice caz, aceste elemente nu justifică amploarea diferenței de la 1 la 5 dintre coeficienții numărului membrilor celor două grupuri. Pe de altă parte, astfel cum a indicat Comisia în mod justificat în ședință, dificultățile de ordin statistic și administrativ nu pot să justifice o astfel de diferență de tratament.

65. În acest moment, trebuie să verificăm dacă Directiva 2003/109 se opune acestei diferențe de tratament.

2. Directiva 2003/109 se opune unei diferențe de tratament între resortisanții țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung și resortisanții naționali în ceea ce privește acordarea unui ajutor pentru locuință precum cel în discuție în acțiunea principală?

66. Pentru a răspunde la această întrebare, vom analiza mai întâi problema legată de calificarea ajutorului pentru locuință în raport cu domeniile vizate la articolul 11 alineatul (1) literele (d) și (f) din Directiva 2003/109. Ulterior vom analiza noțiunea „indemnizații de bază” în sensul articolului 11 alineatul (4) din directiva menționată.

a) Cu privire la calificarea ajutorului pentru locuință în raport cu domeniile vizate la articolul 11 alineatul (1) literele (d) și (f) din Directiva 2003/109

67. Domeniul vizat la articolul 11 alineatul (1) litera (f) din Directiva 2003/109 privește „accesul la bunuri și servicii și furnizarea de bunuri și servicii publice, precum și accesul la procedurile de acordare a unei locuințe”.

68. Din moment ce acțiunea principală se referă la condițiile de acordare a unui ajutor pentru locuință, iar nu la condițiile de acordare a unei locuințe sociale de către autoritățile publice, dispoziția provincială contestată nu poate, în opinia noastră, să fie considerată referitoare la „accesul la procedurile de acordare a unei locuințe”, în sensul acestei prevederi.

69. Pe de altă parte, chiar dacă această din urmă expresie, precum expresia „acces la bunuri și servicii”, trebuie înțeleasă ca vizând atât accesul la locuințe sociale, cât și accesul la locuințe private [16], dispoziția legată de ajutorul pentru locuință din acțiunea principală nu are în mod direct ca obiect reglementarea accesului la locuință, chiar dacă este incontestabil că punerea în aplicare a acestui mecanism poate avea un efect concret asupra posibilității anumitor persoane de a avea acces la o locuință. Numai o interpretare extrem de largă a articolului 11 alineatul (1) litera (f) din Directiva 2003/109, potrivit căreia acest articol ar trebui interpretat în sensul că vizează orice regulă care ar putea avea un efect asupra accesului la locuințe, ar permite ca reglementarea provincială să intre în sfera de aplicare a acestei dispoziții. Nu suntem în favoarea unei interpretări atât de extensive, care ar avea drept efect, în esență, să dea acestei dispoziții același conținut ca, spre exemplu, cel al articolului 9 din Regulamentul (UE) nr. 492/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 aprilie 2011 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii [17], care prevede, la alineatul (1), în termeni extrem de diferiți de cei de la articolul 11 alineatul (1) litera (f) din Directiva 2003/109, că „[l]ucrătorul care este resortisant al unui stat membru și care ocupă un loc de muncă pe teritoriul altui stat membru beneficiază *de toate drepturile și avantajele acordate lucrătorilor naționali în ceea ce privește locuințele* [18]”.

70. În opinia noastră, ajutorul pentru locuință în cauză în acțiunea principală trebuie înțeles în lumina articolului 11 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2003/109. Reamintim că, în temeiul acestei dispoziții, resortisanții țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung beneficiază de egalitate de tratament cu resortisanții naționali în ceea ce privește „securitatea socială, asistența socială și protecția socială, astfel cum sunt definite de legislația internă”.

16 — Acesta era, în orice caz, sensul dat acestei dispoziții în propunerea Comisiei, care arăta că accesul la bunuri și servicii „include accesul la locuințe, indiferent dacă sunt publice sau private” (p. 21). Expresia „acces la locuințe” din această propunere a făcut obiectul unei rezerve din partea unui stat membru (documentul Consiliului Uniunii Europene 10698/01, p. 17), ceea ce poate explica de ce nu figurează în textul final. A se vedea de asemenea, cu privire la o dispoziție comparabilă care apare la articolul 14 alineatul (1) litera (g) din Directiva 2009/50/CE a Consiliului din 25 mai 2009 privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților din țările terțe pentru ocuparea unor locuri de muncă înalt calificate (JO L 155, p. 17), Hailbronner, *op. cit.*, p. 775.

17 — JO L 141, p. 1.

18 — Sublinierea noastră.

71. Formularea care a fost astfel reținută de legiuitorul Uniunii diferă în măsură semnificativă de cea care fusese propusă inițial de Comisie. Astfel, propunerea Comisiei conținea un articol 12 alineatul (1) literele (d)-(f) care prevedea egalitatea de tratament între resortisanții țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung și resortisanții naționali în ceea ce privește „protecția socială, inclusiv securitatea socială și îngrijirea medicală”, „asistența socială” și „avantajele sociale și avantajele fiscale”.

72. Comisia urmărea astfel să confere un conținut extrem de vast egalității de tratament dintre resortisanții țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung și resortisanții naționali, în domeniul social [19].

73. Reticențele anumitor state membre de a recunoaște un conținut atât de vast al acestei egalități de tratament în materie socială au condus, pe de o parte, la înlăturarea menționării avantajelor sociale, care știm că au făcut obiectul unei interpretări largi de către Curte cu ocazia aplicării Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului [20], și, pe de altă parte, la adăugarea precizării conform căreia noțiunile „securitate socială”, „asistență socială” și „protecție socială” trebuie înțelese „astfel cum sunt definite de legislația națională”.

74. Prezența unei astfel de mențiuni la articolul 11 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2003/109 contrastează cu alte acte ale Uniunii prin care se vizează de asemenea instituirea egalității de tratament în materie socială. Astfel, articolul 3 alineatul (1) literele (e) și (f) din Directiva 2000/43 vizează „protecția socială, inclusiv securitatea socială și îngrijirea medicală”, precum și „avantajele sociale”, fără a face trimitere la drepturile statelor membre pentru definirea acestor noțiuni. Pe de altă parte, articolul 12 litera (c) din Directiva 2005/71/CE a Consiliului din 12 octombrie 2005 privind o procedură specială de admisie a resortisanților țărilor terțe în scopul desfășurării unei activități de cercetare științifică [21], precum și articolul 14 alineatul (1) litera (e) din Directiva 2009/50/CE fac referire, pentru definirea sectoarelor securității sociale, la Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 al Consiliului din 14 iunie 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariați și cu familiile acestora care se deplasează în cadrul Comunității [22] și la anexa la Regulamentul (CE) nr. 859/2003 al Consiliului [23].

75. Deși este regretabil că există diferențe în ceea ce privește coerența între diferitele acte ale Uniunii în materie socială, care se referă la noțiuni similare sau identice și care sunt uneori adoptate, în plus, în baza aceluiași temei juridic, este dificil să ignorăm totuși referirea expresă de la articolul 11 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2003/109 la legislația națională a statelor membre. Astfel, este foarte probabil că, departe de a fi întâmplătoare, adăugarea acestei precizări a avut drept scop să împiedice o interpretare autonomă în dreptul Uniunii a fiecăreia dintre noțiunile „securitate socială”, „asistență socială” și „protecție socială” în cadrul aplicării articolului 11 din directiva menționată [24]. Legiuitorul Uniunii a urmărit astfel să acorde statelor membre competența de a stabili sfera de aplicare a acestor noțiuni pentru ca acestea să poată să delimiteze singure conținutul egalității de tratament în aceste materii.

19 — Remarcăm că această formulare este apropiată de cea care figurează la articolul 3 alineatul (1) literele (e) și (f) din Directiva 2000/43/CE.

20 — Regulamentul din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității (JO L 257, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 11). A se vedea în special Hotărârea din 30 septembrie 1975, Cristini (32/75, Rec., p. 1085, punctele 12 și 13).

21 — JO L 289, p. 15, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 199.

22 — JO L 149, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 26.

23 — Regulamentul din 14 mai 2003 de extindere a dispozițiilor Regulamentului (CEE) nr. 1408/71 și Regulamentului (CEE) nr. 574/72 la resortisanții unor țări terțe care nu fac obiectul dispozițiilor respective exclusiv pe motive de cetățenie (JO L 124, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 186).

24 — A se vedea în acest sens Hailbronner, *op. cit.*, p. 646. A se vedea în egală măsură, în ceea ce privește noțiunea „securitate socială” avută în vedere la articolul 11 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2003/109, Halleskov, L., „The Long-Term Residents Directive: A Fulfilment of the Tampere Objective of Near-Equality?”, în *European Journal of Migration and Law*, vol. 7, 2005, nr. 2, p. 181 și în special p. 198.

76. Este adevărat că, având în vedere jurisprudența constantă a Curții, formularea „astfel cum sunt definite de legislația națională” constituie, *a priori*, un obstacol în calea reținerii unei interpretări unice și autonome în dreptul Uniunii a noțiunilor „securitate socială”, „asistență socială” și „protecție socială” cu ocazia aplicării articolului 11 din Directiva 2003/109.

77. Potrivit acestei jurisprudențe, „din cerințele aplicării uniforme a dreptului Uniunii, precum și a principiului egalității de tratament rezultă că termenii unei dispoziții de drept al Uniunii care nu fac nicio trimitere expresă la dreptul statelor membre pentru a stabili sensul și domeniul său de aplicare trebuie în mod normal să primească în întreaga Uniune o interpretare autonomă și uniformă” [25]. Aceasta înseamnă că, *per a contrario*, o dispoziție din dreptul Uniunii care include o referire expresă la dreptul statelor membre nu poate, în principiu, să facă obiectul unei astfel de interpretări autonome și uniforme.

78. Curtea examinează totuși cu atenție formularea exactă a trimiterii la dreptul național în vederea unei determinări precise a marjei de manevră lăsate statelor membre. Astfel, de exemplu, a statuat, în legătură cu dreptul la concediu anual plătit, prevăzut la articolul 7 alineatul (1) din Directiva 93/104/CE a Consiliului din 23 noiembrie 1993 privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru [26], că „[e]xpresia «conform condițiilor de obținere și de acordare prevăzute de legislația și/sau de practicile naționale» trebuie […] înțeleasă ca făcând referire exclusiv la modalitățile de aplicare a concediului anual plătit în diferitele state membre […], [fără ca acestea să poată] să supună vreunei condiții apariția efectivă a acestui drept, care rezultă direct din Directiva 93/104” [27].

79. Pe de altă parte, Curtea acordă preferință unei interpretări autonome, deoarece termenii trimiterii la dreptul statelor membre sunt generali, iar o astfel de interpretare este indispensabilă în raport cu garantarea obiectivului vizat de o normă de drept al Uniunii. Astfel, în același cadru al Directivei 93/104, dar de această dată în legătură cu noțiunile „timp de lucru” și „perioadă de repaus”, Curtea a estimat că este vorba despre „noțiuni de drept al Uniunii care trebuie definite în funcție de caracteristici obiective, cu referire la sistemul și la finalitatea [acestei] directive”, precizând că „[n]umai o interpretare autonomă poate garanta eficacitatea deplină a directivei [menționate], precum și aplicarea uniformă a respectivelor noțiuni în toate statele membre” [28]. Articolul 2 alineatul (1) din Directiva 93/104 definește noțiunea „timp de lucru” ca fiind „întreaga perioadă pe durata căreia lucrătorul se află la muncă, la dispoziția angajatorului, exercitându-și activitatea sau funcțiile *în conformitate cu legislația și practicile naționale*[[29]]”. Curtea estimează că această ultimă parte a frazei nu se opune reținerii în dreptul Uniunii a unei interpretări autonome a acestei noțiuni. Opinia Curții este că „faptul că definiția noțiunii de timp de lucru face referire la «legislați[a] și/sau practicile naționale» nu înseamnă că statele membre pot stabili în mod unilateral conținutul acestei noțiuni” [30].

80. Precizia termenilor utilizați de legiuitorul Uniunii la articolul 11 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2003/109/CE pentru a caracteriza conținutul trimiterii la dreptul statelor membre, respectiv chiar definiția noțiunilor „securitate socială”, „asistență socială” și „protecție socială” din legislația internă a fiecărui stat membru, nu permite totuși Curții, în opinia noastră, să dea o interpretare autonomă și uniformă a noțiunilor vizate în această dispoziție.

25 — A se vedea în special Hotărârea din 18 octombrie 2011, Brüstle (C-34/10, Rep., p. I-9821, punctul 25 și jurisprudența citată).

26 — JO L 307, p. 18.

27 — Hotărârea din 26 iunie 2001, BECTU (C-173/99, Rec., p. I-4881, punctul 53).

28 — Hotărârea din 9 septembrie 2003, Jaeger (C-151/02, Rec., p. I-8389, punctul 58), și Ordonanța din 4 martie 2011, Grigore (C-258/10, punctul 44 și jurisprudența citată).

29 — Sublinierea noastră.

30 — Hotărârea Jaeger, citată anterior (punctul 59).

81. Astfel, situația cu care ne confruntăm în prezenta cauză este diferită de cea cu care a fost sesizată Curtea în Hotărârea din 4 martie 2010, Chakroun [31], în care a statuat că „noțiunea «sistem de asistență socială al statelor membre» [în sensul articolului 7 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/86/CE a Consiliului din 22 septembrie 2003 privind dreptul la reîntregirea familiei [32]] este o noțiune autonomă de drept al Uniunii, care nu poate fi definită prin referire la noțiuni de drept național” [33]. O astfel de interpretare autonomă este posibilă în măsura în care dispoziția menționată nu conține nicio trimitere la dreptul național la care s-ar raporta definirea acestei noțiuni. Pe de altă parte, în această hotărâre, Curtea a interpretat noțiunea „asistență socială” în strânsă legătură cu economia articolului 7 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/86 și în raport cu noțiunea „resurse stabile, constante și suficiente”. Astfel, juxtapunerea celor două noțiuni a determinat Curtea să declare că „noțiunea «asistență socială» de la [acest articol] trebuie interpretată în sensul că vizează ajutorul care acoperă o lipsă de resurse stabile, constante și suficiente, iar nu ajutorul care ar permite să se facă față unor necesități extraordinare sau neprevăzute” [34].

82. Așadar, Curtea a definit în Hotărârea Chakroun, citată anterior, noțiunea „asistență socială” în contextul particular al articolului 7 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/86, dispoziție pe care o regăsim, de altfel, la articolul 5 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2003/109 ca o condiție legată de obținerea statutului de rezident pe termen lung. Cu toate acestea, modul de redactare a articolului 11 alineatul (1) litera (d) din directiva menționată nu permite nici interpretarea autonomă de către Curte a noțiunilor enumerate în cuprinsul său, nici transpunerea definiției formulate în Hotărârea Chakroun, citată anterior.

83. Acest lucru nu înseamnă însă că statele membre beneficiază de o marjă de manevră nelimitată atunci când decid dacă ajutoarele prevăzute în materie socială se încadrează, în sensul articolului 11 din Directiva 2003/109, în domeniile legate de securitate socială, asistență socială și protecție socială, astfel cum sunt definite de acestea. În opinia noastră, există două serii de limite ale marjei de manevră pe care legiuitorul Uniunii a dorit să o lase statelor membre, exclusiv într-o situație cum este cea din acțiunea principală, în care trebuie să stabilească dacă un ajutor pentru locuință intră în sfera de aplicare a articolului 11 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2003/109.

84. În primul rând, astfel cum a subliniat Curtea în Hotărârea Chakroun, citată anterior, marja de manevră recunoscută statelor membre nu trebuie utilizată de acestea într-un mod ce ar aduce atingere obiectivului directivei și efectului util al acesteia [35]. Or, reamintim că în considerentul (4) al Directivei 2003/109 se precizează că „[i]ntegrarea resortisanților țărilor terțe care s-au stabilit pentru o perioadă lungă în statele membre reprezintă un element-cheie în promovarea coeziunii economice și sociale, obiectiv fundamental al Comunității, prevăzut de tratat”. În acest sens, considerentul (12) al directivei menționate precizează că, „[p]entru a constitui un veritabil instrument de integrare în societatea în care este stabilit rezidentul pe termen lung, [acesta] trebuie să beneficieze de egalitate de tratament cu cetățenii statului membru, *într-o gamă largă de domenii economice și sociale* [36], în condițiile pertinente definite de directiv[a menționată]”. Acest lucru impune, în opinia noastră, o concepție extinsă a domeniilor sociale, în care resortisanții țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung trebuie tratați în același mod precum resortisanții naționali. Afirmarea unui astfel de obiectiv împiedică statele membre să limiteze excesiv ajutoarele sociale de care pot beneficia resortisanții țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung în temeiul articolului 11 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2003/109.

31 — C-578/08, Rep., p. I-1839.

32 — JO L 251, p. 12, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 164.

33 — Hotărârea Chakroun, citată anterior (punctul 45).

34 — *Ibidem* (punctul 49).

35 — *Ibidem* (punctul 43).

36 — Sublinierea noastră. Obiectivul de integrare este de asemenea afirmat, de o manieră similară, în considerentele (2), (3) și (6) ale Directivei 2011/51/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2011 de modificare a Directivei 2003/109/CE a Consiliului în vederea extinderii domeniului său de aplicare la beneficiarii de protecție internațională (JO L 132, p. 1).

85. În al doilea rând, statele membre sunt obligate, atunci când transpun o directivă, să ia în considerare carta, în temeiul articolului 51 alineatul (1) din aceasta. Or, în această privință, nu pot să facă abstracție de faptul că articolul 34 din cartă, intitulat „Securitatea socială și asistența socială”, menționează expres la alineatul (3) „asistenț[a] în ceea ce privește locuința”. În consecință, este extrem de dificil, în opinia noastră, ca un stat membru, atunci când transpune articolul 11 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2003/109, să poată exclude un ajutor pentru locuință precum cel în discuție în acțiunea principală din sfera de aplicare a acestei dispoziții.

86. Prin urmare, trimiterea pe care o face această dispoziție la legislația națională a statelor membre le acordă, în realitate, o marjă de manevră extrem de limitată dacă doresc să restrângă, în materie socială, domeniile acoperite de principiul egalității de tratament impus de articolul 11 alineatul (1) din directiva menționată.

87. În consecință, revine instanței de trimitere competența să stabilească, ținând cont de obiectivul de integrare a resortisanților țărilor terțe rezidenți pe termen lung avut în vedere de directiva menționată, precum și la articolul 34 alineatul (3) din cartă, dacă un ajutor pentru locuință precum cel din acțiunea principală corespunde uneia dintre categoriile vizate la articolul 11 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2003/109, astfel cum au fost acestea definite în legislația națională.

88. Prin urmare, trebuie să examinăm acum efectele pe care le poate avea articolul 11 alineatul (4) din directiva menționată în raport cu cauza de față.

b) Cu privire la noțiunea „indemnizații de bază” în sensul articolului 11 alineatul (4) din Directiva 2003/109

89. Reamintim faptul că, în temeiul articolului 11 alineatul (4) din Directiva 2003/109, „[î]n ceea ce privește asistența socială și protecția socială, statele membre pot limita aplicarea egalității de tratament la acordarea indemnizațiilor de bază”.

90. Considerentul (13) al acestei directive oferă o primă clarificare cu privire la conținutul acestei dispoziții, indicând faptul că, „[î]n ceea ce privește asistența socială, posibilitatea de a limita beneficiile rezidenților pe termen lung la beneficiile de bază trebuie înțeleasă în sensul că noțiunea respectivă acoperă cel puțin venitul minim de subzistență, ajutorul acordat în caz de boală sau sarcină, ajutorul acordat pentru creșterea copilului și tratamentele îndelungate. Modalitățile de acordare a indemnizațiilor respective trebuie stabilite de legislația internă”.

91. Utilizarea expresiei „cel puțin” implică faptul că lista ajutoarelor avute în vedere în cadrul acestui considerent nu este exhaustivă. Remarcăm printre altele că articolul 11 alineatul (4) din Directiva 2003/109 nu cuprinde nicio trimitere la dreptul național în raport cu definirea conținutului indemnizațiilor de bază în sensul acestei dispoziții. Desigur, considerentul (13) al acestei directive include o trimitere la legislația națională, dar aceasta este limitată la „modalitățile de acordare a indemnizațiilor respective”, respectiv la stabilirea condițiilor de acordare și la nivelul acestor indemnizații, precum și la procedurile aferente, neacoperind și definiția noțiunii de indemnizații de bază. În aceste condiții, suntem de părere că este vorba despre o noțiune de drept al Uniunii pe care Curtea trebuie să o definească folosind caracteristici obiective, făcând referire la sistemul și la finalitatea Directivei 2003/109 [37].

37 — Trebuie evidențiat faptul că folosirea noțiunii „indemnizații de bază” de către legiuitorul Uniunii nu este izolată. Spre exemplu, această noțiune este menționată la articolul 28 alineatul (2) și la articolul 29 alineatul (2), precum și în considerentul (34) al Directivei 2004/83/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională, și referitoare la conținutul protecției acordate (JO L 304, p. 12, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 52).

92. Având în vedere faptul că articolul 11 alineatul (4) din Directiva 2003/109 acordă statelor membre posibilitatea de a limita conținutul principiului egalității de tratament impus de articolul 11 alineatul (1) din această directivă și, în consecință, de a deroga de la aplicarea integrală a acestui principiu, punerea în aplicare a acestei posibilități trebuie înțeleasă în sens strict.

93. Astfel cum a indicat în mod justificat Comisia în observațiile sale, dacă un stat membru dorește să utilizeze posibilitatea oferită de articolul 11 alineatul (4) din Directiva 2003/109, trebuie să facă acest lucru transparent și în conformitate cu principiul securității juridice. Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante, „principiul securității juridice, care este unul dintre principiile generale ale dreptului comunitar, impune, în special, ca normele de drept să fie clare, precise și previzibile în privința efectelor lor, în special în cazul în care pot avea efecte nefavorabile asupra particularilor și întreprinderilor” [38]. Or, nimic nu indică, în cauza de față, că legiuitorul național și/sau provincial a utilizat această posibilitate cu respectarea condițiilor menționate mai sus [39]. Desigur, acest element trebuie verificat de instanța de trimitere.

94. Pe de altă parte, definiția conținutului „indemnizațiilor de bază” în sensul articolului 11 alineatul (4) din Directiva 2003/109 trebuie stabilită luând în considerare obiectivul integrării resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung și care, astfel cum am văzut anterior, reprezintă o preocupare centrală a legiuitorului Uniunii, inclusă în mai multe considerente ale acestei directive. Prin urmare, considerăm că reprezintă indemnizații de bază acele indemnizații care, întrucât contribuie la satisfacerea nevoilor elementare, precum hrana, locuința și sănătatea, permit combaterea excluderii sociale.

95. Conform considerentului (3) al directivei menționate, aceasta „respectă drepturile fundamentale și principiile recunoscute în special de [CEDO] și de [cartă]”. Am indicat deja motivele pentru care textul articolului 34 alineatul (3) din cartă face, în opinia noastră, extrem de dificil ca un stat membru să poată decide că un ajutor pentru locuință precum cel în discuție în acțiunea principală nu se încadrează în niciuna dintre categoriile legate de securitatea socială, asistența socială și protecția socială, astfel cum sunt definite de legislația internă, în scopul excluderii aplicării articolului 11 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2003/109. În opinia noastră, articolul 34 alineatul (3) din cartă, în măsura în care vizează expres „asistența în ceea ce privește locuința” ca fiind destinată „să asigure o viață demnă tuturor celor care nu dispun de resurse suficiente”, „[p]entru a combate marginalizarea socială și sărăcia”, militează în favoarea includerii unui ajutor pentru locuință precum cel din acțiunea principală în noțiunea „indemnizații de bază” astfel cum a fost definită anterior.

96. Se încadrează, în mod special, în această definiție un ajutor fără de care un chiriaș nu ar mai putea să își onoreze contractul de închiriere și s-ar găsi, așadar, dacă ajutorul nu ar mai fi acordat, în mare dificultate de a găsi o altă locuință, chiar în imposibilitatea de a locui în condiții demne împreună cu familia sa. Revine instanței de trimitere, după analiza completă a ajutoarelor care compun sistemul de asistență socială în vigoare în statul membru de rezidență a resortisantului țării terțe care este rezident pe termen lung, să verifice dacă retragerea unui ajutor pentru locuință precum cel din acțiunea principală ar avea drept consecință pierderea locuinței de către cel care beneficia anterior de ajutorul respectiv și dificultatea, chiar imposibilitatea, acestuia de a mai avea acces la o altă locuință.

38 — A se vedea în special Hotărârea din 18 noiembrie 2008, Förster (C-158/07, Rep., p. I-8507, punctul 67 și jurisprudența citată).

39 — Observăm faptul că reiese din Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu din 28 septembrie 2011 privind aplicarea Directivei 2003/109 [COM(2011) 585 final] că Republica Elenă este singurul stat membru în care, în conformitate cu articolul 11 alineatul (4) din această directivă, legiuitorul național limitează tratamentul egal la prestațiile de bază în materie de asistență socială și de protecție socială (p. 7).

IV — Concluzie

97. Având în vedere considerațiile de mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de Tribunale di Bolzano după cum urmează:

„Articolul 11 alineatul (1) litera (d) și alineatul (4) din Directiva 2003/109/CE a Consiliului din 25 noiembrie 2003 privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung trebuie interpretat în sensul că se opune legislației unui stat membru, astfel cum este cea din acțiunea principală, care, în ceea ce privește ajutorul pentru locuință, rezervă resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung un tratament mai puțin favorabil decât cel de care beneficiază cetățenii naționali și ai Uniunii care sunt rezidenți în statul respectiv, cu mențiunea că revine instanței de trimitere:

— pe de o parte, să stabilească dacă ajutorul respectiv face parte, în temeiul articolului 11 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2003/109/CE, din sfera noțiunilor «securitate socială», «asistență socială» sau «protecție socială» astfel cum sunt definite de legislația statului în cauză și

— pe de altă parte, să verifice dacă statul membru a utilizat, cu respectarea principiului securității juridice, posibilitatea prevăzută la articolul 11 alineatul (4) din directiva menționată. Dacă se dovedește că acesta este cazul, noțiunea «indemnizații de bază» în sensul acestei dispoziții trebuie înțeleasă ca vizând acele indemnizații care, întrucât contribuie la satisfacerea nevoilor elementare, precum hrana, locuința și sănătatea, permit combaterea excluderii sociale. Revine instanței de trimitere competența, după analiza completă a ajutoarelor care compun sistemul de asistență socială în vigoare în statul membru de reședință al resortisantului țării terțe care este rezident pe termen lung, să verifice dacă retragerea unui ajutor pentru locuință precum cel din acțiunea principală ar avea drept consecință pierderea locuinței de către cel care beneficia anterior de ajutorul respectiv și dificultatea, chiar imposibilitatea, acestuia de a mai avea acces la o altă locuință.”