Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 24ης Απριλίου 2012*

«Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης — Άρθρο 34 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης — Οδηγία 2003/109/ΕΚ — Καθεστώς των επί μακρόν διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών — Δικαίωμα ίσης μεταχείρισης όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση, την κοινωνική αρωγή και την κοινωνική προστασία — Παρέκκλιση από την αρχή της ίσης μεταχείρισης για τα μέτρα που εμπίπτουν στην κοινωνική αρωγή και στην κοινωνική προστασία — Εξαίρεση των "βασικών πλεονεκτημάτων" από το πεδίο εφαρμογής αυτής της παρέκκλισης — Εθνική ρύθμιση που προβλέπει στεγαστικό επίδομα για τους λιγότερο εύπορους μισθωτές — Καθορισμός του ύψους των πιστώσεων που προορίζονται για τους υπηκόους τρίτων χωρών με βάση διαφορετικό σταθμισμένο μέσο όρο — Απόρριψη αίτησης για τη χορήγηση στεγαστικού επιδόματος λόγω εξάντλησης των πιστώσεων που προορίζονταν για τους υπηκόους τρίτων χωρών»

Στην υπόθεση C-571/10,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Tribunale di Bolzano (Ιταλία) με απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2010, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 7 Δεκεμβρίου 2010, στο πλαίσιο της δίκης

Servet Kamberaj

κατά

Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES),

Giunta della Provincia autonoma di Bolzano,

Provincia autonoma di Bolzano,

παρεμβαίνοντες:

Associazione Porte Aperte/Offene Türen,

Human Rights International,

Associazione Volontarius,

Fondazione Alexander Langer,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους B. Σκουρή, Πρόεδρο, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J. Malenovský και U. Lõhmus, προέδρους τμήματος, A. Rosas, E. Levits, A. Ó Caoimh (εισηγητή), L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Arabadjiev και E. Jarašiūnas, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: Y. Bot

γραμματέας: A. Impellizzeri, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 18ης Οκτωβρίου 2011,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— ο S. Kamberaj, εκπροσωπούμενος από τους F. Pinton και D. Simonato, avvocati,

— η Provincia autonoma di Bolzano, εκπροσωπούμενη από τους R. von Guggenberg, S. Beikircher, C. Bernardi και D. Ambach, Rechtsanwälte,

— η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον J.-C. Halleux και την C. Pochet,

— η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την E. Belliard, τον G. de Bergues και την B. Beaupère-Manokha,

— η Αυστριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την C. Pesendorfer,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τις M. Κοντού-Durande και C. Cattabriga,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 13ης Δεκεμβρίου 2011,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία των άρθρων 2 ΣΕΕ, 6 ΣΕΕ, 18 ΣΛΕΕ, 45 ΣΛΕΕ και 49 ΣΛΕΕ, 21 και 34 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), καθώς και των διατάξεων των οδηγιών 2000/43/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 2000, περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής (ΕΕ L 180, σ. 22), και 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες (ΕΕ 2004, L 16, σ. 44). Το αιτούν δικαστήριο θέτει επίσης ορισμένα ζητήματα σχετικά με το άρθρο 14 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η οποία υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950 (στο εξής: ΕΣΔΑ), και σχετικά με το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου αριθ. 12 της Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, το οποίο υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 2000 (στο εξής: πρωτόκολλο αριθ. 12).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ αφενός του S. Kamberaj και αφετέρου του Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (Ινστιτούτου κοινωνικής στέγασης της Αυτόνομης Επαρχίας του Bolzano, στο εξής: IPES), της Giunta della Provincia autonoma di Bolzano (του Εκτελεστικού Συμβουλίου της Αυτόνομης Επαρχίας του Bolzano, στο εξής: Giunta) και

της Provincia autonoma di Bolzano (Αυτόνομης Επαρχίας του Bolzano), αντικείμενο της οποίας είναι η απόρριψη από το IPES της αίτησης του S. Kamberaj να του χορηγηθεί στεγαστικό επίδομα για το έτος 2009, με την αιτιολογία ότι είχαν εξαντληθεί οι πιστώσεις που προβλέπονταν από τον προϋπολογισμό της Provincia autonoma di Bolzano για τη χορήγηση τέτοιων επιδομάτων σε υπηκόους τρίτων χωρών.

Το νομικό πλαίσιο

Η νομοθεσία της Ένωσης

Η οδηγία 2000/43

3 Η οδηγία 2000/43 έχει ως σκοπό, κατά το άρθρο 1, «να θεσπισθεί πλαίσιο για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, με στόχο να πραγματωθεί στα κράτη μέλη η αρχή της ίσης μεταχείρισης».

4 Το άρθρο 2, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας αυτής ορίζει τα εξής:

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

2. Για τους σκοπούς της παραγράφου 1:

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

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

5 Το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2000/43 προβλέπει ότι η εν λόγω οδηγία «δεν καλύπτει τη διαφορετική μεταχείριση λόγω υπηκοότητας και δεν θίγει τις διατάξεις και τις προϋποθέσεις που αφορούν την εισδοχή και την παραμονή υπηκόων τρίτων χωρών και απατρίδων στην επικράτεια των κρατών μελών ούτε τη μεταχείριση που απορρέει από τη νομική κατάσταση των εν λόγω υπηκόων τρίτων χωρών ή απατρίδων».

6 Το άρθρο 15 της ίδιας οδηγίας έχει ως εξής:

«Τα κράτη μέλη καθορίζουν τους κανόνες επιβολής κυρώσεων σε περίπτωση παραβίασης των εθνικών διατάξεων που θεσπίζονται κατ' εφαρμογή της παρούσας οδηγίας και λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα εφαρμογής τους. Οι κυρώσεις, οι οποίες μπορεί να περιλαμβάνουν την καταβολή αποζημίωσης στο θύμα, πρέπει να είναι αποτελεσματικές, ανάλογες με την παράβαση και αποτρεπτικές. Τα κράτη μέλη κοινοποιούν τις εν λόγω διατάξεις στην Επιτροπή έως τις 19 Ιουλίου 2003 το αργότερο και κοινοποιούν κάθε μεταγενέστερη τροποποίηση το συντομότερο δυνατόν.»

Η οδηγία 2003/109

7 Η δεύτερη, η τρίτη, η τέταρτη, η έκτη, η δωδέκατη και η δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2003/109 έχουν ως εξής:

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

(3) Η παρούσα οδηγία σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και τηρεί τις αρχές που αναγνωρίζονται ιδίως από την [ΕΣΔΑ] και από τον [Χάρτη].

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

[…]

(6) Το κύριο κριτήριο για την απόκτηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος θα πρέπει να είναι η διάρκεια διαμονής στην επικράτεια ενός κράτους μέλους. Αυτή η [διαμονή] θα πρέπει να ήταν νόμιμη και αδιάλειπτη ώστε να δείχνει την εδραίωση του προσώπου στη χώρα. […]

[…]

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

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

8 Το κεφάλαιο ΙΙ της οδηγίας 2003/109 αφορά την παροχή του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος σε ένα κράτος μέλος.

9 Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας, το οποίο περιλαμβάνεται στο εν λόγω κεφάλαιο ΙΙ, τα κράτη μέλη παρέχουν το καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος στους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν στην επικράτειά τους νόμιμα και αδιάλειπτα κατά τα πέντε τελευταία έτη αμέσως πριν από την υποβολή της σχετικής αίτησης.

10 Το άρθρο 5 της οδηγίας 2003/109 προβλέπει τις προϋποθέσεις απόκτησης του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος. Κατά την παράγραφο 1, στοιχεία α′ και β′, του εν λόγω άρθρου, τα κράτη μέλη απαιτούν από τον υπήκοο τρίτης χώρας να προσκομίσει αποδεικτικά στοιχεία ότι διαθέτει για τον ίδιο και για τα εξαρτώμενα από αυτόν μέλη της οικογένειάς του, αφενός, σταθερούς και τακτικούς πόρους, επαρκείς για τη συντήρηση του ιδίου και των μελών της οικογένειάς του, χωρίς να απαιτείται

προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής αρωγής του οικείου κράτους μέλους, και, αφετέρου, ασφάλιση ασθένειας που να καλύπτει το σύνολο των κινδύνων οι οποίοι συνήθως καλύπτονται για τους ημεδαπούς στο οικείο κράτος μέλος.

11 Η παράγραφος 2 του εν λόγω άρθρου 5 ορίζει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να απαιτήσουν από τους υπηκόους τρίτων χωρών να συμμορφωθούν με όρους ενσωμάτωσης, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο.

12 Μολονότι, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/109, τα κράτη μέλη μπορούν να αρνούνται τη χορήγηση του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος για λόγους δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας, η παράγραφος 2 του ίδιου άρθρου ορίζει ότι μια τέτοια άρνηση δεν μπορεί να βασίζεται σε οικονομικούς λόγους.

13 Κατά το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/109, προκειμένου να αποκτήσει το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος, ο ενδιαφερόμενος υπήκοος της τρίτης χώρας υποβάλλει αίτηση στις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους στο οποίο διαμένει, συνοδευόμενη από τα δικαιολογητικά που προβλέπονται από το εθνικό δίκαιο και αποδεικνύουν ότι πληροί τους όρους που απαριθμούνται στα άρθρα 4 και 5 της ίδιας οδηγίας.

14 Το άρθρο 11, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας έχει ως εξής:

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

[…]

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

[…]

στ) την πρόσβαση στα αγαθά και τις υπηρεσίες και την παροχή αγαθών και υπηρεσιών που βρίσκονται στη διάθεση του κοινού, καθώς και στις διαδικασίες απόκτησης στέγης,

[…]».

15 Το άρθρο 11, παράγραφος 4, της ίδιας οδηγίας ορίζει ότι «τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίζουν την ίση μεταχείριση ως προς την κοινωνική αρωγή και την κοινωνική προστασία στα βασικά πλεονεκτήματα».

16 Το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/109 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να λάβουν απόφαση να απελάσουν επί μακρόν διαμένοντα μόνον όταν αυτός συνιστά ενεστώσα και επαρκώς σοβαρή απειλή κατά της δημόσιας τάξης ή της δημόσιας ασφάλειας. Η παράγραφος 2 του ίδιου άρθρου διευκρινίζει ότι η απόφαση απέλασης δεν μπορεί να βασίζεται σε οικονομικούς λόγους.

17 Κατά το άρθρο 26, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/109, τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που είναι αναγκαίες προκειμένου να συμμορφωθούν με την εν λόγω οδηγία το αργότερο στις 23 Ιανουαρίου 2006.

Η εθνική νομοθεσία

Το ιταλικό Σύνταγμα

18 Δυνάμει του άρθρου 117 του ιταλικού Συντάγματος, το κράτος είναι αποκλειστικώς αρμόδιο να ρυθμίζει νομοθετικώς τα θέματα κοινωνικής αρωγής μόνο προς τον σκοπό του καθορισμού των βασικών επιπέδων των παροχών που σχετίζονται με τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα που πρέπει να διασφαλίζονται σε όλη την εθνική επικράτεια. Πέραν του σκοπού αυτού, τη σχετική αρμοδιότητα έχουν οι περιφέρειες.

Το νομοθετικό διάταγμα 286/1998

19 Το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 3, της 8ης Ιανουαρίου 2007, για τη μεταφορά στην ιταλική έννομη τάξη της οδηγίας 2003/109/ΕΚ, σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες (*GURI* [Εφημερίδα της Κυβέρνησης της Ιταλίας] αριθ. φύλλου 24, της 30ής Ιανουαρίου 2007, σ. 4), ενσωμάτωσε τις διατάξεις αυτής της οδηγίας στις διατάξεις του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 286, της 25ης Ιουλίου 1998, περί κωδικοποιήσεως των διατάξεων για τη ρύθμιση της μετανάστευσης και των κανόνων σχετικά με την ιδιότητα του αλλοδαπού (τακτικό παράρτημα της *GURI* αριθ. 191, της 18ης Αυγούστου 1998, στο εξής: νομοθετικό διάταγμα 286/1998).

20 Το άρθρο 9, παράγραφος 1, του νομοθετικού διατάγματος 286/1998 ορίζει τα εξής:

«Ο αλλοδαπός που έχει ισχύουσα άδεια παραμονής από πέντε τουλάχιστον ετών και που αποδεικνύει ότι διαθέτει εισόδημα μεγαλύτερο ή ίσο με το ποσό που καταβάλλεται ετησίως ως κοινωνικό επίδομα και, σε περίπτωση που η αίτηση αφορά τα μέλη της οικογένειάς του, επαρκές εισόδημα […] και κατάλληλη κατοικία που πληροί τις ελάχιστες προϋποθέσεις που προβλέπουν [οι εφαρμοστέες διατάξεις του εθνικού δικαίου], μπορεί να ζητήσει από τον διοικητή της αστυνομίας τη χορήγηση άδειας διαμονής ΕΚ για επί μακρόν διαμένοντα πρόσωπα, τόσο για τον ίδιο όσο και για τα μέλη της οικογένειάς του […]».

21 Το άρθρο 9, παράγραφος 12, του νομοθετικού διατάγματος 286/1998 ορίζει τα εξής:

«Πέραν των διατάξεων που προβλέπονται για τους αλλοδαπούς που διαμένουν νόμιμα στην εθνική επικράτεια, ο δικαιούχος άδειας διαμονής ΕΚ για επί μακρόν διαμένοντα πρόσωπα έχει δικαίωμα για:

[…]

c) παροχές κοινωνικής αρωγής και κοινωνικής ασφάλισης, για επιδόματα υγειονομικής, σχολικής και κοινωνικής φύσης και για τις παροχές που αφορούν την πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες που είναι διαθέσιμα στο κοινό, περιλαμβανομένης και της πρόσβασης στη διαδικασία απόκτησης κατοικίας στο πλαίσιο των δημόσιων προγραμμάτων στέγασης, εκτός αν υπάρχουν αντίθετες διατάξεις και υπό την προϋπόθεση ότι αποδεικνύεται ότι ο αλλοδαπός διαμένει πράγματι στην εθνική επικράτεια […]».

Το προεδρικό διάταγμα 670/1972

22 Δυνάμει του άρθρου 3, τρίτο εδάφιο, του προεδρικού διατάγματος 670, της 31ης Αυγούστου 1972, για το ειδικό καθεστώς της Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol [της Περιφέρειας Τρεντίνο-Άνω Αδίγης/Νότιο Τιρόλο] (*GURI* αριθ. φύλλου 301, της 20ής Νοεμβρίου 1972, στο εξής: προεδρικό διάταγμα 670/1972), το οποίο αποτελεί κείμενο συνταγματικής τυπικής ισχύος, η Provincia autonoma

di Bolzano, λόγω της ιδιαίτερης σύνθεσης του πληθυσμού της, ο οποίος αποτελείται από τρεις γλωσσικές πληθυσμιακές ομάδες, την ιταλόφωνη, τη γερμανόφωνη και τη λαδινόφωνη (στο εξής: τρεις γλωσσικές πληθυσμιακές ομάδες), απολαύει ιδιαίτερης αυτονομίας.

23 Δυνάμει του άρθρου 8, σημείο 25, του προεδρικού διατάγματος 670/1972, η αυτονομία αυτή περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τη νομοθετική αρμοδιότητα σε θέματα δημόσιας πρόνοιας και κοινωνικής αρωγής.

24 Το άρθρο 15, παράγραφος 2, του προεδρικού διατάγματος 670/1972 προβλέπει ότι η Provincia autonoma di Bolzano, πλην εξαιρετικών περιπτώσεων, χρησιμοποιεί τα κονδύλια που διαθέτει για σκοπούς πρόνοιας και κοινωνικής και πολιτιστικής φύσης κατ' απόλυτη αναλογία προς το μέγεθος καθεμιάς από τις τρεις γλωσσικές πληθυσμιακές ομάδες και σε συνάρτηση με το σύνολο των αναγκών κάθε ομάδας.

Ο επαρχιακός νόμος

25 Το στεγαστικό επίδομα προβλέπεται από το άρθρο 2, πρώτο εδάφιο, στοιχείο k, του επαρχιακού νόμου αριθ. 13, της 17ης Δεκεμβρίου 1998, όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης (στο εξής: επαρχιακός νόμος). Το επίδομα αυτό, που έχει ως σκοπό να βοηθούνται οι λιγότερο εύποροι μισθωτές να καταβάλλουν το μίσθωμα της κατοικίας τους, επιμερίζεται μεταξύ των τριών γλωσσικών πληθυσμιακών ομάδων σύμφωνα με το άρθρο 15, παράγραφος 2, του προεδρικού διατάγματος 670/1972.

26 Το άρθρο 5, παράγραφος 1, του επαρχιακού νόμου ορίζει ότι τα κονδύλια που προορίζονται για τις παρεμβάσεις που προβλέπονται στο άρθρο 2, πρώτο εδάφιο, στοιχείο k, επιμερίζονται μεταξύ των αιτούντων από τις τρεις γλωσσικές πληθυσμιακές ομάδες με βάση τον σταθμισμένο μέσο όρο που αποτελεί συνάρτηση του μεγέθους των ομάδων αυτών και των αναγκών κάθε ομάδας. Κατά την παράγραφο 2 του ίδιου αυτού άρθρου, οι ανάγκες κάθε γλωσσικής πληθυσμιακής ομάδας προσδιορίζονται ετησίως βάσει των αιτήσεων που έχουν υποβληθεί κατά τα τελευταία δέκα έτη.

27 Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι ο υπολογισμός του αριθμητικού μεγέθους κάθε γλωσσικής πληθυσμιακής ομάδας πραγματοποιείται βάσει της τελευταίας γενικής απογραφής του πληθυσμού και βάσει των δηλώσεων τις οποίες υποχρεούνται να υποβάλλουν όλοι οι Ιταλοί πολίτες ηλικίας άνω των δεκατεσσάρων ετών που κατοικούν στην Provincia autonoma di Bolzano για να γνωστοποιήσουν ότι ανήκουν σε μία από τις τρεις γλωσσικές πληθυσμιακές ομάδες.

28 Οι πολίτες της Ένωσης οι οποίοι κατοικούν στο έδαφος της επαρχίας αυτής, ασκούν επαγγελματική δραστηριότητα και πληρούν τις λοιπές προϋποθέσεις από τις οποίες εξαρτάται η χορήγηση στεγαστικού επιδόματος οφείλουν, σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 5, του επαρχιακού νόμου, να δηλώσουν ότι ανήκουν ή έχουν προσχωρήσει σε μία από τις τρεις γλωσσικές πληθυσμιακές ομάδες.

29 Δυνάμει του άρθρου 5, παράγραφος 7, του επαρχιακού νόμου, η Giunta καθορίζει ετησίως το ύψος των κονδυλίων που προορίζονται για τους πολίτες κρατών οι οποίοι δεν ανήκουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση και για τους απάτριδες οι οποίοι, κατά την ημερομηνία υποβολής της αίτησής τους, διαμένουν αδιαλείπτως και νομίμως από πέντε τουλάχιστον ετών εντός των ορίων της επαρχίας και έχουν ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα εντός της επαρχίας επί τρία τουλάχιστον έτη. Ο αριθμός των εκμισθωμένων κατοικιών που μπορούν να παραχωρούνται στους εν λόγω πολίτες τρίτων χωρών και απάτριδες καθορίζεται επίσης με βάση τον σταθμισμένο μέσο όρο που αποτελεί συνάρτηση, αφενός, του συνολικού αριθμού των πολιτών τρίτων χωρών και απατρίδων που πληρούν τα παραπάνω κριτήρια και, αφετέρου, των αναγκών τους.

Η απόφαση 1885

30 Από την απόφαση αριθ. 1885 της Giunta, της 20ής Ιουλίου 2009, σχετικά με το ύψος των κονδυλίων που προορίζονται για τους υπηκόους τρίτων χωρών και τους απάτριδες για το έτος 2009 (στο εξής: απόφαση 1885), προκύπτει ότι, όσον αφορά τη διαμόρφωση του σταθμισμένου μέσου όρου, το αριθμητικό μέγεθος της κατηγορίας αυτής πολλαπλασιάστηκε με συντελεστή 5, ενώ οι ανάγκες τους με συντελεστή 1.

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

31 Ο S. Kamberaj είναι Αλβανός υπήκοος, ο οποίος ζει και εργάζεται σταθερά από το 1994 στην Provincia autonoma di Bolzano. Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι είναι κάτοχος άδειας διαμονής αορίστου χρόνου.

32 Ο προσφεύγων στην κύρια δίκη έλαβε, για τα έτη 1998 έως 2008, το στεγαστικό επίδομα που προβλέπεται από το άρθρο 2, πρώτο εδάφιο, στοιχείο k, του επαρχιακού νόμου.

33 Με επιστολή της 22ας Μαρτίου 2010, το IPES ενημέρωσε τον προσφεύγοντα της κύριας δίκης ότι η αίτησή του για τη χορήγηση επιδόματος για το έτος 2009 είχε απορριφθεί, λόγω εξάντλησης των κονδυλίων του προϋπολογισμού που είχαν καθοριστεί σύμφωνα με την απόφαση 1885 ως προοριζόμενα για τους υπηκόους τρίτων χωρών.

34 Ο S. Kamberaj, με προσφυγή που άσκησε στις 8 Οκτωβρίου 2010, ζήτησε από το Tribunale di Bolzano να αναγνωρίσει ότι η εν λόγω απορριπτική απόφαση συνιστούσε δυσμενή σε βάρος του διάκριση στην οποία είχαν προβεί οι καθών της κύριας δίκης. Κατά τον προσφεύγοντα, μια εθνική ρύθμιση όπως η περιλαμβανόμενη στον επαρχιακό νόμο και στην απόφαση 1885 είναι ασύμβατη, μεταξύ άλλων, με τις οδηγίες 2000/43 και 2003/109, καθόσον επιφυλάσσει στους επί μακρόν διαμένοντες στην Ιταλία υπηκόους τρίτων χωρών λιγότερο ευνοϊκή μεταχείριση από εκείνη που προβλέπεται για τους πολίτες της Ένωσης, όσον αφορά το στεγαστικό επίδομα.

35 Ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, η Provincia autonoma di Bolzano υποστήριξε ότι η αναλογική κατανομή των επιδομάτων μεταξύ των γλωσσικών πληθυσμιακών ομάδων που διαμένουν στην επαρχία αυτή είναι αναγκαία για τη διαφύλαξη της κοινωνικής ειρήνης μεταξύ των ατόμων που υποβάλλουν αίτηση για στεγαστικό επίδομα.

36 Κατά το αιτούν δικαστήριο, σύμφωνα με τον επαρχιακό νόμο, ο πληθυσμός της Provincia autonoma di Bolzano διακρίνεται σε δύο κατηγορίες, αφενός τους Ιταλούς ή άλλους πολίτες της Ένωσης, για τους οποίους η πρόσβαση στο στεγαστικό επίδομα εξαρτάται αδιακρίτως από την υποβολή της δήλωσης ότι ανήκουν σε μία από τις τρεις γλωσσικές πληθυσμιακές ομάδες, και αφετέρου τους υπηκόους τρίτων χωρών, για τους οποίους δεν απαιτείται τέτοια δήλωση.

37 Το εν λόγω δικαστήριο αναφέρει ότι το 2009, προκειμένου να ικανοποιηθούν όλες οι ανάγκες πρόσβασης σε κατοικία, μισθωμένη ή ιδιόκτητη, εγκρίθηκαν για την πρώτη κατηγορία, δηλαδή τους Ιταλούς ή άλλους πολίτες της Ένωσης, πιστώσεις συνολικού ύψους 90 812 321,57 ευρώ, από τα οποία τα 21 546 197,57 ευρώ αφορούσαν το στεγαστικό επίδομα και τα 69 266 124 ευρώ αφορούσαν επιδοτήσεις για την αγορά, την κατασκευή και την ανακαίνιση κατοικιών για την εξυπηρέτηση της ανάγκης για πρώτη κατοικία, ενώ για τη δεύτερη κατηγορία, δηλαδή τους υπηκόους τρίτων χωρών, εγκρίθηκαν συνολικά 11 604 595 ευρώ, από τα οποία τα 10 200 000 ευρώ αφορούσαν το στεγαστικό επίδομα και το 1 404 595 ευρώ επιδοτήσεις για την αγορά, την κατασκευή και την ανακαίνιση κατοικιών για την εξυπηρέτηση της ανάγκης για πρώτη κατοικία.

38 Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι το Tribunale di Bolzano έκανε δεκτό, με απόφαση για τη λήψη ασφαλιστικών μέτρων, το αίτημα του προσφεύγοντος να του χορηγηθεί το στεγαστικό επίδομα που είχε ζητήσει για το διάστημα από Οκτώβριο 2009 μέχρι Ιούνιο 2010, και συγκεκριμένα μηνιαίο ποσό 453,62 ευρώ.

39 Το Tribunale di Bolzano, κρίνοντας ότι η επίλυση της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιόν του εξαρτάται από την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Επιβάλλει η αρχή της υπεροχής (principe de primauté) του δικαίου της Ένωσης στον εθνικό δικαστή την υποχρέωση να εφαρμόζει πλήρως και αμέσως τις διατάξεις της νομοθεσίας της Ένωσης που έχουν απευθείας εφαρμογή και να μην εφαρμόζει τις διατάξεις του εσωτερικού δικαίου που προσκρούουν στο δίκαιο της Ένωσης, έστω και αν οι διατάξεις αυτές έχουν θεσπιστεί κατ' εφαρμογή θεμελιωδών αρχών της συνταγματικής τάξης του κράτους μέλους;

2) Σε περίπτωση αντίθεσης του κανόνα του εσωτερικού δικαίου προς την ΕΣΔΑ, έχει ο εθνικός δικαστής, λόγω της παραπομπής του άρθρου 6 ΣΕΕ στην ΕΣΔΑ, την υποχρέωση να εφαρμόζει άμεσα το άρθρο 14 της ΕΣΔΑ και το άρθρο 1 του [πρωτοκόλλου αριθ. 12] και να μην εφαρμόζει τον αντίθετο κανόνα του εσωτερικού δικαίου, χωρίς να είναι υποχρεωμένος να υποβάλει προηγουμένως ερώτημα συνταγματικότητας στο εθνικό Συνταγματικό Δικαστήριο;

3) Αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης —και ειδικότερα στα άρθρα 2 [ΣΕΕ] και 6 ΣΕΕ, στα άρθρα 21 και 34 του Χάρτη και στις οδηγίες 2000/43[…] και 2003/109[…]— η εθνική (ορθότερα: επαρχιακή) ρύθμιση, όπως η περιεχόμενη στις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 15, παράγραφος [2], του [προεδρικού διατάγματος 670/1972] και των άρθρων 1 και 5 του επαρχιακού νόμου [...] και στην [απόφαση 1885], κατά το μέρος κατά το οποίο ανάγει σε σημαντικό παράγοντα, όσον αφορά τα επιδόματα που προβλέπει, και ιδίως το λεγόμενο "στεγαστικό επίδομα", την ιθαγένεια, επιφυλάσσοντας στους εργαζόμενους που διαμένουν στην εθνική επικράτεια από μακρού χρόνου, αλλά δεν έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους της Ένωσης, και στους απάτριδες δυσμενέστερη μεταχείριση απ' ό,τι στους (Ιταλούς ή άλλους) πολίτες της Ένωσης που διαμένουν στην εθνική επικράτεια;

Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στα προηγούμενα ερωτήματα:

4) Σε περίπτωση παράβασης γενικών αρχών της Ένωσης, όπως είναι η απαγόρευση των διακρίσεων και η αρχή της ασφάλειας δικαίου, εφόσον υπάρχει εθνική εκτελεστική ρύθμιση που επιτρέπει στον δικαστή "να διατάξει την παύση της βλαπτικής συμπεριφοράς, καθώς και οποιοδήποτε άλλο κατάλληλο μέτρο, ενόψει των συγκεκριμένων περιστάσεων, [για την παύση των] αποτελεσμάτων των διακρίσεων", και του επιβάλλει "να διατάξει την παύση της συμπεριφοράς ή της πράξης που δημιουργεί διακρίσεις, εφόσον εξακολουθεί να υπάρχει, καθώς και την εξάλειψη των αποτελεσμάτων", και επιτρέπει επίσης να καταρτιστεί, "εντός της προθεσμίας που τάσσεται με την απόφαση, με σκοπό την αποφυγή της επανάληψης της συμπεριφοράς αυτής, ένα σχέδιο εξάλειψης των διαπιστωθεισών διακρίσεων", έχει το άρθρο 15 της οδηγίας 2000/43[…], το οποίο προβλέπει ότι οι κυρώσεις πρέπει να είναι αποτελεσματικές, ανάλογες με την παράβαση και αποτρεπτικές, την έννοια ότι μεταξύ των διαπιστωθεισών διακρίσεων και των αποτελεσμάτων που πρέπει να εξαλειφθούν, ώστε να αποφεύγονται επίσης αδικαιολόγητες αντίστροφες διακρίσεις, περιλαμβάνονται και όλες οι παραβάσεις που θίγουν τα υφιστάμενα τις διακρίσεις πρόσωπα, έστω και αν δεν είναι διάδικοι;

Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο προηγούμενο ερώτημα:

5) Αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης —και ειδικότερα στα άρθρα 2 [ΣΕΕ] και 6 ΣΕΕ, στα άρθρα 21 και 34 του Χάρτη και στις οδηγίες 2000/43[...] και 2003/109[...]— η εθνική (ορθότερα: επαρχιακή) ρύθμιση που επιβάλλει μόνο στους εξωκοινοτικούς πολίτες και όχι στους (Ιταλούς ή άλλους)

κοινοτικούς πολίτες την υποχρέωση να πληρούν, πέρα από την υποχρέωση διαμονής εντός των ορίων της επαρχίας από πέντε τουλάχιστον ετών, η οποία ισχύει εξίσου για αμφότερες τις κατηγορίες αυτές, την επιπλέον προϋπόθεση τριετούς εργασίας, προκειμένου να λάβουν το στεγαστικό επίδομα;

6) Αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης —και ειδικότερα στα άρθρα 2 [ΣΕΕ] και 6 ΣΕΕ και στα άρθρα 18 [ΣΛΕΕ], 45 [ΣΛΕΕ] και 49 ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 1, 21 και 34 του Χάρτη— η εθνική (ορθότερα: επαρχιακή) ρύθμιση που προβλέπει ότι οι (Ιταλοί ή άλλοι) κοινοτικοί πολίτες, προκειμένου να λάβουν το στεγαστικό επίδομα, έχουν την υποχρέωση να υποβάλουν δήλωση ότι ανήκουν ή ότι προσχωρούν εθνοτικά σε μία από τις τρεις γλωσσικές πληθυσμιακές ομάδες του Άνω Αδίγη/Νότιου Τιρόλου;

7) Αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης —και ειδικότερα στα άρθρα 2 [ΣΕΕ] και 6 ΣΕΕ και στα άρθρα 18 [ΣΛΕΕ], 45 [ΣΛΕΕ] και 49 ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 21 και 34 του Χάρτη— η εθνική (ορθότερα: επαρχιακή) ρύθμιση που επιβάλλει στους (Ιταλούς ή άλλους) κοινοτικούς πολίτες την υποχρέωση να διαμένουν ή να εργάζονται εντός των ορίων της οικείας επαρχίας από πέντε τουλάχιστον ετών, προκειμένου να λάβουν το στεγαστικό επίδομα;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του παραδεκτού του πρώτου, του τέταρτου, του πέμπτου, του έκτου και του έβδομου ερωτήματος

40 Υπενθυμίζεται ευθύς εξαρχής, ότι, κατά πάγια νομολογία, στο πλαίσιο της συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων την οποία καθιερώνει το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, εναπόκειται αποκλειστικά στο εθνικό δικαστήριο, το οποίο έχει επιληφθεί της διαφοράς και φέρει την ευθύνη της μέλλουσας να εκδοθεί δικαστικής απόφασης, να εκτιμήσει, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες της υπόθεσης, τόσο την αναγκαιότητα της προδικαστικής απόφασης για την έκδοση της δικής του απόφασης όσο και το λυσιτελές των ερωτημάτων που υποβάλλει στο Δικαστήριο. Συνεπώς, εφόσον τα υποβληθέντα ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, το Δικαστήριο υποχρεούται καταρχήν να απαντήσει (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 4ης Ιουλίου 2006, C-212/04, Αδενέλερ κ.λπ., Συλλογή 2006, σ. I-6057, σκέψη 41 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

41 Εντούτοις, το Δικαστήριο οφείλει, προκειμένου να εξακριβώσει αν έχει αρμοδιότητα, να εξετάζει τις συνθήκες υπό τις οποίες του έχουν υποβληθεί τα ερωτήματα από το εθνικό δικαστήριο. Συγκεκριμένα, το πνεύμα συνεργασίας που πρέπει να πρυτανεύει κατά τη λειτουργία της διαδικασίας έκδοσης προδικαστικής απόφασης προϋποθέτει ότι το εθνικό δικαστήριο σέβεται την αποστολή που έχει ανατεθεί στο Δικαστήριο και η οποία συνίσταται στη συμβολή του στην απονομή της δικαιοσύνης εντός των κρατών μελών και όχι στη διατύπωση συμβουλευτικών γνωμών επί γενικών ή υποθετικών ζητημάτων (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Αδενέλερ κ.λπ., σκέψη 42).

42 Πάντως, η αίτηση έκδοσης προδικαστικής απόφασης που υποβάλλει εθνικό δικαστήριο μπορεί να απορριφθεί μόνον αν είναι πρόδηλο ότι η ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης την οποία ζητεί το δικαστήριο αυτό δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης ή ακόμη όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσης ή το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί (βλ. απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2006, C-238/05, Asnef-Equifax και Administración del Estado, Συλλογή 2006, σ. I-11125, σκέψη 17).

43 Με βάση τις αρχές αυτές ακριβώς θα πρέπει το Δικαστήριο να εξετάσει το παραδεκτό ορισμένων από τα ερωτήματα που του έχει υποβάλει το αιτούν δικαστήριο.

Επί του πρώτου ερωτήματος

44 Το αιτούν δικαστήριο θέτει με το πρώτο ερώτημα το ζήτημα αν η αρχή της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης επιβάλλει στον εθνικό δικαστή την υποχρέωση να εφαρμόζει τις διατάξεις της νομοθεσίας της Ένωσης που έχουν απευθείας εφαρμογή αφήνοντας ανεφάρμοστο οποιονδήποτε κανόνα του εσωτερικού δικαίου που θα προσέκρουε στις διατάξεις αυτές, έστω και αν ο σχετικός κανόνας έχει θεσπιστεί κατ' εφαρμογή των θεμελιωδών αρχών της συνταγματικής τάξης του οικείου κράτους μέλους.

45 Το ερώτημα αυτό αφορά την αρχή της προστασίας των γλωσσικών μειονοτήτων, η οποία αποτελεί, κατά το εθνικό δικαστήριο, θεμελιώδη αρχή της συνταγματικής τάξης του οικείου κράτους μέλους. Η αρχή αυτή όμως έχει σημασία στην υπόθεση της κύριας δίκης μόνον όσον αφορά τους Ιταλούς υπηκόους και τους πολίτες της Ένωσης για τους οποίους, όπως προκύπτει από τις σκέψεις 26 έως 28 της παρούσας απόφασης, η πρόσβαση στο στεγαστικό επίδομα εξαρτάται αδιακρίτως από την υποβολή μιας απλής δήλωσης ότι ανήκουν σε μία από τις τρεις γλωσσικές πληθυσμιακές ομάδες, ενώ για τους υπηκόους τρίτων χωρών, όπως είναι ο προσφεύγων της κύριας δίκης, δεν απαιτείται η υποβολή τέτοιας δήλωσης.

46 Δεδομένου ότι με το πρώτο ερώτημα επιδιώκεται στην πραγματικότητα η διατύπωση από το Δικαστήριο συμβουλευτικής γνώμης για ένα γενικό ζήτημα, το οποίο αφορά κατάσταση που δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, πρέπει να γίνει δεκτό ότι το ερώτημα αυτό είναι απαράδεκτο.

Επί του τέταρτου ερωτήματος

47 Το αιτούν δικαστήριο, με το τέταρτο ερώτημα, θέτει κατ' ουσία το ζήτημα αν το άρθρο 15 της οδηγίας 2000/43, το οποίο προβλέπει ότι οι κυρώσεις για τις παραβιάσεις της αρχής της απαγόρευσης των διακρίσεων λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής πρέπει να είναι αποτελεσματικές, ανάλογες με την παραβίαση και αποτρεπτικές, επιβάλλει στον εθνικό δικαστή την υποχρέωση, όταν διαπιστώνει τέτοια παραβίαση, να διατάσσει την εξάλειψη όλων των παραβιάσεων οι οποίες θίγουν τα θύματα των διακρίσεων, έστω και αν τα εν λόγω θύματα δεν είναι διάδικοι.

48 Εν προκειμένω, τόσο από την απόφαση περί παραπομπής όσο και από τις υποβληθείσες στο Δικαστήριο παρατηρήσεις προκύπτει ότι η διαφορετική μεταχείριση που ισχυρίζεται ότι υφίσταται ο προσφεύγων της κύριας δίκης έναντι των Ιταλών υπηκόων οφείλεται στο ότι έχει την ιθαγένεια τρίτης χώρας.

49 Σύμφωνα όμως με τα άρθρα 1 και 2, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 2000/43, η οδηγία αυτή έχει εφαρμογή μόνο στις άμεσες ή έμμεσες διακρίσεις λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής διευκρινίζει ότι η εν λόγω οδηγία δεν καλύπτει τη διαφορετική μεταχείριση λόγω υπηκοότητας και δεν θίγει τις διατάξεις και τις προϋποθέσεις που αφορούν την εισδοχή και την παραμονή υπηκόων τρίτων χωρών και απατρίδων στο έδαφος των κρατών μελών ούτε τη μεταχείριση που απορρέει από τη νομική κατάσταση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απατρίδων.

50 Κατά συνέπεια, η διάκριση την οποία ισχυρίζεται ότι υφίσταται ο προσφεύγων της κύριας δίκης δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2000/43 και το τέταρτο ερώτημα είναι απαράδεκτο.

Επί του πέμπτου ερωτήματος

51 Το αιτούν δικαστήριο, με το πέμπτο ερώτημα, θέτει κατ' ουσία το ζήτημα αν αντιβαίνει στις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης, και ιδίως των οδηγιών 2000/43 και 2003/109, η εθνική ή περιφερειακή ρύθμιση που επιβάλλει μόνο στους υπηκόους τρίτων χωρών και όχι στους Ιταλούς ή άλλους πολίτες

της Ένωσης την υποχρέωση να πληρούν, πέρα από την υποχρέωση διαμονής εντός των ορίων της Provincia autonoma di Bolzano από πέντε τουλάχιστον ετών, την επιπλέον προϋπόθεση άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας από τριετίας, προκειμένου να λάβουν το στεγαστικό επίδομα.

52 Υπενθυμίζεται ότι, όπως προκύπτει από την απόφαση περί παραπομπής, αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης είναι η διάκριση που ισχυρίζεται ότι υφίσταται ο προσφεύγων λόγω του μηχανισμού κατανομής των πιστώσεων για το στεγαστικό επίδομα τον οποίο προβλέπουν ο επαρχιακός νόμος και η απόφαση 1885.

53 Δεν αμφισβητείται ότι στην υπόθεση της κύριας δίκης ο προσφεύγων πληρούσε την προϋπόθεση που επιβάλλει στους υπηκόους τρίτων χωρών το άρθρο 5, παράγραφος 7, του επαρχιακού νόμου, δηλαδή την υποχρέωση άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας εντός της Provincia autonoma di Bolzano από τριετίας τουλάχιστον, και ότι ο λόγος για την απόρριψη της αίτησής του να του χορηγηθεί στεγαστικό επίδομα δεν ήταν ότι δεν πληρούσε την εν λόγω προϋπόθεση.

54 Υπό τις περιστάσεις αυτές, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το πέμπτο ερώτημα, το οποίο δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτο.

Επί του έκτου και του έβδομου ερωτήματος

55 Με το έκτο και το έβδομο ερώτημα, που πρέπει να συνεξεταστούν, το αιτούν δικαστήριο θέτει κατ' ουσία το ζήτημα αν το δίκαιο της Ένωσης, και ειδικότερα τα άρθρα 2 ΣΕΕ, 6 ΣΕΕ, 18 ΣΛΕΕ, 45 ΣΛΕΕ και 49 ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 1, 21 και 34 του Χάρτη, έχουν την έννοια ότι αντιβαίνει σε αυτά η εθνική ή επαρχιακή ρύθμιση που επιβάλλει στους πολίτες της Ένωσης την υποχρέωση, προκειμένου να λάβουν το στεγαστικό επίδομα που προβλέπει η εν λόγω ρύθμιση, αφενός να διαμένουν ή να εργάζονται εντός των ορίων της Provincia autonoma di Bolzano από πέντε τουλάχιστον ετών και αφετέρου να υποβάλουν δήλωση ότι ανήκουν ή ότι προσχωρούν σε μία από τις τρεις γλωσσικές πληθυσμιακές ομάδες που κατοικούν στην εν λόγω επαρχία.

56 Συναφώς υπενθυμίζεται ότι, όπως προκύπτει από τις σκέψεις 31 και 52 της παρούσας απόφασης, ο προσφεύγων της κύριας δίκης είναι υπήκοος τρίτης χώρας που διαμένει από πολλών ετών εντός των ορίων της Provincia autonoma di Bolzano και ότι αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης είναι η απόρριψη της αίτησής του να του χορηγηθεί στεγαστικό επίδομα λόγω εξάντλησης των πιστώσεων του προϋπολογισμού που προβλέπονταν για τους υπηκόους των τρίτων χωρών και λόγω του ότι δεν είναι πλέον διαθέσιμα τα αναγκαία κονδύλια για την καταβολή του επιδόματος αυτού στους εν λόγω υπηκόους.

57 Το αιτούν δικαστήριο δεν απέδειξε για ποιο λόγο η αναγνώριση, με βάση το δίκαιο της Ένωσης, του ανισχύρου των προϋποθέσεων διαμονής ή γλώσσας που επιβάλλονται στους πολίτες της Ένωσης που επιθυμούν να λάβουν το στεγαστικό επίδομα που προβλέπει η ρύθμιση της Provincia autonoma di Bolzano θα μπορούσε να έχει σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιόν του.

58 Υπό τις περιστάσεις αυτές, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το έκτο και το έβδομο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου είναι απαράδεκτα.

Επί της ουσίας

Επί του δεύτερου ερωτήματος

59 Με το δεύτερο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο θέτει κατ' ουσία το ζήτημα αν, σε περίπτωση αντίθεσης ενός κανόνα του εθνικού δικαίου προς την ΕΣΔΑ, η παραπομπή του άρθρου 6 ΣΕΕ στη σύμβαση αυτή επιβάλλει στον εθνικό δικαστή την υποχρέωση να εφαρμόζει άμεσα τις διατάξεις της εν λόγω σύμβασης, εν προκειμένω το άρθρο 14 της σύμβασης και το άρθρο 1 του πρωτοκόλλου αριθ. 12, και να μην εφαρμόζει τον αντίθετο κανόνα του εθνικού δικαίου, χωρίς να είναι υποχρεωμένος να υποβάλει προηγουμένως ερώτημα συνταγματικότητας στο Corte costituzionale (ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο).

60 Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, ΣΕΕ, τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται από την ΕΣΔΑ και όπως απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, αποτελούν μέρος των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης.

61 Αυτή η διάταξη της Συνθήκης ΕΕ αντανακλά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία τα θεμελιώδη δικαιώματα αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα των γενικών αρχών του δικαίου, την τήρηση των οποίων διασφαλίζει το Δικαστήριο (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 29ης Σεπτεμβρίου 2011, C-521/09 P, Elf Aquitaine κατά Επιτροπής, Συλλογή 2011, σ. I-8947, σκέψη 112).

62 Εντούτοις, το άρθρο 6, παράγραφος 3, ΣΕΕ δεν ρυθμίζει τη σχέση μεταξύ της ΕΣΔΑ και των εννόμων τάξεων των κρατών μελών ούτε καθορίζει τις συνέπειες που πρέπει να συνάγουν τα εθνικά δικαστήρια σε περίπτωση αντίθεσης ενός κανόνα του εθνικού δικαίου προς τα δικαιώματα που κατοχυρώνει η εν λόγω σύμβαση.

63 Επομένως, στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η παραπομπή του άρθρου 6, παράγραφος 3, ΣΕΕ στην ΕΣΔΑ δεν επιβάλλει στον εθνικό δικαστή την υποχρέωση, σε περίπτωση αντίθεσης ενός κανόνα του εθνικού δικαίου προς την ΕΣΔΑ, να εφαρμόζει άμεσα τις διατάξεις της εν λόγω σύμβασης και να μην εφαρμόζει τον κανόνα του εθνικού δικαίου που δεν συμβιβάζεται με τη σύμβαση αυτή.

Επί του τρίτου ερωτήματος

64 Με το τρίτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο θέτει κατ' ουσία το ζήτημα αν το δίκαιο της Ένωσης, και συγκεκριμένα οι οδηγίες 2000/43 και 2003/109, έχει την έννοια ότι αντιβαίνει στο δίκαιο αυτό η εθνική ή περιφερειακή ρύθμιση που, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, προβλέπει, όσον αφορά τη χορήγηση στεγαστικού επιδόματος, διαφορετική μεταχείριση των επί μακρόν διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών από εκείνη που προβλέπεται για τους Ιταλούς ή άλλους πολίτες της Ένωσης που διαμένουν εντός των ορίων της Provincia autonoma di Bolzano.

65 Για τους λόγους που παρατέθηκαν ανωτέρω στις σκέψεις 48 έως 50, η διάκριση την οποία ισχυρίζεται ότι υφίσταται ο προσφεύγων της κύριας δίκης δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2000/43.

66 Όσον αφορά την οδηγία 2003/109, υπενθυμίζεται καταρχάς ότι από το σύστημα που καθιερώνεται με την οδηγία αυτή προκύπτει σαφώς ότι η απόκτηση του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος δυνάμει της οδηγίας αυτής υπόκειται σε ειδική διαδικασία και, επιπλέον, στην υποχρέωση εκπλήρωσης των προϋποθέσεων που παρατίθενται στο κεφάλαιο ΙΙ της εν λόγω οδηγίας.

67 Έτσι, το άρθρο 4 της οδηγίας 2003/109 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη παρέχουν το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος στους υπηκόους τρίτων χωρών μόνο που διαμένουν στην επικράτειά τους νόμιμα και αδιάλειπτα κατά τα πέντε τελευταία έτη αμέσως πριν από την υποβολή της σχετικής αίτησης. Το άρθρο 5 της οδηγίας αυτής εξαρτά την απόκτηση του καθεστώτος αυτού από την απόδειξη του ότι ο

υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος ζητεί την υπαγωγή του στο καθεστώς αυτό διαθέτει επαρκείς πόρους και ασφάλιση ασθένειας. Τέλος, το άρθρο 7 της ίδιας οδηγίας καθορίζει τις διαδικαστικές απαιτήσεις για την απόκτηση του καθεστώτος αυτού.

68 Υπό τις περιστάσεις αυτές, το αιτούν δικαστήριο οφείλει να εξακριβώσει αν ο προσφεύγων της κύριας δίκης έχει υπαχθεί στο καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος, ώστε να μπορεί να αξιώνει, δυνάμει της εν λόγω οδηγίας, την ίση μεταχείρισή του με τους υπηκόους του οικείου κράτους μέλους σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής.

69 Στο σημείο αυτό πρέπει να εξεταστεί αν ένας μηχανισμός κατανομής των πιστώσεων που προορίζονται για στεγαστικό επίδομα, όπως ο επίμαχος στην κύρια δίκη μηχανισμός, συνάδει προς την αρχή της ίσης μεταχείρισης που έχει κατοχυρωθεί από το άρθρο 11 της οδηγίας 2003/109.

– Επί της διαφορετικής μεταχείρισης και του ζητήματος αν οι επίμαχες καταστάσεις είναι ανάλογες

70 Καταρχάς επιβάλλεται η παρατήρηση ότι, στην υπόθεση της κύριας δίκης, ο επαρχιακός νόμος κατανέμει τις πιστώσεις που προορίζονται για το στεγαστικό επίδομα, είτε πρόκειται για τους Ιταλούς ή άλλους πολίτες της Ένωσης είτε για τους υπηκόους τρίτων χωρών, με βάση ένα σταθμισμένο μέσο όρο, ο οποίος καθορίζεται σε συνάρτηση αφενός με τον αριθμό των ατόμων που ανήκουν σε κάθε κατηγορία και αφετέρου με τις ανάγκες της.

71 Εντούτοις, ενώ για τους Ιταλούς υπηκόους και τους πολίτες της Ένωσης, για τους οποίους, όπως προκύπτει από τις σκέψεις 26 έως 28 της παρούσας απόφασης, η πρόσβαση στο στεγαστικό επίδομα εξαρτάται αδιακρίτως από την υποβολή μιας δήλωσης ότι ανήκουν σε μία από τις τρεις γλωσσικές πληθυσμιακές ομάδες, τα δύο στοιχεία που λαμβάνονται υπόψη για τον καθορισμό του σταθμισμένου μέσου όρου πολλαπλασιάζονται με τον ίδιο συντελεστή, τον συντελεστή 1, για τους υπηκόους τρίτων χωρών η απόφαση 1885 προβλέπει ότι το στοιχείο για το αριθμητικό μέγεθος της κατηγορίας αυτής πολλαπλασιάζεται με τον συντελεστή 5, ενώ οι ανάγκες τους με τον συντελεστή 1.

72 Όπως επομένως προκύπτει από την απόφαση περί παραπομπής, από το 2009 εφαρμόζεται διαφορετική μέθοδος υπολογισμού για τον προσδιορισμό του κλάσματος των πιστώσεων που χορηγούνται ως στεγαστικό επίδομα στους πολίτες της Ένωσης αφενός και στους υπηκόους τρίτων χωρών αφετέρου. Η εφαρμογή διαφορετικών συντελεστών έχει ως αποτέλεσμα τη δυσμενέστερη μεταχείριση της κατηγορίας που αποτελείται από υπηκόους τρίτων χωρών, καθόσον οι πιστώσεις του προϋπολογισμού που είναι διαθέσιμες για την ικανοποίηση των αιτήσεών τους για χορήγηση στεγαστικού επιδόματος είναι χαμηλότερες από τις πιστώσεις που προορίζονται για τους πολίτες της Ένωσης, με κίνδυνο συνεπώς την ταχύτερη εξάντλησή τους.

73 Κατά συνέπεια, πρέπει να τονιστεί ότι η διαφορά μεταξύ των συντελεστών που αφορούν το αριθμητικό μέγεθος της κατηγορίας των υπηκόων τρίτων χωρών αφενός και της κατηγορίας των Ιταλών ή άλλων πολιτών της Ένωσης που ανήκουν στις τρεις γλωσσικές πληθυσμιακές ομάδες αφετέρου δημιουργεί διαφορετική μεταχείριση μεταξύ των δύο αυτών κατηγοριών δικαιούχων.

74 Όσον αφορά τη σύγκριση μεταξύ των Ιταλών ή άλλων πολιτών της Ένωσης και των υπηκόων τρίτων χωρών, η Provincia autonoma di Bolzano ισχυρίζεται ότι η εφαρμογή διαφορετικών μηχανισμών για την εξεύρεση του αριθμητικού μεγέθους καθεμιάς από τις κατηγορίες αυτές ή για τον προσδιορισμό των αναγκών τους αποδεικνύει ότι οι δύο αυτές κατηγορίες δεν βρίσκονται σε ανάλογη κατάσταση.

75 Εντούτοις, ακόμη και αν υποτεθεί ότι, όπως ισχυρίζεται η Provincia autonoma di Bolzano, υπάρχουν δυσκολίες διοικητικής ή στατιστικής φύσης για τη διεκπεραίωση των αιτήσεων χορήγησης στεγαστικού επιδόματος τις οποίες υποβάλλουν συγκεκριμένα οι υπήκοοι τρίτων χωρών, οι δυσκολίες αυτές δεν μπορούν να εξηγήσουν γιατί η κατάσταση του υπηκόου τρίτης χώρας που έχει υπαχθεί στο καθεστώς που προβλέπει η οδηγία 2003/109, έχει διεκπεραιώσει τη διαδικασία και έχει εκπληρώσει τις

προϋποθέσεις που θέτει η εν λόγω οδηγία και δεν διαθέτει επαρκείς πόρους για να καλύψει τις δαπάνες κατοικίας δεν είναι ανάλογη προς την κατάσταση στην οποία τελεί ο πολίτης της Ένωσης που έχει τις ίδιες οικονομικές ανάγκες.

– Επί της διαφορετικής μεταχείρισης με γνώμονα το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/109

76 Δεύτερον, πρέπει να εξακριβωθεί αν, παρά τους αντίθετους ισχυρισμούς της Provincia autonoma di Bolzano, η διαπιστωθείσα ανωτέρω διαφορετική μεταχείριση εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/109, και ειδικότερα του άρθρου της 11, του οποίου η παράγραφος 1, στοιχείο δ', προβλέπει ότι οι επί μακρόν διαμένοντες απολαύουν ίσης μεταχείρισης όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση, την κοινωνική αρωγή και την κοινωνική προστασία, όπως οι έννοιες αυτές ορίζονται από το εθνικό δίκαιο.

77 Συναφώς υπενθυμίζεται ότι, όταν ο νομοθέτης της Ένωσης παραπέμπει ρητά στην εθνική νομοθεσία, όπως συμβαίνει με το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 2003/109, το Δικαστήριο δεν καλείται να δώσει στις οικείες έννοιες αυτοτελή και ενιαία ερμηνεία με βάση το δίκαιο της Ένωσης (βλ. συναφώς απόφαση της 18ης Ιανουαρίου 1984, 327/82, Ekro, Συλλογή 1984, σ. 107, σκέψη 14). Η παραπομπή αυτή σημαίνει δηλαδή ότι η βούληση του νομοθέτη της Ένωσης ήταν να γίνουν σεβαστές οι διαφορές που υφίστανται μεταξύ των κρατών μελών ως προς τον ορισμό και το ακριβές περιεχόμενο των επίμαχων εννοιών.

78 Εντούτοις, το γεγονός ότι δεν υπάρχει αυτοτελής και ενιαία ερμηνεία, με βάση το δίκαιο της Ένωσης, των εννοιών «κοινωνική ασφάλιση», «κοινωνική αρωγή» και «κοινωνική προστασία» και ότι το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 2003/109 παραπέμπει στο εθνικό δίκαιο σε σχέση με τις έννοιες αυτές δεν σημαίνει ότι τα κράτη μέλη μπορούν, κατά την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης που προβλέπει το άρθρο αυτό, να θίγουν την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας 2003/109.

79 Από την τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2003/109 προκύπτει ότι η οδηγία αυτή σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και τηρεί τις αρχές που αναγνωρίζονται, μεταξύ άλλων, από τον Χάρτη, ο οποίος, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της ΣΕΕ, έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες. Κατά το άρθρο 51, παράγραφος 1, του Χάρτη, οι διατάξεις του έχουν ως αποδέκτες τα κράτη μέλη στην περίπτωση που αυτά εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης.

80 Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη, όταν καθορίζουν τα μέτρα κοινωνικής ασφάλισης, κοινωνικής αρωγής και κοινωνικής προστασίας σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία τους, τα οποία πρέπει να διέπονται από την αρχή της ίσης μεταχείρισης που κατοχυρώνεται με το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 2003/109, οφείλουν να σέβονται τα δικαιώματα και να τηρούν τις αρχές που προβλέπονται από τον Χάρτη, και συγκεκριμένα τα δικαιώματα και τις αρχές που διακηρύσσονται στο άρθρο 34 του Χάρτη αυτού. Κατά την παράγραφο 3 του τελευταίου αυτού άρθρου, προκειμένου να καταπολεμηθεί ο κοινωνικός αποκλεισμός και η φτώχεια, η Ένωση, άρα και τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή του δικαίου που απορρέει από τον Χάρτη αυτό, «αναγνωρίζει και σέβεται το δικαίωμα κοινωνικής αρωγής και στεγαστικής βοήθειας προς εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης σε όλους όσους δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους, σύμφωνα με τους κανόνες που ορίζονται στο δίκαιο της Ένωσης και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές».

81 Αφού τόσο το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 2003/109 όσο και το άρθρο 34, παράγραφος 3, του Χάρτη παραπέμπουν στην εθνική νομοθεσία, το αιτούν δικαστήριο οφείλει, λαμβάνοντας υπόψη τον σκοπό κοινωνικής ένταξης που επιδιώκει η εν λόγω οδηγία, να εκτιμήσει κατά πόσον ένα στεγαστικό επίδομα όπως το προβλεπόμενο από τον επαρχιακό νόμο εμπίπτει σε μια από τις κατηγορίες του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', πράγμα που αμφισβητεί η Provincia autonoma di Bolzano.

– Επί του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109

82 Εφόσον το αιτούν δικαστήριο ενδέχεται να δεχτεί ότι το επίδικο στεγαστικό επίδομα εμπίπτει στο άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας 2003/109, πρέπει να εξεταστεί, τρίτον, κατά πόσον η Provincia autonoma di Bolzano έχει την εξουσία, όπως υποστηρίζει η ίδια, να περιορίσει την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης που κατοχυρώνεται με το άρθρο 11, παράγραφος 1, εφαρμόζοντας την παράγραφο 4 του ίδιου αυτού άρθρου.

83 Συναφώς υπενθυμίζεται ότι η διάταξη αυτή προβλέπει ότι τα κράτη μέλη μπορούν, στον τομέα της κοινωνικής αρωγής και της κοινωνικής προστασίας, να περιορίζουν την εφαρμογή της εν λόγω αρχής στα βασικά πλεονεκτήματα. Αντίθετα, το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109 δεν επιτρέπει παρεκκλίσεις από την αρχή αυτή, όταν πρόκειται για παροχές κοινωνικής ασφάλισης, σύμφωνα με τον ορισμό που δίδεται στην κοινωνική ασφάλιση από την εθνική νομοθεσία.

84 Από τη δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω οδηγίας προκύπτει ότι η έννοια των βασικών ωφελημάτων ή πλεονεκτημάτων καλύπτει τουλάχιστον το ελάχιστο εισόδημα διαβίωσης, την αρωγή σε περίπτωση ασθένειας ή κύησης και τα επιδόματα λόγω γονικής μέριμνας ή μακροχρόνιας μέριμνας. Οι διαδικασίες χορήγησης των ωφελημάτων ή πλεονεκτημάτων αυτών καθορίζονται, σύμφωνα με την εν λόγω αιτιολογική σκέψη, από το εθνικό δίκαιο.

85 Επιβάλλεται καταρχάς η παρατήρηση ότι η απαρίθμηση αυτή στη δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη, η οποία επεξηγεί την έννοια των «βασικών πλεονεκτημάτων» του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109, δεν είναι περιοριστική, πράγμα που αποδεικνύεται από τη χρήση της λέξης «τουλάχιστον». Το γεγονός επομένως ότι η αιτιολογική αυτή σκέψη δεν κάνει καμία αναφορά σε στεγαστικά επιδόματα δεν σημαίνει ότι τα επιδόματα αυτά δεν συνιστούν βασικά πλεονεκτήματα, στα οποία είναι υποχρεωτική η εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης.

86 Στη συνέχεια πρέπει να τονιστεί ότι, αφού η κοινωνική ενσωμάτωση των υπηκόων τρίτων χωρών που είναι επί μακρόν διαμένοντες στα κράτη μέλη και το δικαίωμα των υπηκόων αυτών να τυγχάνουν ίσης μεταχείρισης στους τομείς που απαριθμούνται στο άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/109 αποτελούν τον γενικό κανόνα, η παρέκκλιση που προβλέπεται στην παράγραφο 4 του ίδιου αυτού άρθρου πρέπει να ερμηνεύεται στενά (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 4ης Μαρτίου 2010, C-578/08, Chakroun, Συλλογή 2010, σ. I-1839, σκέψη 43).

87 Από την άποψη αυτή πρέπει να τονιστεί ότι η επίκληση της παρέκκλισης που προβλέπεται στο άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109 από τις δημόσιες αρχές σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο δεν επιτρέπεται παρά μόνο αν τα αρμόδια για την εφαρμογή της οδηγίας αυτής όργανα του οικείου κράτους μέλους έχουν δηλώσει σαφώς την πρόθεσή τους να κάνουν χρήση της παρέκκλισης αυτής.

88 Από τον φάκελο της υπόθεσης που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο δεν προκύπτει ότι η Ιταλική Δημοκρατία είχε δηλώσει την πρόθεσή της να κάνει χρήση της παρέκκλισης από την αρχή της ίσης μεταχείρισης που προβλέπεται στο άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109.

89 Τέλος, πρέπει να τονιστεί ότι η παραπομπή της δέκατης τρίτης αιτιολογικής σκέψης της εν λόγω οδηγίας στην εθνική νομοθεσία αφορά μόνο τις διαδικασίες χορήγησης των επίμαχων ωφελημάτων ή πλεονεκτημάτων, δηλαδή τον καθορισμό των προϋποθέσεων χορήγησης και του ύψους των ωφελημάτων αυτών, καθώς και των σχετικών διαδικασιών.

90 Η έννοια και το περιεχόμενο του όρου «βασικά πλεονεκτήματα» που χρησιμοποιείται στο άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109 πρέπει συνεπώς να αναζητηθούν εντός του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται το άρθρο αυτό και με βάση τον σκοπό που επιδιώκεται με την εν λόγω οδηγία, δηλαδή την κοινωνική ενσωμάτωση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα από μακρού χρόνου στα κράτη μέλη.

91 Το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109 έχει την έννοια ότι επιτρέπει στα κράτη μέλη να περιορίζουν την αρχή της ίσης μεταχείρισης που ισχύει για όσους έχουν υπαχθεί στο ευεργετικό καθεστώς που προβλέπει η οδηγία 2003/109, εκτός αν πρόκειται για παροχές κοινωνικής αρωγής ή κοινωνικής προστασίας τις οποίες χορηγούν οι δημόσιες αρχές σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο και οι οποίες βοηθούν το άτομο να καλύψει τις βασικές ανάγκες του, όπως είναι η τροφή, η κατοικία και η υγεία.

92 Στο σημείο αυτό υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο 34 του Χάρτη, η Ένωση αναγνωρίζει και σέβεται το δικαίωμα κοινωνικής αρωγής και στεγαστικής βοήθειας προς εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης σε όλους όσους δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους. Κατά συνέπεια, αφού το επίμαχο στην υπόθεση της κύριας δίκης επίδομα εξυπηρετεί τον σκοπό που διακηρύσσει το εν λόγω άρθρο του Χάρτη, δεν μπορεί να θεωρηθεί, από την άποψη του δικαίου της Ένωσης, ότι το επίδομα αυτό δεν ανήκει στην κατηγορία των βασικών πλεονεκτημάτων, κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/109. Στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να προβεί στις αναγκαίες διαπιστώσεις, λαμβάνοντας υπόψη τον σκοπό του επιδόματος αυτού, το ύψος του, τις προϋποθέσεις χορήγησής του και τη θέση που κατέχει εντός του ιταλικού συστήματος κοινωνικής αρωγής.

93 Κατόπιν των παραπάνω σκέψεων, στο τρίτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ′, της οδηγίας 2003/109 έχει την έννοια ότι αντιβαίνει στο άρθρο αυτό η εθνική ή περιφερειακή ρύθμιση που, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, προβλέπει, όσον αφορά τη χορήγηση στεγαστικού επιδόματος, διαφορετική μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι έχουν υπαχθεί, σύμφωνα με τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας, στο καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος από εκείνη που προβλέπεται για τους ημεδαπούς που διαμένουν εντός της ίδιας επαρχίας ή περιφέρειας, όταν πρόκειται για την κατανομή των πιστώσεων που προορίζονται για το επίδομα αυτό, υπό την προϋπόθεση ότι το εν λόγω επίδομα ανήκει σε μία από τις τρεις κατηγορίες που απαριθμεί η διάταξη αυτή και ότι δεν έχει εφαρμογή η παράγραφος 4 του ίδιου αυτού άρθρου.

Επί των δικαστικών εξόδων

94 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφαίνεται:

1) Το πρώτο, το τέταρτο, το πέμπτο, το έκτο και το έβδομο ερώτημα που υπέβαλε το Tribunale di Bolzano στην υπόθεση C-571/10 είναι απαράδεκτα.

2) Η παραπομπή του άρθρου 6, παράγραφος 3, ΣΕΕ στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η οποία υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950, δεν επιβάλλει στον εθνικό δικαστή την υποχρέωση, σε περίπτωση αντίθεσης ενός κανόνα του εθνικού δικαίου προς τη σύμβαση αυτή, να εφαρμόζει άμεσα τις διατάξεις της εν λόγω σύμβασης και να μην εφαρμόζει τον κανόνα του εθνικού δικαίου που δεν συμβιβάζεται με τη σύμβαση αυτή.

3) Το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ′, της οδηγίας 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες, έχει την έννοια ότι αντιβαίνει στο άρθρο αυτό η εθνική ή περιφερειακή ρύθμιση που, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, προβλέπει, όσον αφορά τη χορήγηση στεγαστικού επιδόματος, διαφορετική μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι έχουν υπαχθεί, σύμφωνα με τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας, στο καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος από εκείνη που προβλέπεται για τους ημεδαπούς

που διαμένουν εντός της ίδιας επαρχίας ή περιφέρειας, όταν πρόκειται για την κατανομή των πιστώσεων που προορίζονται για το επίδομα αυτό, υπό την προϋπόθεση ότι το εν λόγω επίδομα ανήκει σε μία από τις τρεις κατηγορίες που απαριθμεί η διάταξη αυτή και ότι δεν έχει εφαρμογή η παράγραφος 4 του ίδιου αυτού άρθρου.

(υπογραφές)