



## Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

24 april 2012 \*

„Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht — Artikel 34 van Handvest van grondrechten van Europese Unie — Richtlijn 2003/109/EG — Status van langdurig ingezetenen van derde landen — Recht op gelijke behandeling wat betreft sociale zekerheid, sociale bijstand en sociale bescherming — Afwijking van het beginsel van gelijke behandeling voor maatregelen op gebied van sociale bijstand en sociale bescherming — „Belangrijkste prestaties’ van het toepassingsgebied van die afwijking uitgesloten — Nationale bepalingen die voorzien in huursubsidie voor minder draagkrachtige huurders — Voor onderdanen van derde landen bestemd bedrag van middelen bepaald op basis van verschillend gewogen gemiddelde — Afwijzing van aanvraag van huursubsidie op grond van uitputting van het voor onderdanen van derde landen bestemd bedrag”

In zaak C-571/10,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Tribunale di Bolzano (Italië) bij beslissing van 24 november 2010, ingekomen bij het Hof op 7 december 2010, in de procedure

**Servet Kamberaj**

tegen

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

**Giunta della Provincia autonoma di Bolzano,**

**Provincia autonoma di Bolzano,**

in tegenwoordigheid van:

**Associazione Porte Aperte/Offene Türen,**

**Human Rights International,**

**Associazione Volontarius,**

**Fondazione Alexander Langer,**

\* Procestaal: Italiaans.

wijst  
HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J. Malenovský en U. Lõhmus, kamerpresidenten, A. Rosas, E. Levits, A. Ó Caoimh (rapporteur), L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Arabadjiev en E. Jarašiūnas, rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,

griffier: A. Impellizzeri, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 18 oktober 2011,

gelet op de opmerkingen van:

- S. Kamberaj, vertegenwoordigd door F. Pinton en D. Simonato, avvocati,
- de Provincia autonoma di Bolzano, vertegenwoordigd door R. von Guggenberg, S. Beikircher, C. Bernardi en D. Ambach, Rechtsanwälte,
- de Belgische regering, vertegenwoordigd door J-C. Halleux en C. Pochet als gemachtigden,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door E. Belliard, G. de Bergues en B. Beaupère-Manokha als gemachtigden,
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door C. Pesendorfer als gemachtigde,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Condou-Durande en C. Cattabriga als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 13 december 2011,

het navolgende

### Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing heeft betrekking op de uitlegging van de artikelen 2 VEU, 6 VEU, 18 VWEU, 45 VWEU en 49 VWEU, de artikelen 21 en 34 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) en de bepalingen van de richtlijnen 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming (PB L 180, blz. 22) en 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (PB 2004, L 16, blz. 44). De verwijzende rechter stelt ook vragen aan de orde betreffende artikel 14 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna: „EVRM”), en artikel 1 van protocol nr. 12 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 2000 (hierna: „protocol nr. 12”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geschil tussen S. Kamberaj en het Istituto per l’Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (Bureau voor sociale huisvesting van de autonome provincie Bolzano; hierna: „IPES”), de Giunta della Provincia autonoma di Bolzano (bestuur van de autonome provincie Bolzano; hierna: „Giunta”) en de Provincia autonoma di

Bolzano (autonome provincie Bolzano), met betrekking tot de weigering door het IPES om Kamberaj over het jaar 2009 huursubsidie toe te kennen met als reden dat de middelen van de Provincia autonoma di Bolzano voor de toekenning van die subsidie aan onderdanen van derde landen waren uitgeput.

## **Toepasselijke bepalingen**

### *De wettelijke regeling van de Unie*

#### Richtlijn 2000/43

- 3 Richtlijn 2000/43 heeft volgens artikel 1 tot doel „een kader te creëren voor de bestrijding van discriminatie op grond van ras of etnische afstamming, zodat in de lidstaten het beginsel van gelijke behandeling toegepast kan worden”.
- 4 Artikel 2, leden 1 en 2, van deze richtlijn bepaalt:

„1. Voor de toepassing van deze richtlijn wordt onder het beginsel van gelijke behandeling verstaan de afwezigheid van elke vorm van directe of indirecte discriminatie op grond van ras of etnische afstamming.

2. Voor de toepassing van lid 1 is er:

  - a) ‚directe discriminatie’, wanneer iemand op grond van ras of etnische afstamming ongunstiger wordt behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld;
  - b) ‚indirecte discriminatie’, wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen van een bepaald ras of een bepaalde etnische afstamming in vergelijking met andere personen bijzonder benadeelt, tenzij die bepaling, maatstaf of handelwijze objectief wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn.”
- 5 Volgens artikel 3, lid 2, van richtlijn 2000/43 is deze „niet van toepassing op verschillen in behandeling gebaseerd op nationaliteit en doet [zij] geen afbreuk aan voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen en staatlozen tot c.q. op het grondgebied van de lidstaten, noch aan enige behandeling die het gevolg is van de juridische status van de betrokken onderdanen van derde landen en staatlozen”.
- 6 Artikel 15 van dezelfde richtlijn bepaalt:

„De lidstaten stellen vast welke sancties gelden voor overtredingen van de ter uitvoering van deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen en nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat deze sancties worden toegepast. De sancties, die ook het betalen van schadevergoeding aan het slachtoffer kunnen omvatten, moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. De lidstaten stellen de Commissie uiterlijk op 19 juli 2003 in kennis van die bepalingen en stellen haar zo spoedig mogelijk in kennis van eventuele latere wijzigingen daarop.”

Richtlijn 2003/109

- 7 De punten 2 tot en met 4, 6, 12 en 13 van de considerans van richtlijn 2003/109 luiden:
- „(2) Tijdens de buitengewone bijeenkomst in Tampere van 15 en 16 oktober 1999 heeft de Europese Raad verklaard dat de juridische status van onderdanen van derde landen meer in overeenstemming moet worden gebracht met die van de onderdanen van de lidstaten, en dat iemand die gedurende een nader te bepalen periode legaal in een lidstaat heeft verbleven en een vergunning tot langdurig verblijf heeft, in deze lidstaat een aantal uniforme rechten zou moeten verkrijgen die zo dicht mogelijk bij de rechten van EU-burgers liggen.
- (3) Deze richtlijn eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die met name in het [EVRM] en in het Handvest [...] worden erkend.
- (4) De integratie van onderdanen van derde landen die duurzaam in een lidstaat zijn gevestigd is van wezenlijk belang voor de bevordering van de economische en sociale samenhang, een fundamentele doelstelling van de Gemeenschap, die is opgenomen in het [EG-]Verdrag.
- [...]
- (6) Het belangrijkste criterium voor de verwerving van de status van langdurig ingezetene is de duur van het verblijf op het grondgebied van een lidstaat. Het moet gaan om een langdurig en ononderbroken verblijf, waaruit blijkt dat de betrokkene sterke banden met het land heeft gekregen. [...]
- [...]
- (12) Om effect te sorteren als instrument voor de maatschappelijke integratie van langdurig ingezetenen moet de status van langdurig ingezetene waarborgen dat de betrokkene op een groot aantal economische en sociale gebieden op dezelfde wijze wordt behandeld als burgers van de lidstaat, onder de relevante voorwaarden die in deze richtlijn worden gesteld.
- (13) Wat betreft sociale bijstand kunnen uitkeringen voor langdurig ingezetenen worden beperkt tot de meest fundamentele zaken; hieronder vallen ten minste inkomenssteun voor de minima en steun bij ziekte, bij zwangerschap, bij hulpverlening aan ouders en bij langdurige verzorging. De wijze van toekenning van deze uitkeringen wordt bij nationale wet vastgesteld.”
- 8 Hoofdstuk II van richtlijn 2003/109 betreft de toekenning van de status van langdurig ingezetene van een lidstaat.
- 9 Overeenkomstig artikel 4, lid 1, van deze richtlijn, dat in genoemd hoofdstuk II staat, kennen de lidstaten de status van langdurig ingezetene toe aan onderdanen van derde landen die legaal en ononderbroken sedert de vijf jaar onmiddellijk voorafgaand aan de indiening van het desbetreffende verzoek op hun grondgebied verblijven.
- 10 Artikel 5 van richtlijn 2003/109 somt de voorwaarden voor het verkrijgen van de status van langdurig ingezetene op. Volgens lid 1, sub a en b, van dit artikel dienen de lidstaten van onderdanen van derde landen het bewijs te verlangen dat zij voor zichzelf en de gezinsleden te hunnen laste beschikken over vaste en regelmatige inkomsten die voldoende zijn om zichzelf en hun gezinsleden te onderhouden zonder een beroep te hoeven doen op het stelsel van sociale bijstand van de betrokken lidstaat, en over een ziektekostenverzekering voor alle risico's die in de betrokken lidstaat normaliter voor de eigen onderdanen gedekt zijn.

- 11 Volgens lid 2 van voormeld artikel 5 mogen de lidstaten voorts eisen dat onderdanen van derde landen voldoen aan integratievoorwaarden overeenkomstig het nationale recht.
- 12 Volgens artikel 6, lid 1, van richtlijn 2003/109 mogen de lidstaten om redenen van openbare orde of binnenlandse veiligheid weigeren de status van langdurig ingezetene toe te kennen, maar lid 2 van dit artikel bepaalt dat de in lid 1 bedoelde weigering niet op economische gronden mag berusten.
- 13 Om de status van langdurig ingezetene te verkrijgen moet de betrokken onderdaan van een derde land ingevolge artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/109 een verzoek indienen bij de bevoegde autoriteiten van de lidstaat waar hij verblijft. Het verzoek gaat vergezeld van in de nationale wet te bepalen bewijsstukken waaruit blijkt dat de betrokkene aan de in de artikelen 4 en 5 geformuleerde voorwaarden voldoet.
- 14 Artikel 11, lid 1, van dezelfde richtlijn bepaalt:
- „Langdurig ingezetenen genieten op de volgende gebieden dezelfde behandeling als de eigen onderdanen:
- [...]
- d) sociale zekerheid, sociale bijstand en sociale bescherming zoals gedefinieerd in de nationale wetgeving;
- [...]
- f) toegang tot goederen en diensten en de levering van voor het publiek beschikbare goederen en diensten, alsmede tot procedures voor het verkrijgen van huisvesting;
- [...]”
- 15 Volgens artikel 11, lid 4, van dezelfde richtlijn „kunnen [de lidstaten], als het om sociale bijstand en sociale bescherming gaat, de gelijke behandeling beperken tot de belangrijkste prestaties”.
- 16 Artikel 12, lid 1, van richtlijn 2003/109 bepaalt dat de lidstaten uitsluitend een besluit tot verwijdering ten aanzien van een langdurig ingezetene mogen nemen, wanneer hij een actuele en voldoende ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid vormt. Volgens lid 2 van dit artikel mag een besluit tot verwijdering niet op economische gronden berusten.
- 17 Volgens artikel 26, eerste alinea, van richtlijn 2003/109 moesten de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om uiterlijk op 23 januari 2006 aan deze richtlijn te voldoen.

### *Nationale regeling*

#### De Italiaanse grondwet

- 18 Volgens artikel 117 van de Italiaanse grondwet heeft de Staat op het gebied van sociale bijstand slechts een exclusieve wetgevende bevoegdheid voor de vaststelling van de basisniveaus van voorzieningen op basis van de burgerlijke en sociale rechten die gegarandeerd moeten worden op het gehele nationale grondgebied. Daarbuiten zijn de regio's bevoegd.

#### Decreto legislativo 286/1998

19 Bij decreto legislativo nr. 3 van 8 januari 2007 houdende uitvoering van richtlijn 2003/109/EG betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (GURI nr. 24 van 30 januari 2007, blz. 4) zijn de bepalingen van deze richtlijn opgenomen in decreto legislativo 286/1998 van 25 juli 1998 houdende de gecoördineerde tekst van de bepalingen inzake immigratie- en vreemdelingenzaken, gewoon supplement bij GURI nr. 191 van 18 augustus 1998; hierna: „decreto legislativo 286/1998”).

20 Artikel 9, lid 1, van decreto legislativo 286/1998 bepaalt:

„Vreemdelingen die minimaal vijf jaar in het bezit zijn van een geldige verblijfsvergunning, die aantonen dat zij over een inkomen beschikken dat niet lager is dan het jaarbedrag van de sociale uitkering, en die — in geval van een aanvraag ten behoeve van hun gezinsleden — beschikken over een voldoende inkomen en geschikte huisvesting beantwoordend aan de in de relevante bepalingen van nationaal recht vastgestelde minimumeisen, kunnen de politieprefect om afgifte van een verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen voor henzelf en voor hun gezinsleden verzoeken.”

21 Artikel 9, lid 12, van decreto legislativo 286/1998 bevat de volgende bepalingen:

„Onverminderd de voorzieningen voor de vreemdeling die in Italië legaal op het nationale grondgebied verblijft kan de vreemdeling die houder is van de verblijfsvergunning EG voor langdurig ingezetenen in aanmerking komen voor:

[...]

c) verstrekkingen op het gebied van sociale bijstand, sociale zekerheid, gezondheidszorg, onderwijs en maatschappelijk werk, en voor toegang tot ter beschikking van het publiek gestelde goederen en diensten, daaronder begrepen toegang tot de procedure voor de toekenning van door de overheid beschikbaar gestelde huisvesting, behoudens andersluidende bepalingen en mits wordt aangetoond dat de vreemdeling daadwerkelijk op het nationale grondgebied verblijft [...]

#### Decreto del Presidente della Repubblica 670/1972

22 Op grond van artikel 3, derde alinea, van decreto del Presidente della Repubblica nr. 670 van 31 augustus 1972 betreffende het bijzondere statuut voor de regio Trentino-Alto Adige (GURI nr. 301 van 20 november 1972; hierna: „decreto del Presidente della Repubblica 670/1972”), een besluit met constitutionele rang, geniet de Provincia autonoma di Bolzano vanwege de bijzondere samenstelling van haar bevolking, die onder te verdelen is in drie taalgroepen, te weten de groepen die zich uitdrukken in het Italiaans, het Duits en het Ladinisch (hierna: „drie taalgroepen”), een bijzondere, autonome status.

23 Op grond van artikel 8, punt 25, van decreto del Presidente della Repubblica nr. 670/1972 omvat deze autonomie in het bijzonder de bevoegdheid om wetgevende bepalingen vast te stellen op het gebied van bijstand en overheidssteun.

24 Artikel 15, lid 2, van decreto del Presidente della Repubblica nr. 670/1972 bepaalt dat de Provincia Autonoma di Bolzano de voor bijstand en voor sociale en culturele doeleinden beschikbare eigen middelen — behoudens uitzonderlijke gevallen — in rechtstreekse verhouding tot de dichtheid van elke taalgroep en rekening houdend met de behoeften van iedere groep besteedt.

## De provinciale wet

- 25 Een huursubsidie is geregeld in artikel 2, eerste alinea, sub k, van Legge provinciale (provinciale wet) nr. 13 van 17 december 1998, in de versie die gold ten tijde van de feiten in het hoofdgeding (hierna: „provinciale wet”). Deze subsidie, die minder draagkrachtige huurders in staat moet stellen de huur te betalen, wordt over de drie taalgroepen verdeeld overeenkomstig artikel 15, lid 2, van decreto del Presidente della Repubblica nr. 670/1972.
- 26 Artikel 5, lid 1, van de provinciale wet bepaalt dat de middelen bestemd voor de maatregelen in de zin van artikel 2, eerste alinea, sub k, van die wet over de aanvragers van de drie taalgroepen worden verdeeld naar evenredigheid van het gewogen gemiddelde van hun aantal en van de behoeften van elke groep. Volgens lid 2 van ditzelfde artikel worden de behoeften van elke taalgroep jaarlijks bepaald op basis van de aanvragen die gedurende de laatste tien jaar zijn ingediend.
- 27 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de berekening van de getalsmatige omvang van elke taalgroep plaatsvindt op basis van de laatste algemene volkstelling en van de verklaringen van toebehoren bij een van de drie taalgroepen, die alle Italiaanse onderdanen ouder dan veertien jaar en wonende op het grondgebied van de Provincia Autonoma di Bolzano dienen af te leggen.
- 28 Burgers van de Europese Unie die op het grondgebied van de provincie wonen, er beroepsmatig werkzaam zijn en voldoen aan de overige vereisten om in aanmerking te komen voor huisvestingsfaciliteiten, moeten conform artikel 5, lid 5, van de provinciale wet de verklaring van toebehoren of van aansluiting bij een van de drie taalgroepen overleggen.
- 29 Op grond van artikel 5, lid 7, van de provinciale wet stelt de Giunta provinciale jaarlijks het bedrag van de middelen vast dat zal worden toegewezen aan onderdanen van derde landen en aan staatlozen die op het moment van indiening van hun verzoek ononderbroken en legaal ten minste vijf jaar op het provinciale grondgebied wonen en er ten minste drie jaar beroepsmatig actief zijn geweest. Het aantal huurwoningen dat aan onderdanen van derde landen en aan staatlozen kan worden toegekend, wordt eveneens bepaald op basis van het gewogen gemiddelde van enerzijds het aantal onderdanen van derde landen en staatlozen die voldoen aan de bovenvermelde criteria en anderzijds hun behoeften.

## Besluit nr. 1885

- 30 Uit besluit nr. 1885 van de Giunta provinciale van 20 juli 2009 inzake het bedrag van de voor het jaar 2009 voor onderdanen uit derde landen en staatlozen bestemde middelen, blijkt dat hun aantal in het gewogen gemiddelde een wegingsfactor 5 kreeg tegenover een wegingsfactor 1 voor hun behoeften.

## Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 31 Kamberaj is een Albanees onderdaan die sinds 1994 woont en vast werk heeft in de Provincia Autonoma di Bolzano. Blijkens de verwijzingsbeslissing heeft hij een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd.
- 32 Verzoeker in het hoofdgeding heeft over de jaren 1998 tot en met 2008 huursubsidie zoals bedoeld in artikel 2, eerste alinea, sub k, van de provinciale wet ontvangen.
- 33 Bij brief van 22 maart 2010 heeft het IPES verzoeker in het hoofdgeding meegedeeld dat zijn aanvraag voor het jaar 2009 was afgewezen op grond dat de voor onderdanen uit derde landen bestemde middelen, vastgesteld bij besluit nr. 1885, waren uitgeput.

- 34 Bij verzoekschrift van 8 oktober 2010 heeft verzoeker in het hoofdgeding het Tribunale di Bolzano verzocht vast te stellen dat verweerders zich door de afwijzing van zijn verzoek jegens hem schuldig maakten aan discriminatie. Hij is van oordeel dat een nationale regeling als die neergelegd in de provinciale wet onder meer in strijd is met de richtlijnen 2000/43 en 2003/109 voor zover zij langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen bij de toekenning van huursubsidie ongunstiger behandelt dan burgers van de Unie.
- 35 Voor de verwijzende rechter heeft de Provincia autonoma di Bolzano staande gehouden dat evenredige verdeling van de subsidies over de taalgroepen die op het grondgebied van de provincie wonen, noodzakelijk is voor het behoud van de maatschappelijke vrede onder de aanvragers van sociale bijstand.
- 36 Ingevolge de provinciale wet, aldus de verwijzende rechter, is de bevolking van de Provincia autonoma di Bolzano onderverdeeld in twee groepen, te weten burgers van de Unie — al dan niet met de Italiaanse nationaliteit —, die, om in aanmerking te komen voor huursubsidie, zonder onderscheid een verklaring van toebehoren of aansluiting bij een van de drie taalgroepen moeten overleggen, en onderdanen van derde landen, voor wie die verklaring niet vereist is.
- 37 De verwijzende rechter wijst erop dat, om in 2009 te voldoen aan alle behoeften voor toegang tot huurwoningen of eigen woningen, aan de eerste groep middelen voor een totaalbedrag van 90 812 321,57 EUR zijn toegekend, waarvan 21 546 197,57 EUR aan huursubsidie en 69 266 124 EUR aan subsidie voor aankoop, bouw en herstel van woningen bestemd om als hoofdverblijf te dienen, en aan de tweede groep — onderdanen van derde landen — middelen voor een totaalbedrag van 11 604 595 EUR, waarvan 10 200 000 EUR aan huursubsidie en 1 404 595 EUR aan subsidie voor aankoop, bouw en herstel van woningen bestemd om als hoofdverblijf te dienen.
- 38 Blijkens de verwijzingsbeslissing heeft het Tribunale di Bolzano verzoeker in het hoofdgeding voorlopig de gevraagde huursubsidie voor de maanden oktober 2008 tot en met juni 2009 ten bedrage van 453,62 EUR per maand toegekend.
- 39 Van oordeel dat voor de beslechting van het voor hem aanhangige geding uitlegging van het gemeenschapsrecht noodzakelijk is, heeft het Tribunale di Bolzano de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:
- „1) Gebiedt het beginsel van voorrang van het recht van de Unie dat de nationale rechter de voorschriften van de Unie met rechtstreekse werking volledig en onverwijld toepast en met het recht van de Unie strijdige interne bepalingen buiten toepassing laat, ook indien deze zijn vastgesteld om uitvoering te geven aan fundamentele constitutionele beginselen van de lidstaat?
  - 2) Moet de nationale rechter, bij een conflict tussen interne bepalingen en het EVRM, op grond van de verwijzing in artikel 6 VEU naar het EVRM artikel 14 EVRM en artikel 1 van Aanvullend protocol 12 daarbij rechtstreeks toepassen en strijdige bepalingen van intern recht buiten toepassing laten, zonder eerst het nationale grondwettelijk hof om een beslissing over de grondwettigheid te verzoeken?
  - 3) Staat het recht van de Unie, meer in het bijzonder de artikelen 2 [VEU] en 6 VEU, de artikelen 21 en 34 van het Handvest en de richtlijnen 2000/43[...] en 2003/109[...], in de weg aan een nationale (meer bepaald een provinciale) regeling zoals die vervat is in de gezamenlijke bepalingen van artikel 15, lid [2], van decreto nr. 670/1972 [...], de artikelen 1 en 5 van de provinciale wet [...] en [besluit nr. 1885], voor zover deze voor de betrokken rechten, inzonderheid voor de zogenoemde huursubsidie, belang toekent aan de nationaliteit door op het grondgebied wonende werknemers

die er voor lange duur verblijven en geen burger van de Unie zijn en staatlozen ongunstiger te behandelen dan op het grondgebied wonende burgers van de Unie (al dan niet met de Italiaanse nationaliteit)?

Ingeval bovenstaande vragen bevestigend moeten worden beantwoord:

- 4) Moet, in geval van schending van algemene beginselen van de Unie, zoals het verbod van discriminatie en het vereiste van rechtszekerheid, met betrekking tot een nationale uitvoeringsregeling op grond waarvan de rechter ‚het staken van de schadeveroorzakende gedraging kan gelasten en iedere andere passende maatregel kan treffen, afhankelijk van de omstandigheden [om een einde te maken aan] de gevolgen van de discriminatie’, en op grond waarvan hij moet ‚gelasten dat er een einde wordt gemaakt aan de discriminerende gedraging, handeling of daad, voor zover deze nog voortduurt, alsmede aan de gevolgen ervan’, en op grond waarvan hij ‚ter voorkoming van herhaling binnen de vastgestelde termijn een plan voor de opheffing van de vastgestelde discriminaties kan gelasten’, artikel 15 van richtlijn 2000/43[...], voor zover het bepaalt dat alle sancties doeltreffend, evenredig en afschrikkend moeten zijn, aldus worden uitgelegd dat het zich bij de vastgestelde discriminaties en de op te heffen gevolgen — mede ter voorkoming van ongerechtvaardigde omgekeerde discriminaties — uitstrekt tot alle schendingen die gevolgen hebben voor de personen die worden gediscrimineerd, ook al zijn zij geen partij in het geschil?

Ingeval de voorgaande vraag bevestigend moet worden beantwoord:

- 5) Verzet het recht van de Unie, meer in het bijzonder de artikelen 2 [VEU] en 6 VEU, de artikelen 21 en 34 van het Handvest en de richtlijnen 2000/43[...] en 2003/109[...], zich tegen een nationale (meer bepaald provinciale) bepaling op grond waarvan alleen personen die geen burger van de Unie zijn, en niet tevens burgers van de Unie (al dan niet met de Italiaanse nationaliteit), die enkel gelijk worden gesteld voor de verplichting dat zij meer dan vijf jaar op het grondgebied van de provincie moeten hebben gewoond, bovendien drie jaar moeten hebben gewerkt om in aanmerking te komen voor de huursubsidie?
- 6) Verzet het recht van de Unie, meer in het bijzonder de artikelen 2 [VEU] en 6 VEU en de artikelen 18 [VWEU], 45 [VWEU] en 49 VWEU, juncto de artikelen 1, 21 en 34 van het Handvest, zich tegen een nationale (meer bepaald provinciale) bepaling op grond waarvan burgers van de Unie (al dan niet met de Italiaanse nationaliteit) om voor de huursubsidie in aanmerking te komen een verklaring dienen af te leggen inzake het etnisch toebehoren of aangesloten zijn bij een van de drie taalgroepen in Zuid-Tirol?
- 7) Verzet het recht van de Unie, inzonderheid de artikelen 2 [VEU] en 6 VEU en de artikelen 18 [VWEU], 45 [VWEU] en 49 VWEU, juncto de artikelen 21 en 34 van het Handvest, zich tegen een nationale (meer bepaald provinciale) bepaling op grond waarvan burgers van de Unie (al dan niet met de Italiaanse nationaliteit) minstens vijf jaar op het provinciale grondgebied moeten hebben gewoond of gewerkt om voor de huursubsidie in aanmerking te komen?”

## **Beantwoording van de prejudiciële vragen**

### *Ontvankelijkheid van de eerste en de vierde tot en met zevende vraag*

- 40 In de eerste plaats zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak in het kader van de in artikel 267 VWEU voorgeschreven samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties, de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, gelet op de bijzonderheden van het geval zowel de noodzaak van een

prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis dient te beoordelen, als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt. Wanneer de gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging van Unierecht, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden (zie onder meer arrest van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, Jurispr. blz. I-6057, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 41 Het Hof dient echter, ter toetsing van zijn eigen bevoegdheid, een onderzoek in te stellen naar de omstandigheden waaronder het door de nationale rechter is geadieerd. De geest van samenwerking die in de loop van de verwijzingsprocedure moet heersen, houdt namelijk in dat de nationale rechter zijnerzijds oog dient te hebben voor de aan het Hof opgedragen taak, welke erin bestaat bij te dragen tot de rechtsbedeling in de lidstaten, en niet rechtsgeleerde adviezen over algemene of hypothetische vragen te verstrekken (zie reeds aangehaald arrest Adeneler e.a., punt 42).
- 42 In dit verband kan een door een nationale rechter ingediend verzoek slechts worden afgewezen indien de gevraagde uitlegging van het recht van de Unie kennelijk geen verband houdt met een reëel geschil of het voorwerp van het hoofdgeding, indien het vraagstuk van hypothetische aard is of indien het Hof niet beschikt over de gegevens ten aanzien van de feiten en het recht die noodzakelijk zijn om op de voorgelegde vragen een nuttig antwoord te geven (zie arrest van 23 november 2006, Asnef-Equifax en Administración del Estado, C-238/05, Jurispr. blz. I-11125, punt 17).
- 43 In het licht van deze beginselen dient het Hof de ontvankelijkheid van enkele van de door de verwijzende rechter gestelde vragen te onderzoeken.

#### De eerste vraag

- 44 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechterlijke instantie te vernemen of het beginsel van voorrang van het recht van de Unie de nationale rechter gebiedt, bepalingen van Unierecht met rechtstreekse werking toe te passen en daarbij iedere strijdige regel van intern recht opzij te zetten, ook indien bij de vaststelling van een dergelijke regel de fundamentele beginselen van het constitutionele stelsel van de betrokken lidstaat zijn toegepast.
- 45 Deze vraag houdt verband met het beginsel van bescherming van taalminderheden, volgens de verwijzende rechter een fundamenteel beginsel van het constitutionele stelsel van bedoelde lidstaat. In het hoofdgeding is dit beginsel slechts relevant met betrekking tot Italiaanse onderdanen en burgers van de Unie voor wie, zoals blijkt uit de punten 26 tot en met 28 van het onderhavige arrest, aan de toegang tot huursubsidie zonder onderscheid de voorwaarde van overlegging van een eenvoudige verklaring van toebehoren tot een van de drie taalgroepen gekoppeld is, terwijl een dergelijke verklaring niet wordt verlangd van onderdanen van derde landen, zoals verzoeker in het hoofdgeding.
- 46 Nu de eerste vraag in werkelijkheid ertoe strekt van het Hof een advies te verkrijgen over een algemene kwestie betreffende een situatie die geen verband houdt met de realiteit of het voorwerp van het voor de verwijzende rechter aanhangig geding, moet worden geconstateerd dat die vraag niet-ontvankelijk is.

#### De vierde vraag

- 47 Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in hoofdzaak te vernemen of artikel 15 van richtlijn 2000/43, dat bepaalt dat de sancties op schendingen van het beginsel van non-discriminatie op grond van ras of etnische afstamming doeltreffend, evenredig en afschrikkend moeten zijn, gebiedt dat de nationale rechter die een dergelijke schending vaststelt een einde maakt aan alle schendingen die de slachtoffers van de discriminatie, ook al zijn deze geen partij in het geding, raken.
- 48 In casu volgt duidelijk zowel uit de verwijzingsbeslissing als uit de bij het Hof ingediende opmerkingen dat het verschil in behandeling dat verzoeker in het hoofdgeding beweert te ondervinden ten opzichte van Italiaanse onderdanen, is gebaseerd op zijn status van onderdaan van een derde land.

- 49 Overeenkomstig de artikelen 1 en 2, leden 1 en 2, van richtlijn 2000/43 is deze laatste enkel van toepassing op directe of indirecte discriminatie op grond van ras of etnische afstamming. Artikel 3, lid 2, van deze richtlijn geeft aan dat deze niet van toepassing op verschillen in behandeling gebaseerd op nationaliteit en geen afbreuk doet aan voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen en staatlozen tot respectievelijk op het grondgebied van de lidstaten, noch aan enige behandeling die het gevolg is van de juridische status van de betrokken onderdanen van derde landen en staatlozen.
- 50 Hieruit volgt dat de door verzoeker in het hoofdgeding ingeroepen discriminatie niet onder het toepassingsgebied van richtlijn 2000/43 valt en dat de vierde vraag niet-ontvankelijk is.

#### De vijfde vraag

- 51 Met zijn vijfde vraag wenst de verwijzende rechter in hoofdzaak te vernemen of de bepalingen van het recht van de Unie, meer bepaald de richtlijnen 2000/43 en 2003/109, in de weg staan aan een nationale of regionale regeling die alleen voor onderdanen van derde landen en niet voor burgers van de Unie — al dan niet met de Italiaanse nationaliteit — bepaalt dat zij niet alleen sinds meer dan vijf jaar op het grondgebied van de Provincia autonoma di Bolzano moeten wonen, maar tevens sinds drie jaar een beroepsactiviteit moeten verrichten, willen zij aanmerking komen voor de huursubsidie.
- 52 Zoals gezegd blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat het hoofdgeding betrekking heeft op de discriminatie die verzoeker in het hoofdgeding beweert te ondergaan door het in de provinciale wet en besluit nr. 1885 vastgelegde mechanisme van verdeling van de voor huursubsidie bestemde middelen.
- 53 Het wordt niet betwist dat in het hoofdgeding de ingevolge artikel 5, lid 7, van de provinciale wet voor onderdanen van derde landen geldende voorwaarde dat zij gedurende minstens drie jaar een beroepsactiviteit in de Provincia autonoma di Bolzano moeten hebben uitgeoefend, in het geval van verzoeker vervuld was en dat verzoekers aanvraag van huursubsidie niet is afgewezen op grond dat hij aan deze voorwaarde niet voldeed.
- 54 In die omstandigheden moet worden vastgesteld dat de vijfde vraag, die geen verband houdt met de realiteit of het voorwerp van het voor de verwijzende rechter aanhangig geding, niet-ontvankelijk is.

#### De zesde en de zevende vraag

- 55 Met zijn zesde en zijn zevende vraag, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in hoofdzaak te vernemen of het recht van de Unie, meer bepaald de artikelen 2 VEU, 6 VEU, 18 VWEU, 45 VWEU en 49 VWEU, gelezen in samenhang met de artikelen 1, 21 en 34 van het Handvest, aldus moeten worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een nationale of regionale regeling op grond waarvan burgers van de Unie, om voor de in die regeling neergelegde huursubsidie in aanmerking te komen, sinds minstens vijf jaar op het grondgebied van de Provincia autonoma di Bolzano moeten wonen of werken en voorts een verklaring van toebehoren aan of aansluiting bij een van de op dat grondgebied aanwezige taalgroepen moeten afleggen.
- 56 Dienaangaande zij in herinnering gebracht dat, zoals blijkt uit de punten 31 en 52 van het onderhavige arrest, verzoeker in het hoofdgeding onderdaan van een derde land is en al enkele jaren op het grondgebied van de Provincia autonoma di Bolzano woont, en dat het hoofdgeding betrekking heeft op de afwijzing van zijn aanvraag van huursubsidie wegens uitputting van de voor onderdanen van derde landen beschikbaar gestelde bedragen en omdat de voor de uitkering van die subsidie aan die onderdanen noodzakelijke middelen niet meer beschikbaar zijn.

- 57 De verwijzende rechter heeft niet aangetoond om welke reden ongeldigverklaring — op basis van het recht van de Unie — van de voorwaarden inzake wonen en taalgroep waaraan burgers van de Unie moeten voldoen om in aanmerking te komen voor de in de regeling van de Provincia autonoma di Bolzano voorziene huursubsidie verband zou kunnen houden met de realiteit en het voorwerp van het bij hem aanhangige geschil.
- 58 In die omstandigheden moet worden geconstateerd dat de zesde en de zevende vraag van de verwijzende rechter niet-ontvankelijk zijn.

*Ten gronde*

De tweede vraag

- 59 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in hoofdzaak te vernemen of in geval van conflict tussen een regel van nationaal recht en het EVRM de nationale rechter op grond van de verwijzing naar het EVRM in artikel 6 VEU rechtstreeks de bepalingen van het EVRM moet toepassen, in casu artikel 14 daarvan en artikel 1 van protocol nr. 12, en de onverenigbare regel van nationaal recht buiten toepassing moet laten, zonder dat hij eerst aan de Corte costituzionale een vraag betreffende de grondwettigheid hoeft voor te leggen.
- 60 Volgens artikel 6, lid 3, VEU maken de grondrechten, zoals zij worden gewaarborgd door het EVRM en zoals zij voortvloeien uit de constitutionele tradities die de lidstaten gemeen hebben, als algemene beginselen deel uit van het recht van de Unie.
- 61 Deze bepaling van het EU-Verdrag geeft de vaste rechtspraak van het Hof weer dat de fundamentele rechten integrerend deel uitmaken van de algemene rechtsbeginselen waarvan het Hof de eerbiediging verzekert (zie onder meer arrest van 29 september 2011, *Elf Aquitaine*, C-521/09 P, Jurispr. blz. I-8947, punt 112).
- 62 Artikel 6, lid 3, VEU geldt echter niet voor de verhouding tussen het EVRM en de rechtsordes van de lidstaten en bepaalt evenmin de consequenties die de nationale rechter moet trekken in geval van conflict tussen de door dat verdrag gewaarborgde rechten en een regel van nationaal recht.
- 63 Op de tweede vraag moet dan ook worden geantwoord dat de verwijzing in artikel 6, lid 3, VEU naar het EVRM niet meebrengt dat de nationale rechter in geval van conflict tussen een regel van nationaal recht en het EVRM rechtstreeks de bepalingen van dat verdrag moet toepassen en de daarmee onverenigbare regel van nationaal recht buiten toepassing moet laten.

De derde vraag

- 64 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in hoofdzaak te vernemen of het recht van de Unie, inzonderheid de richtlijnen 2000/43 en 2003/19, aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale of regionale regeling zoals aan de orde in het hoofdgeding, op grond waarvan onderdanen van derde landen die langdurig ingezetenen zijn voor de toekenning van huursubsidie anders worden behandeld dan burgers van Unie — al dan niet met de Italiaanse nationaliteit — die op het grondgebied van de Provincia autonoma di Bolzano wonen.
- 65 Om de reeds in de punten 48 tot en met 50 van het onderhavige arrest uiteengezette redenen valt de door verzoeker in het hoofdgeding ingeroepen discriminatie niet onder het toepassingsgebied van richtlijn 2000/43.

- 66 Aangaande richtlijn 2003/109 moet allereerst in herinnering worden gebracht dat het bij deze richtlijn ingevoerde stelsel duidelijk aangeeft dat voor de verkrijging van de status van langdurig ingezetene op grond van deze richtlijn een bijzondere procedure geldt, terwijl bovendien aan de in hoofdstuk II van deze richtlijn genoemde verplichtingen moet worden voldaan.
- 67 Zo bepaalt artikel 4 van richtlijn 2003/109 dat de lidstaten de status van langdurig ingezetene toekennen aan onderdanen van derde landen die legaal en ononderbroken sedert de vijf jaar onmiddellijk voorafgaand aan de indiening van het desbetreffende verzoek op hun grondgebied verblijven. Volgens artikel 5 van deze richtlijn moet voor de verkrijging van die status het bewijs worden overgelegd dat de onderdaan van een derde staat die deze status wenst te verkrijgen over voldoende inkomsten beschikt en een ziektekostenverzekering heeft. Tot slot legt artikel 7 van dezelfde richtlijn de procedurevereisten voor de verkrijging van bedoelde status vast.
- 68 In die omstandigheden dient de verwijzende rechter na te gaan of verzoeker in het hoofdgeding de status van langdurig ingezetene heeft zodat hij, op grond van voormelde richtlijn, aanspraak kan maken op gelijke behandeling als onderdanen van de betrokken lidstaat, overeenkomstig artikel 11, lid 1, van de richtlijn.
- 69 Thans moet worden onderzocht of een mechanisme voor de verdeling van voor huursubsidie bestemde middelen zoals aan de orde in het hoofdgeding strookt met het in artikel 11 van richtlijn 2003/109 vastgelegde beginsel van gelijke behandeling.

– Verschil in behandeling en vergelijkbaarheid van betrokken situaties

- 70 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat in het hoofdgeding de provinciale wet zowel voor burgers van de Unie — al dan niet met de Italiaanse nationaliteit— als voor onderdanen van derde landen de voor huursubsidie bestemde middelen verdeelt op basis van een gewogen gemiddelde dat wordt bepaald aan de hand van de getalsmatige omvang en de behoeften van iedere categorie.
- 71 Daarentegen wordt voor Italiaanse onderdanen en burgers van de Unie — voor wie, zoals blijkt uit de punten 26 tot en met 28 van het onderhavige arrest, voor de toegang tot huursubsidie zonder onderscheid de overlegging van een verklaring van behoren tot een van de drie taalgroepen wordt vereist — op de twee factoren aan de hand waarvan het gewogen gemiddelde wordt bepaald eenzelfde coëfficiënt toegepast, te weten de coëfficiënt 1, terwijl voor onderdanen van derde landen ingevolge besluit nr. 1885 voor de factor getalsmatige omvang een coëfficiënt 5 geldt en voor hun behoeften een coëfficiënt 1.
- 72 Zoals uit de verwijzingsbeslissing blijkt is vanaf 2009 het aandeel van de als huursubsidie aan burgers van de Unie uitgekeerde middelen anders berekend dan het aandeel dat aan onderdanen van derde landen is uitgekeerd. Door de toepassing van verschillende coëfficiënten wordt de uit onderdanen van derde landen bestaande categorie benadeeld doordat het voor hun aanvragen van huursubsidie beschikbare bedrag lager is, en dus sneller zal zijn uitgeput, dan het voor burgers van de Unie bestemde bedrag.
- 73 Bijgevolg moet worden geconstateerd dat het verschil tussen de coëfficiënten voor getalsmatige omvang van onderdanen van derde landen aan de ene kant en tot de drie taalgroepen behorende burgers van de Unie — al dan niet met de Italiaanse nationaliteit — aan de andere kant, tot een verschil in behandeling tussen deze twee categorieën rechthebbenden leidt.
- 74 Aangaande de vergelijking tussen burgers van de Unie — al dan niet met de Italiaanse nationaliteit — en onderdanen van derde landen betoogt de Provincia autonoma di Bolzano dat het gebruik van verschillende mechanismen ter bepaling van de getalsmatige omvang of van de behoeften van die twee categorieën aantoont dat zij zich niet in een vergelijkbare situatie bevinden.

- 75 Gesteld al echter dat er, zoals de Provincia autonoma di Bolzano staande houdt, statistische of administratieve moeilijkheden bestaan voor de behandeling van inzonderheid van onderdanen van derde landen afkomstige aanvragen van huursubsidie, verklaren die moeilijkheden niet waarom de situatie van dergelijke onderdanen, wanneer deze de door richtlijn 2003/109 toegekende status hebben verkregen, zowel aan de procedure als aan de voorwaarden van die richtlijn hebben voldaan en over onvoldoende middelen beschikken om hun woonlasten te dragen, niet vergelijkbaar is met die van een burger van de Unie die dezelfde financiële behoeften heeft.
- Het verschil in behandeling gelet op artikel 11, lid 1, van richtlijn 2003/109
- 76 In de tweede plaats moet worden nagegaan of — hetgeen de Provincia autonoma di Bolzano betwist — het aldus vastgestelde verschil in behandeling onder richtlijn 2003/109 valt, inzonderheid artikel 11, dat in lid 1, sub d, bepaalt dat langdurig ingezetenen gelijke behandeling genieten op het gebied van sociale zekerheid, sociale bijstand en sociale bescherming zoals gedefinieerd in de nationale wetgeving.
- 77 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat wanneer de wetgever van de Unie uitdrukkelijk heeft verwezen naar de nationale wetgeving, zoals het geval is in artikel 11, lid 1, sub d, van richtlijn 2003/109, het niet aan het Hof is om aan de betrokken termen een zelfstandige en uniforme definitie te geven overeenkomstig het recht van de Unie (zie in die zin arrest van 18 januari 1984, Ekro, 327/82, Jurispr. blz. 107, punt 14). Een dergelijke verwijzing impliceert immers dat de wetgever van de Unie de verschillen tussen de lidstaten in de definitie en exacte draagwijdte van de betrokken begrippen heeft willen eerbiedigen.
- 78 Het ontbreken van een autonome en uniforme definitie overeenkomstig het recht van de Unie van de begrippen sociale zekerheid, sociale bijstand en sociale bescherming en de verwijzing naar het nationale recht in artikel 11, lid 1, sub d, van richtlijn 2003/109 voor die begrippen impliceert echter niet dat de lidstaten bij de toepassing van het in dat artikel vastgelegde beginsel van gelijke behandeling het nuttig effect van richtlijn 2003/109 mogen aantasten.
- 79 Uit punt 3 van de considerans van richtlijn 2003/109 blijkt dat deze de grondrechten eerbiedigt en de beginselen in acht neemt die onder meer zijn erkend in het Handvest, dat volgens artikel 6, lid 1, eerste alinea, VEU dezelfde juridische waarde als de Verdragen heeft. Ingevolge artikel 51, lid 1, van het Handvest zijn de bepalingen hiervan gericht tot de lidstaten wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen.
- 80 Bijgevolg dienen de lidstaten bij de bepaling, welke maatregelen inzake sociale zekerheid, sociale bijstand en sociale bescherming zoals gedefinieerd in hun nationale wetgeving zijn onderworpen aan het beginsel van gelijke behandeling van artikel 11, lid 1, sub d, van richtlijn 2003/109, de rechten te eerbiedigen en de beginselen in acht te nemen die zijn neergelegd in het Handvest, inzonderheid die vermeld in artikel 34 daarvan. Lid 3 van dit laatste artikel bepaalt dat, om sociale uitsluiting en armoede te bestrijden, de Unie — en dus de lidstaten wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer leggen — „het recht op sociale bijstand en op bijstand voor huisvesting [erkent en eerbiedigt], teneinde eenieder die niet over voldoende middelen beschikt, onder de door het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken gestelde voorwaarden een waardig bestaan te verzekeren”.
- 81 Nu zowel artikel 11, lid 1, sub d, van richtlijn 2003/109 als artikel 34, lid 3, van het Handvest naar het nationale recht verwijst, dient de nationale rechter, rekening houdend met de door die richtlijn nagestreefde doelstelling van integratie, te beoordelen of een huursubsidie zoals voorzien in de provinciale wet valt onder een van de in voormeld artikel 11, lid 1, sub d, bedoelde categorieën, hetgeen de Provincia autonoma di Bolzano bestrijdt.

– Artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109

- 82 Nu de verwijzende rechter tot het oordeel zou kunnen komen dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde huursubsidie onder artikel 11, lid 1, sub d, van richtlijn 2003/109 valt, moet in de derde plaats worden onderzocht of de Provincia autonoma di Bolzano gerechtigd is — zoals zij stelt — het in genoemd artikel 11, lid 1, neergelegde beginsel van gelijke behandeling krachtens lid 4 van hetzelfde artikel beperkt toe te passen.
- 83 Volgens dit laatste lid kunnen de lidstaten, als het om sociale bijstand en sociale bescherming gaat, de gelijke behandeling beperken tot de belangrijkste prestaties. Daarentegen mag op grond van artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 niet van bedoeld beginsel worden afgeweken waar het gaat om prestaties die vallen onder de sociale zekerheid zoals gedefinieerd in de nationale wetgeving.
- 84 Blijkens punt 13 van de considerans van dezelfde richtlijn omvat het begrip belangrijkste uitkeringen en prestaties ten minste inkomenssteun voor de minima en steun bij ziekte, bij zwangerschap, bij hulpverlening aan ouders en bij langdurige verzorging. De wijze van toekenning van deze uitkeringen en prestaties wordt volgens dit punt van de considerans bij nationale wet vastgesteld.
- 85 Allereerst moet worden opgemerkt dat de lijst in dat punt 13, die het in artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 voorkomende begrip „belangrijkste prestaties” illustreert, niet uitputtend is, zoals blijkt uit het gebruik van de termen „ten minste”. Het feit dat in dat punt niet uitdrukkelijk wordt verwezen naar huursubsidie, impliceert dus niet dat deze niet behoort tot de belangrijkste prestaties waarop het beginsel van gelijke behandeling moet worden toegepast.
- 86 Vervolgens moet erop worden gewezen dat nu de integratie van onderdanen van derde landen die duurzaam in de lidstaten gevestigd zijn en het recht van die onderdanen op gelijke behandeling op de in artikel 11, lid 1, van richtlijn 2003/109 genoemde gebieden de algemene regel is, de afwijking die is neergelegd in lid 4 van hetzelfde artikel strikt moet worden uitgelegd (zie naar analogie arrest van 4 maart 2010, Chakroun, C-578/08, Jurispr. blz. I-1839, punt 43).
- 87 Dienaangaande moet worden opgemerkt dat een overheidsorgaan — op landelijk, regionaal of lokaal niveau — de in artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 neergelegde afwijking slechts kan invoeren indien de instanties die in de betrokken lidstaat bevoegd zijn om aan die richtlijn uitvoering te geven duidelijk te kennen hebben gegeven, zich op die afwijking te zullen beroepen.
- 88 Uit het dossier waarover het Hof beschikt blijkt niet dat de Italiaanse Republiek te kennen had gegeven dat zij de in artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 neergelegde afwijking van het beginsel van gelijke behandeling zou invoeren.
- 89 Tot slot zij opgemerkt dat de in punt 13 van de considerans van die richtlijn opgenomen verwijzing naar het nationale recht slechts de wijze van toekenning van de betrokken prestaties betreft, te weten de bepaling van de voorwaarden voor toegang en het niveau van dergelijke prestaties en de erop betrekking hebbende procedures.
- 90 De betekenis en de draagwijdte van het begrip „belangrijkste prestaties” in artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 moeten dus worden achterhaald rekening houdend met de context waarin dit artikel zich bevindt en met het door deze richtlijn nagestreefde doel, te weten de integratie van onderdanen van derde landen die legaal duurzaam in de lidstaten hebben gewoond.
- 91 Artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 moet aldus worden begrepen dat de lidstaten op grond hiervan de gelijke behandeling waarvoor de houders van de door richtlijn 2003/109 toegekende status in aanmerking komen, mogen beperken, behalve voor de door de — landelijke, regionale of lokale —

overheidsorganen toegekende prestaties op het gebied van sociale bijstand of sociale bescherming die ertoe bijdragen dat de betrokkene in zijn elementaire behoeften als voeding, huisvesting en gezondheid kan voorzien.

- <sup>92</sup> Dienaangaande zij in herinnering gebracht dat overeenkomstig artikel 34 van het Handvest de Unie het recht op sociale bijstand en op bijstand voor huisvesting erkent en eerbiedigt teneinde eenieder die niet over voldoende middelen beschikt, een waardig bestaan te verzekeren. Voor zover de in het hoofdgeding aan de orde zijnde huursubsidie het in dat artikel van het Handvest vermelde doel nastreeft kan zij bijgevolg naar het recht van de Unie niet worden geacht geen deel uit te maken van de belangrijkste prestaties in de zin van artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109. De nationale rechter dient de noodzakelijke vaststellingen te doen en daarbij het doel van die subsidie, het bedrag ervan, de voorwaarden voor toekenning ervan en de plaats ervan in het Italiaanse stelsel van sociale bijstand in de beschouwing te betrekken.
- <sup>93</sup> Gelet op het voorgaande moet op de derde vraag worden geantwoord dat artikel 11, lid 1, sub d, van richtlijn 2003/109 aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale of regionale regeling zoals aan de orde in het hoofdgeding, op grond waarvan voor de toekenning van bijstand voor huisvesting een onderdaan van een derde land die de door de bepalingen van die richtlijn toegekende status van langdurig ingezetene bezit, bij de verdeling van de voor die bijstand bestemde gelden anders wordt behandeld dan eigen onderdanen die in dezelfde provincie of regio wonen, voor zover een dergelijke bijstand onder een van de drie in die bepaling genoemde categorieën valt en lid 4 van hetzelfde artikel niet van toepassing is.

### **Kosten**

- <sup>94</sup> Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

- 1) **De eerste en de vierde tot en met de zevende vraag van het Tribunale di Bolzano in zaak C-571/10 zijn niet-ontvankelijk.**
- 2) **De verwijzing in artikel 6, lid 3, VEU naar het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950, brengt niet mee dat de nationale rechter in geval van conflict tussen een regel van nationaal recht en dat Verdrag rechtstreeks de bepalingen van dit laatste moet toepassen en de daarmee onverenigbare regel van nationaal recht buiten toepassing moet laten.**
- 3) **Artikel 11, lid 1, sub d, van richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen, moet aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale of regionale regeling zoals aan de orde in het hoofdgeding, op grond waarvan voor de toekenning van bijstand voor huisvesting een onderdaan van een derde land die de door de bepalingen van die richtlijn toegekende status van langdurig ingezetene bezit, bij de verdeling van de voor die bijstand bestemde gelden anders wordt behandeld dan eigen onderdanen die in dezelfde provincie of regio wonen, voor zover een dergelijke bijstand onder een van de drie in die bepaling genoemde categorieën valt en lid 4 van hetzelfde artikel niet van toepassing is.**

ondertekeningen