

**Cauza C-94/20****Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

25 februarie 2020

**Instanța de trimitere:**

Landesgericht Linz (Austria)

**Data deciziei de trimitere:**

6 februarie 2020

**Reclamant și intimat:**

KV

**Pârât și apelant:**

Land Oberösterreich

**Obiectul procedurii principale**

Prestație socială sub forma ajutorului pentru locuință pentru resortisanți ai țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung numai după ce fac dovada unor cunoștințe de bază de limba germană – Compatibilitate cu dreptul Uniunii – Discriminarea pe motive de rasă sau de origine etnică

**Obiectul și temeiul procedurii preliminare**

Interpretarea dreptului Uniunii, articolul 267 TFUE

**Întrebările preliminare**

- 1) Articolul 11 din Directiva 2003/109/CE trebuie să fie interpretat în sensul că se opune unei dispoziții naționale precum articolul 6 alineatele (9) și (11) din Oberösterreichisches Wohnbauförderungsgesetz (Legea landului Austria Superioară privind ajutorul pentru construirea unei locuințe, denumită în continuare „oöWFG”), care permite acordarea prestației sociale a ajutorului

pentru locuință fără a fi necesar să se facă dovada cunoștințelor lingvistice cetățenilor Uniunii, resortisanților unui stat din SEE și membrilor de familie în sensul Directivei 2004/38/CE, însă impune resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung în sensul Directivei 2003/109/CE cunoștințe de bază de limba germană, care trebuie dovedite într-un anumit mod, în condițiile în care acest ajutor pentru locuință ar trebui să compenseze sarcini nerezonabile sub forma costurilor pentru locuință, chiar dacă este necesar să se asigure un nivel minim de subzistență (inclusiv o locuință) prin intermediul altei prestații sociale (venit minim garantat în funcție de necesități, în conformitate cu Oberösterreichischen Mindestsicherungsgesetz (Legea landului Austria Superioară privind venitul minim garantat) pentru persoanele cu o situație socială precară?

- 2) Interdicția „discriminării directe sau indirecte pe baza rasei sau originii etnice” prevăzută la articolul 2 din Directiva 2000/43/CE trebuie interpretată în sensul că se opune unei dispoziții naționale precum cea prevăzută la articolul 6 alineatele (9) și (11) din OöWFG, care permite acordarea unei prestații sociale (ajutorul pentru locuință prevăzut de oöWFG) resortisanților unui stat din SEE și membrilor de familie în sensul Directivei 2004/38/CE fără a fi necesar să se facă dovada cunoștințelor lingvistice cetățenilor Uniunii, însă impune resortisanților țărilor terțe (inclusiv rezidenților pe termen lung în sensul Directivei 2003/109/CE) cunoștințe de bază de limba germană, care trebuie dovedite într-un anumit mod?
- 3) În cazul unui răspuns negativ la a doua întrebare:

Principiul nediscriminării pe motive de origine etnică prevăzut la articolul 21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie interpretat în sensul că se opune unei dispoziții naționale precum cea prevăzută la articolul 6 alineatele (9) și (11) din OöWFG, care permite acordarea unei prestații sociale (ajutorul pentru locuință prevăzut de oöWFG) fără a fi necesar să se facă dovada cunoștințelor lingvistice cetățenilor Uniunii, resortisanților unui stat din SEE și membrilor de familie în sensul Directivei 2004/38/CE, însă impune resortisanților țărilor terțe (inclusiv rezidenților pe termen lung în sensul Directivei 2003/109/CE) cunoștințe de bază de limba germană, care trebuie dovedite într-un anumit mod?

### **Dispoziții de drept comunitar invocate**

Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56)

Directiva 2003/109/CE a Consiliului din 25 noiembrie 2003 privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung (JO 2004, L 16, p. 44, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 225), în special articolul 11 din aceasta

Directiva 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 origine etnică (JO 2000, L 180, p. 22, Ediție specială, 20/vol. 1, p. 19) – în special articolele 1-3

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), în special articolele 21, 34, 51 și 52

### **Dispozițiile naționale invocate**

Oberösterreichische Wohnaufförderungsgesetz (Legea landului Austria Superioară privind ajutorul pentru construirea de locuințe, denumită în continuare „oöWFG”) – în special articolul 6 alineatele (9) și (11) și articolele 23 și 24

Oberösterreichisches Antidiskriminierungsgesetz (Legea landului Austria Superioară privind combaterea discriminării, denumită în continuare „oöADG”) – articolele 1-4 și articolul 8

Oberösterreichische Wohnbeihilfen-Verordnung (Regulamentul landului Austria Superioară privind ajutorul pentru locuință) – în special articolele 2-4

Oberösterreichisches Mindestsicherungsgesetz (Legea landului Austria Superioară privind venitul minim de subzistență, denumită în continuare „oöBMSG”) – în special articolele 1, 4, 5, 6, 7, 8 și 13

### **Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii principale**

- 1 Reclamantul, un resortisant turc născut în anul 1981, trăiește în Austria din anul 1997, fiind un „resortisant al unei țări terțe, rezident pe termen lung” în sensul Directivei 2003/109. Acesta locuiește împreună cu soția sa și cu cei trei copii în landul federal Austria Superioară și a beneficiat de ajutor pentru locuință în temeiul oöWFG până la sfârșitul anului 2017. Începând de la 1 ianuarie 2018, acordarea ajutorului pentru locuință în beneficiul resortisanților țărilor terțe – spre deosebire de acordarea acestuia în beneficiul cetățenilor Uniunii, al resortisanților unui stat din SEE și al membrilor de familie în sensul Directivei 2004/38/CE – este condiționat, în temeiul articolului 6 alineatul (9) punctul 3 și alineatul (11) din oöWFG, de dovedirea anumitor cunoștințe de bază de limba germană. Reclamantul stăpânește germana la nivelul cerut, însă nu dispune de niciuna dintre dovezile formale prevăzute, motiv pentru care cererea sa de ajutor pentru locuință a fost respinsă. El îndeplinește toate celelalte condiții și ar beneficia de ajutorul pentru locuință dacă ar fi cetățean al SEE.

- 2 Reclamantul solicită de la Land Oberösterreich (landul Austria Superioară) o despăgubire într-un quantum corespunzător ajutorului pentru locuință neacordat aferent lunilor ianuarie-noiembrie 2018, și anume 281,54 euro pe lună, precum și o despăgubire pentru prejudiciul moral în quantum de 1 000 de euro. În susținerea acestei cereri, acesta invocă articolul 8 din oöADG.
- 3 Instanța de prim grad a admis integral solicitările reclamantului. Land Oberösterreich a formulat apel împotriva acestei decizii la instanța de trimitere.
- 4 Instanța de prim grad a considerat că ajutorul pentru locuință constituie o indemnizație de bază în sensul articolului 11 alineatul (4) din Directiva 2003/109. Totodată, aceasta a considerat că cerința privind dovedirea cunoștințelor de limba germană nu este obiectivă și că aceasta îl discriminează pe reclamant ca urmare a „apartenenței etnice” a acestuia.

### **Principalele argumente ale părților din procedura principală**

- 5 Reclamantul a susținut că articolul 6 alineatul (9) punctul 3 și alineatul (11) din oöWFG l-ar discrimina ca urmare a apartenenței sale etnice, fără nicio justificare obiectivă. În plus, ajutorul pentru locuință ar fi o indemnizație de bază în sensul articolului 11 alineatul (4) din Directiva 2003/109.
- 6 În opinia Land Oberösterreich, nu există o diferență de tratament bazată pe apartenența etnică, cerința privind limba germană este justificată în mod obiectiv, iar ajutorul pentru locuință nu reprezintă o indemnizație de bază în sensul Directivei 2003/109/CE.

### **Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare**

#### ***Raportul dintre întrebările preliminare***

- 7 La prima și a doua întrebare ar trebui să se răspundă separat. În cazul în care ajutorul pentru locuință trebuie considerat ca fiind o indemnizație de bază în sensul articolului 11 alineatul (4) din Directiva 2003/109 din punctul de vedere al dreptului Uniunii, acesta trebuie să fie acordat reclamantului fie și numai pentru acest motiv, indiferent dacă există sau nu o discriminare. Reclamantul solicită însă de asemenea, pe lângă ajutorul pentru locuință neacordat, o despăgubire pentru prejudiciul moral cauzat de discriminarea pentru motivul apartenenței sale etnice.
- 8 În cazul în care ajutorul pentru locuință nu trebuie considerat o indemnizație de bază în sensul articolului 11 alineatul (4) din Directiva 2003/109, este totuși posibil ca dispoziția prevăzută la articolul 6 alineatele (9) și (11) din oöWFG să constituie o discriminare inadmisibilă în sensul Directivei 2000/43 sau să fie contrar Cartei drepturilor fundamentale [a Uniunii Europene, denumită în continuare „carta”]. Instanța de trimitere consideră că Land Oberösterreich, în cazul în care face uz de derogarea prevăzută la articolul 11 alineatul (4) din

Directiva 2003/109, este obligat, atunci când instituie o astfel de reglementare, să respecte celelalte cerințe ale dreptului Uniunii, precum Directiva 2000/43 și cartă, și să se abțină să aplice criteriile discriminatorii. Considerentul (5) al Directivei 2003/109 precizează în mod expres că statele membre ar trebui să aplice această directivă fără a face discriminări pe bază de rasă, culoare, origine etnică sau socială, caracteristici genetice sau limbă. Așadar, în opinia instanței de trimitere, trebuie să se examineze de asemenea dacă articolul 6 alineatele (9) și (11) din OöWFG încalcă Directiva 2000/43 sau cartă, independent de articolul 11 din Directiva 2003/109.

- 9 În ceea ce privește raportul dintre Directiva 2000/43 și cartă, instanța de trimitere consideră că Curtea de Justiție apreciază discriminările care intră în domeniul de aplicare al Directivei 2000/43 în primul rând pe baza acestei directive și recurge la cartă numai în cazul în care concluzionează că situația de fapt din litigiul principal nu intră în domeniul de aplicare al unui act de drept derivat care precizează interdicțiile discriminării prevăzute de cartă (a se vedea, de exemplu, Hotărârea Curții, C-555/07, EU:C:2010:21, Küçükdeveci).
- 10 În prezenta procedură, există posibilitatea logică ca Directiva 2000/43 să nu fie aplicabilă, în special în lumina articolului 3 alineatul (2) din aceasta. Cu toate acestea, potrivit instanței de trimitere, aceasta nu ar însemna în mod necesar că nu există nicio discriminare interzisă de cartă, în special întrucât aceasta nu prevede o excepție echivalentă cu articolul 3 alineatul (2) din Directiva 2000/43. În ceea ce privește articolul 3 alineatul (2) din Directiva 2000/43, se ridică în special problema dacă această dispoziție exclude efectiv din domeniul de aplicare al directivei discriminările indirecte întemeiate pe apartenența etnică (prin corelație cu criteriul cetățeniei), care, în caz contrar, ar fi reglementate de directiva menționată, sau dacă, în situațiile vizate de articolul 3 alineatul (2) din această directivă, nu este posibil să existe deja o discriminare indirectă bazată pe apartenența etnică, ceea ce ar avea ca efect ca dispoziția respectivă să fie înțeleasă ca o simplă clarificare.
- 11 În plus, potrivit instanței de trimitere, este posibil ca articolul 6 alineatele (9) și (11) din OöWFG să fie contrar dreptului Uniunii ca urmare a încălcării cartei, chiar dacă acestei reglementări nu i se opune nici Directiva 2003/109, nici Directiva 2000/43, cu atât mai mult cu cât aceste directive nu pot restrânge domeniul de aplicare al interdicțiilor de discriminare prevăzute de cartă (a se vedea de exemplu Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Test-Achats, C-236/09, EU:C:2010:564, punctele 29 și 30).

***„Indemnizații de bază” în sensul articolului 11 alineatul (4) din Directiva 2003/109***

- 12 Potrivit Ausschuss für Wohnbau, Baurecht und Naturschutz des oberösterreichischen Landtags (Comisia pentru construirea de locuințe, dreptul construcțiilor și protecția naturii din Parlamentul landului Austria Superioară), ajutorul pentru locuință nu este o indemnizație de bază în sensul articolului 11

alineatul (4) din Directiva 2003/109. Cerințele acestei directive cu privire la indemnizațiile de bază ar fi transpuse de oöBMSG. O modificare adusă legii în anul 2013 prevedea în special că resortisanții țărilor terțe trebuie să îndeplinească, în cursul ultimilor cinci ani, anumite cerințe privind venitul minim, care nu sunt aplicabile în privința cetățenilor austrieci și a persoanelor asimilate acestora din urmă. În opinia instanței de trimitere, această comisie a exprimat astfel, faptul că Parlamentul landului Austria intenționează să utilizeze excepția prevăzută la articolul 11 alineatul (4) din Directiva 2003/109. Cu toate acestea, resortisanții țărilor terțe (inclusiv resortisanții țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung) nu au fost excluși în mod general de la ajutorul pentru locuință, ci acestor persoane le-au fost impuse condiții suplimentare.

- 13 Curtea de Justiție a analizat noțiunea de indemnizații de bază în cauza C-571/10, EU:C:2012:233, Kamberaj, cu privire la ajutorul pentru locuință din Tirolul de Sud (Italia). Curtea a precizat în acest context că sfera acestei noțiuni acoperă prestațiile de asistență socială sau de protecție socială, care contribuie la a permite particularilor să își satisfacă necesitățile de bază precum hrana, locuința și starea de sănătate (punctul 91). Pe acest temei, referindu-se la articolul 34 din cartă, Curtea a stabilit criterii pe baza cărora instanța națională urma să aprecieze, în cadrul procedurii subsecvente, calificarea ca indemnizație de bază a ajutorului pentru locuință. Astfel, Curtea a considerat că sunt relevante finalitatea ajutorului, cuantumul acestuia, condițiile de acordare a acestuia și locul acestuia în sistemul italian de asistență socială (punctul 92).
- 14 Instanța de trimitere consideră că aplicarea acestor principii în cazul ajutorului pentru locuință acordat în landul Austria Superioară nu este clară. Obiectivul ajutorului pentru locuință este de a preveni o sarcină excesivă ca urmare a cheltuielilor cu locuința. Având în vedere cuantumul său și condițiile acordării sa, acesta este un ajutor pentru cheltuielile cu locuința, care depinde în special de venit, de numărul de persoane din gospodărie și de dimensiunea locuinței, și este plafonat la 300 de euro. Ajutorul pentru locuință nu este conceput pentru a acoperi integral cheltuielile cu locuința ale beneficiarului ajutorului, ci acoperă în mod normal o parte din cheltuielile cu locuința, astfel încât persoanele cu venituri mici să nu fie obligate să consacre o parte prea importantă din venitul lor pentru o locuință adecvată.
- 15 În schimb, venitul minim garantat prevăzut de oöBMSG (în versiunea aplicabilă) urmărește în mod general să permită persoanelor care se află într-o situație socială precară, o viață demnă, inclusiv o locuință. Acesta este supus unor condiții mult mai stricte decât ajutorul pentru locuință, de el putând beneficia persoanele fără venit sau cu venituri extrem de mici. Astfel, acesta presupune un grad mult mai ridicat de precaritate socială. Prin urmare, persoanele cu un venit redus, dar care, totuși, beneficiază în principiu – în sensul condițiilor venitului minim garantat – de un venit suficient pentru un trai decent – pot beneficia de ajutorul pentru locuință, dar nu beneficiază de prestații în temeiul venitului minim garantat. În anumite cazuri, este posibil să se beneficieze atât de ajutorul pentru locuință, cât și de venitul minim garantat (în anumite împrejurări cu o deducere parțială a unuia



în raport cu celălalt). Cu toate acestea, categoriile țintă ale acestor două prestații sociale nu sunt identice.

- 16 Având în vedere această logică normativă, instanța de trimitere ridică în special problema dacă (și, dacă este cazul, în funcție de care împrejurări suplimentare) numai indemnizațiile prevăzute de oöBMSG trebuie considerate indemnizații de bază în sensul articolului 11 alineatul (4) din Directiva 2003/109 sau dacă o astfel de indemnizație este și ajutorul pentru locuință prevăzut de oöWFG, din moment ce și acesta urmărește să atenueze o sarcină nerezonabilă ca urmare a cheltuielilor cu locuința, chiar dacă, spre deosebire de venitul minim garantat, aceasta nu presupune o situație socială precară a persoanei în cauză.

***Discriminare pe motive de „rasă sau origine etnică” în sensul Directivei 2000/43***

- 17 OöADG transpune Directiva 2000/43, această lege utilizând, în locul expresiei „rasă sau origine etnică”, sintagma de „apartenența etnică”. Această noțiune trebuie în principiu să aibă aceeași semnificație ca noțiunile de „rasă sau origine etnică” din dreptul Uniunii.
- 18 Potrivit interpretării instanței de trimitere, în temeiul articolului 3 alineatul (2) din Directiva 2000/43, o diferență de tratament întemeiată pe criteriul calității de resortisant al unei țări terțe, considerată ca atare, nu intră în principiu în domeniul de aplicare al acestei directive (Hotărârea Curții, C-571/10, Kamberaj, în special punctele 48-50, precum și cauza C-668/15, Jyske Finans).
- 19 Cu toate acestea, se ridică problema dacă, în anumite condiții, trimiterea la cetățenie poate constitui totuși o discriminare indirectă bazată pe originea etnică. Astfel, potrivit instanței de trimitere, ar fi posibil ca, prin analogie cu criteriul formal al cetățeniei, să se urmărească în mod indirect obiective care ar putea fi considerate ca reprezentând o discriminare indirectă bazată pe originea etnică.
- 20 În speță, instanța de trimitere este sesizată cu o reglementare care nu numai că operează o distincție pe baza criteriului calității de resortisant al unei țări terțe, ci prevede, în această privință, o cerință privind cunoașterea limbii germane la un anumit nivel, care nu poate fi dovedit decât în anumite moduri, reglementate în mod specific [articolul 6 alineatele (9) și (11) din oöWFG]. Din perspectiva instanței de trimitere, nu este clar cum ar trebui să fie calificată o astfel de situație, în special ținând seama de domeniul de aplicare al directivei și de excepția prevăzută la articolul 3 alineatul (2) din Directiva 2000/43.
- 21 În ipoteza în care articolul 6 alineatele (9) și (11) din oöWFG ar trebui examinat sub aspectul unei discriminări indirecte sau „disimulate”, justificarea obiectivă a acestei reglementări ar trebui analizată în lumina articolului 2 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2000/43. Finalitatea articolului 6 alineatele (9) și (11) din oöWFG constă într-un acces mai restrictiv al resortisanților statelor terțe la ajutoarele pentru locuință, precizându-se în mod specific în ceea ce privește

cerința cunoștințelor de limba germană că acestea constituie un element important pentru integrarea socială.

- 22 Din perspectiva instanței de trimitere, un aspect ce merită să fie discutat este acela dacă, pentru a putea beneficia de ajutorul pentru locuință – în special în forma specifică aleasă –, prezenta cerință a unui certificat de cunoaștere a limbii germane poate fi considerată ca fiind justificată în mod obiectiv. Pe de o parte, s-ar putea considera că este îndoielnic că cerința lingvistică ar fi necesară în mai mare măsură față de celelalte condiții impuse de oöWFG, în temeiul cărora resortisanții statelor terțe nu pot, în orice caz, să beneficieze de ajutorul pentru locuință decât dacă locuiesc în Austria de peste 5 ani și, în mod normal, dacă desfășoară de mai mult timp deja o activitate remunerată. Pe de altă parte, tocmai în cazul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung în sensul Directivei 2003/109, o cerință suplimentară privind certificatul de limba germană ar putea fi considerată îndoielnică, întrucât, pentru a obține acest statut, aceste persoane trebuiau, în orice caz, să îndeplinească deja diverse condiții de integrare prevăzute de Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (Legea [austriacă] privind stabilirea și șederea) [a se vedea, din perspectiva dreptului Uniunii, articolul 5 alineatul (2) din Directiva 2003/109]. În plus, s-ar putea de asemenea ridica îndoieli în legătură cu motivele pentru care cunoștințele necesare de limba germană, de nivel relativ redus, nu pot fi dovedite decât prin elementele de probă specifice, formale, prevăzute de lege.

#### *Cerințele impuse de cartă*

- 23 În ipoteza în care Curtea ar considera că Directiva 2000/43 este inaplicabilă situației în discuție în litigiul principal în temeiul articolului 3 alineatul (2) din aceasta, instanța de trimitere ridică problema dacă norma prevăzută la articolul 6 alineatele (9) și (11) din oöWFG trebuie examinată în raport cu cartă. Conform articolul 51 alineatul (1) din cartă, aceasta trebuie respectată în cadrul punerii în aplicare a dreptului Uniunii. Având în vedere jurisprudența referitoare la domeniul de aplicare al cartei, instanța de trimitere consideră că este firesc ca o reglementare precum articolul 6 alineatele (9) și (11) din oöWFG să nu poată fi concepută decât luând în considerare cerințele cartei menționate. S-ar putea considera că este aplicabilă cartă în special întrucât există cerințe din dreptul Uniunii cu privire la acordarea ajutorului social resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung, iar reglementările naționale în discuție în litigiul principal pot fi considerate ca punere în aplicare a acestor principii [a se vedea de asemenea considerentul (5) al Directivei 2003/109].
- 24 Articolul 21 din cartă prevede printre altele interzicerea oricărei discriminări bazate pe originea etnică. O restrângere a drepturilor în temeiul cartei trebuie să fie prevăzută de lege, să respecte substanța acestora și poate fi efectuată numai cu respectarea principiului proporționalității, în cazul în care este necesară și răspunde efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți [articolul 52 alineatul (1) din cartă].



- 25 În ceea ce privește considerațiile instanței de trimitere referitoare la justificarea obiectivă a articolului 6 alineatele (9) și (11) din oöWFG, se face trimitere la observațiile referitoare la Directiva 2000/43. Acestea pot fi transpuse, *mutatis mutandis*, în ceea ce privește controlul proporționalității prevăzut la articolul 52 alineatul (1) din cartă.

DOCUMENT DE LUCRU