



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2012. április 24.*

„A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség — Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 34. cikke — 2003/109/EK irányelv — Harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállása — Az egyenlő bánásmóddhoz való jog a szociális biztonság, szociális ellátás és szociális védelem vonatkozásában — Az egyenlő bánásmód elvétől való eltérés a szociális ellátással és a szociális védelemmel kapcsolatos intézkedések esetében — Az »alapellátások« ezen eltérés hatálya alóli kizárása — A kevésbé jómódú lakásbérlők számára lakhatási támogatást előíró nemzeti szabályozás — A harmadik országok állampolgárainak szánt, eltérő súlyozott átlag alapján meghatározott források összege — A lakhatási támogatás iránti kérelem azzal az indokkal való elutasítása, hogy a harmadik országok állampolgárainak szánt költségvetés kimerült”

A C-571/10. sz. ügyben

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Tribunale di Bolzano (Olaszország) a Bírósághoz 2010. december 7-én érkezett, 2010. november 24-i határozatával terjesztett elő az előtte

Servet Kamberaj

és

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

a **Giunta della Provincia autonoma di Bolzano**,

a **Provincia autonoma di Bolzano**

között,

az **Associazione Porte Aperte/Offene Türen**,

a **Human Rights International**,

az **Associazione Volontarius**,

a **Fondazione Alexander Langer**

részvételével

folyamatban lévő eljárásban,

* Az eljárás nyelve: olasz.

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: V. Skouris elnök, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J. Malenovský és U. Lohmus tanácselnökök, A. Rosas, E. Levits, A. Ó Caoimh (előadó), L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Arabadjiev és E. Jarašiūnas bírák,

főtanácsnok: Y. Bot,

hivatalvezető: A. Impellizzeri tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2011. október 18-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- S. Kamberaj képviseletében F. Pinton és D. Simonato avvocati,
- a Provincia autonoma di Bolzano képviseletében R. von Guggenberg, S. Beikircher, C. Bernardi és D. Ambach Rechtsanwältin,
- a belga kormány képviseletében J-C. Halleux és C. Pochet, meghatalmazotti minőségben,
- a francia kormány képviseletében E. Belliard, G. de Bergues és B. Beaupère-Manokha, meghatalmazotti minőségben,
- az osztrák kormány képviseletében C. Pesendorfer, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviseletében M. Condou-Durande és C. Cattabriga, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2011. december 13-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUSZ 2. cikk, az EUSZ 6. cikk, az EUMSZ 18. cikk, az EUMSZ 45. cikk és az EUMSZ 49. cikk, az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 21. és 34. cikkének, valamint a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló, 2000. június 29-i 2000/43/EK tanácsi irányelv (HL L 180., 22. o.; magyar nyelvű különkiadás 20. fejezet, 1. kötet, 23. o.) és a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló, 2003. november 25-i 2003/109/EK tanácsi irányelv (HL 2004. L 16., 44. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 272. o.) rendelkezéseinek az értelmezésére vonatkozik. A kérdést előterjesztő bíróság az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezmény (a továbbiakban: EJEE) 14. cikkére, és az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény 2000. november 4-én, Rómában aláírt, 12. kiegészítő jegyzőkönyve (a továbbiakban: 12. jegyzőkönyv) 1. cikkére vonatkozó kérdéseket is feltesz.
- 2 E kérelmet az S. Kamberaj és az Istituto per l'Edilizia Sociale della Provincia autonoma di Bolzano (Bolzano autonóm megye szociális lakásügyi intézete, a továbbiakban: IPES), a Giunta della Provincia autonoma di Bolzano (Bolzano autonóm megye tanácsa; a továbbiakban: Giunta), valamint a Provincia autonoma di Bolzano (Bolzano autonóm megye) között annak tárgyában folyamatban lévő eljárásban terjesztették elő, hogy az IPES elutasította S. Kamberajnak a 2009. évre vonatkozó lakhatási támogatás iránti kérelmét azzal az indokkal, hogy a Provincia autonoma di Bolzanónak az ilyen támogatás harmadik országok állampolgárai számára történő nyújtására előírt költségvetése kimerült.

Jogi háttér

Az uniós szabályozás

A 2000/43 irányelv

3 A 2000/43 irányelv 1. cikke alapján az irányelv „célja a faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetés elleni küzdelem keretrendszerének kialakítása azzal a szándékkal, hogy az egyenlő bánásmód elve a tagállamokban megvalósuljon.”

4 Ezen irányelv 2. cikkének (1) és (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) Ennek az irányelvnek az alkalmazásában az egyenlő bánásmód elve azt jelenti, hogy nem állhat fenn közvetlen vagy közvetett, faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetés.

(2) Az (1) bekezdés alkalmazásában:

a) közvetlen megkülönböztetés áll fenn, ha egy személlyel szemben faji vagy etnikai alapon kevésbé kedvezően járnak el, mint ahogyan egy másik személlyel szemben hasonló helyzetben eljárnak, eljárta vagy eljárának.

b) közvetett megkülönböztetés áll fenn, ha egy látszólag semleges rendelkezés, feltétel vagy gyakorlat az egy faji vagy etnikai származású személyeket más személyekhez képest különösen hátrányosan érint, kivéve ha ez a rendelkezés, feltétel vagy gyakorlat jogszerű céllal objektív módon igazolható, továbbá e cél megvalósításának eszközei megfelelőek és szükségesek.”

5 A 2000/43 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy az irányelv „nem vonatkozik az állampolgárságon alapuló eltérő bánásmódra, és nem érinti a harmadik országok állampolgárainak és hontalan személyeknek a tagállamok területére történő belépésének és ott-tartózkodásának előírásait és feltételeit, továbbá semmilyen bánásmódot, amely harmadik országok állampolgárainak és hontalan személyeknek a jogállásából fakad.”

6 Ugyanezen irányelv 15. cikke a következőképpen szól:

„A tagállamok megállapítják az ennek az irányelvnek megfelelően elfogadott nemzeti rendelkezések megsértése esetén alkalmazandó szankciók szabályait, és meghoznak minden szükséges intézkedést, hogy biztosítsák ezek alkalmazását. A szankciónak, amelyek az áldozat számára fizetendő kártérítést is magukban foglalhatják, hatékonyak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük. A tagállamok legkésőbb 2003. július 19-ig értesítik ezekről a rendelkezésekről a Bizottságot, és haladéktalanul bejelentenek valamennyi későbbi, ezeket érintő módosítást.”

A 2003/109 irányelv

7 A 2003/109 irányelv (2)–(4), (6), (12) és (13) preambulumbekzdése a következőképpen szól:

„(2) Az Európai Tanács 1999. október 15–16-i tamperei rendkívüli ülésén kijelentette, hogy a harmadik országok állampolgárainak jogállását közelíteni kell a tagállamok állampolgáraiéhoz, és hogy egy bizonyos időtartamon keresztül – amelyet még meg kell határozni – valamely tagállamban jogszerűen tartózkodó és huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személynek az adott tagállamban olyan egységes jogokat kell biztosítani, amelyek a lehető legközelebb állnak az Európai Unió polgárait megillető jogokhoz.

(3) Ezen irányelv tiszteletben tartja az alapvető jogokat és figyelembe veszi különösen az [EJEE], valamint a [Charta] által elismert elveket.

(4) A tagállamokban huzamosan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok integrációja kulcsfontosságú szerepet játszik a gazdasági és társadalmi kohézió előmozdításában, amely a Közösségnek az [EK-]Szerződésben kinyilvánított alapvető célkitűzése.

[...]

(6) A »huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező« jogállás megszerzésének fő kritériuma a tagállam területén való tartózkodás időtartama. A tartózkodásnak jogszerűnek és folyamatosnak kell lennie, igazolandó, hogy az adott személy szorosan kötődik az országhoz. [...]

[...]

(12) Annak érdekében, hogy a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkezők valóban integrálódni tudjanak abba a társadalomba, amelyben élnek, a tagállamok állampolgáraival megegyező elbánásban kell részesülniük a gazdasági és szociális ügyek széles területén, az ezen irányelv által meghatározott vonatkozó feltételek alapján.

(13) A szociális segély tekintetében annak lehetősége, hogy a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkezők számára az ellátást az alapellátásra korlátozzák, úgy értendő, hogy e fogalomba tartozik legalább a minimális jövedelemtámogatás, a betegség és terhesség esetén nyújtott segély, a szülői segély és a tartós gondozási segély. Ezen ellátások biztosításának módját a nemzeti jog határozza meg.”

8 A 2003/109 irányelv II. fejezete a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy jogállásának valamely tagállamban történő megszerzésére vonatkozik.

9 Az ugyanezen irányelv említett II. fejezete alá tartozó 4. cikkének (1) bekezdése alapján a tagállamok harmadik országok olyan állampolgárainak adják meg a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállást, akik közvetlenül a jogállásra irányuló kérelem benyújtását megelőzően jogszerűen és folyamatosan öt éven át a tagállam területén tartózkodtak.

10 A 2003/109 irányelv 5. cikke a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás megszerzésének feltételeit írja elő. E cikk (1) bekezdésének a) és b) pontja alapján a tagállamok megkövetelik a harmadik országok állampolgáraitól annak bizonyítását, hogy maguk és eltartott családtagjaik számára rendelkeznek egyrészt stabil és rendszeres jövedelemforrásokkal, amelyek elegendők önmaguk és családtagjaik eltartására anélkül, hogy az érintett tagállam szociális segélyezési rendszerére szorulódnának, másrészt pedig rendelkeznek az érintett tagállam saját állampolgárainak egészségbiztosításához hasonló teljes körű egészségbiztosítással.

11 Az említett 5. cikk (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a tagállamok megkövetelhetik a harmadik országok állampolgáraitól, hogy azok a nemzeti joguknak megfelelően feleljenek meg a társadalomba való beilleszkedésre vonatkozó követelményeknek.

12 Bár a tagállamok közrendi vagy közbiztonsági okokra hivatkozva a 2003/109 irányelv 6. cikkének (1) bekezdése alapján megtagadhatják a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás megadását, ugyanezen cikk (2) bekezdése alapján az ilyen megtagadás nem alapulhat gazdasági megfontolásokon.

13 A 2003/109 irányelv 7. cikkének (1) bekezdése alapján a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás megszerzéséhez az érintett harmadik országbeli állampolgár kérelmet nyújt be azon tagállam illetékes hatóságaihoz, amelyben tartózkodási hellyel rendelkezik, amely kérelemhez csatolja a nemzeti jog által meghatározott igazoló iratokat, amelyek bizonyítják, hogy megfelel az ugyanezen irányelv 4. és 5. cikkében megállapított feltételeknek.

14 Az említett irányelv 11. cikkének (1) bekezdése a következőképpen szól:

„A huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személyek az állampolgárokkal egyenlő elbánást élveznek az alábbiak tekintetében:

[...]

d) társadalombiztosítás [helyesen: szociális biztonság], szociális ellátás és szociális védelem a nemzeti jog által meghatározottak szerint;

[...]

f) az árukhoz és szolgáltatásokhoz, illetve a nyilvánosság számára elérhető árukkal és szolgáltatásokkal való ellátottsághoz [helyesen: az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, a nyilvánosság számára rendelkezésre álló áruk értékesítése és szolgáltatások nyújtása], valamint a lakásszerzési eljárásokhoz való hozzáférés;

[...]”

15 Ugyanezen irányelv 11. cikkének (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „[a] tagállamok az alapellátásra korlátozhatják az egyenlő elbánást a szociális ellátás és a szociális védelem tekintetében”.

16 A 2003/109 irányelv 12. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a tagállamok kizárólag abban az esetben dönthetnek úgy, hogy kiutasítanak egy huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személyt, ha az illető tényleges és kellően súlyos veszélyt jelent a közrendre vagy a közbiztonságra. Ugyanezen cikk (2) bekezdése pontosítja, hogy a kiutasításra vonatkozó határozat nem indokolható gazdasági szempontokkal.

17 A 2003/109 irányelv 26. cikkének első bekezdése alapján a tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek legkésőbb 2006. január 23-ig megfeleljenek.

A nemzeti szabályozás

Az olasz Alkotmány

18 Az olasz Alkotmány 117. cikke alapján az állam kizárólagos jogalkotási hatásköre a szociális ellátások területén csak a polgári jog és a szociális jog szerinti alapellátások meghatározására terjed ki, amelyeket az egész nemzeti területen biztosítani kell. Minden más területen a régiók rendelkeznek hatáskörrel.

A 286/1998. sz. törvényerejű rendelet

19 A harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló 2003/109/EK irányelv átültetéséről szóló, 2007. január 8-i 3. sz. törvényerejű rendelet (a GURI 2007. január 30-i 24. száma, 4. o.) ezen irányelv rendelkezéseit beillesztette a bevándorlás szabályozására és a külföldiek jogállásával kapcsolatos szabályokra vonatkozó rendelkezések egységes szövegéről szóló, 1998. július 25-i 286. sz. törvényerejű rendelet (a GURI 1998. augusztus 18-i 191. számának rendes melléklete; a továbbiakban: 286/1998. sz. törvényerejű rendelet) rendelkezései közé.

20 A 286/1998. sz. törvényerejű rendelet 9. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A legalább öt évre szóló, érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkező azon külföldi személy, aki bizonyítja, hogy olyan jövedelemmel rendelkezik, amely a szociális támogatás éves összegénél nem alacsonyabb, a családtagjait érintő kérelem esetében pedig [...] kielégítő jövedelemmel és megfelelő, a [nemzeti jog releváns rendelkezései által előírt] minimumfeltételeket kielégítő lakással rendelkezik, a rendőrségi prefektustól huzamos tartózkodási EK-engedély kiadását kérheti mind saját maga, mind a családtagjai számára [...]”

21 A 286/1998. sz. törvényerejű rendelet 9. cikkének (12) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az Olaszország nemzeti területén jogszerűen lakó külföldi személy esetében előírt rendelkezéseken kívül a huzamos tartózkodási EK-engedéllyel rendelkező személy:

[...]

c) – ellenkező rendelkezések hiányában, és ha a külföldi személy nemzeti területen való tényleges tartózkodása bizonyított – jogosult a szociális biztonsági rendszer, a társadalombiztosítási ellátások, az egészségügyi, iskolai és szociális ellátások igénybevételére, valamint a nyilvánosság számára rendelkezésre álló árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáféréssel kapcsolatos ellátásokra, beleértve a szociális lakások megszerzésére irányuló eljárásokban való részvételt [...]”

A 670/1972. sz. köztársasági elnöki rendelet

22 A köztársasági elnök alkotmányi szintű rendeletnek minősülő, a Trentino–Alto Adige régió esetében előírt különös jogállásról szóló, 1972. augusztus 31-i 670. sz. rendelete (a GURI 1972. november 20-i 301. száma; a továbbiakban: 670/1972. sz. köztársasági elnöki rendelet) 3. cikkének harmadik bekezdése alapján a Provincia autonoma di Bolzano a három nyelvcsoporthoz, vagyis az olasz, német és ladin nyelvet beszélő csoportokból (a továbbiakban: három nyelvcsoporthoz) álló népességének sajátos összetétele miatt különleges autonóm jogállást élvez.

23 A 670/1972. sz. köztársasági elnöki rendelet 8. cikkének 25. pontja alapján ezen autonómia magában foglalja többek között az állami segélyek és támogatások területén jogszabályi rendelkezések elfogadását.

24 A 670/1972. sz. köztársasági elnöki rendelet 15. cikkének második bekezdése előírja, hogy a Provincia autonoma di Bolzano – kivételes esetektől eltekintve – a segítségnyújtási, valamint a szociális és kulturális célú előirányzatait a három nyelvcsoporthoz mindegyikének létszámával közvetlenül arányosan és azok szükségleteinek megfelelően használja fel.

A megyei törvény

25 Az 1998. december 17-i 13. sz. megyei törvény alapügy tényállásának időpontjában hatályos változata (a továbbiakban: megyei törvény) 2. cikke (1) bekezdésének k) pontjában előír egy lakhatási támogatást. E támogatás – amely a kevésbé jómódú bérlőknek a lakásbérleti díjuk fizetéséhez annak érdekében nyújtott hozzájárulás, hogy annak teljesítését számukra lehetővé tegye – a három nyelvcsoporthoz között a 670/1972. sz. köztársasági elnöki rendelet 15. cikkének második bekezdésében említett kritériumok alapján oszlik meg.

26 A megyei törvény 5. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az ugyanezen törvény 2. cikke (1) bekezdésének k) pontja szerinti intézkedésekhez szükséges forrásokat a három nyelvcsoporthoz kérelmezői között az egyes csoportok létszáma és szükségletei súlyozott átlagának arányában kell felosztani. Ugyanezen cikk (2) bekezdése szerint az egyes nyelvcsoporthoz szükségletei évente kerülnek meghatározásra az utolsó tíz év során benyújtott kérelmek alapján.

27 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az egyes nyelvcsoporthoz létszámának a megállapítása a legutolsó általános népszámlálás, valamint a három nyelvcsoporthoz valamelyikéhez való tartozásról szóló nyilatkozat alapján történik, amely nyilatkozatot valamennyi, tizennegyedik életévét betöltött, a Provincia autonoma di Bolzano területén lakóhellyel rendelkező olasz állampolgárnak meg kell tennie.

28 Azon uniós állampolgároknak, akik a megye területén rendelkeznek lakóhellyel, ott kereső tevékenységet folytatnak, és megfelelnek azon más feltételeknek, amelyekről a lakáshatási támogatás nyújtása függ, a megyei törvény 5. cikke (5) bekezdésének megfelelően nyilatkozatot kell tenniük a három nyelvcsoporthoz valamelyikéhez való tartozásról vagy csatlakozásról.

- 29 A megyei törvény 5. cikkének (7) bekezdése alapján a Giunta évente meghatározza a harmadik ország állampolgárságával rendelkező vagy hontalan, a kérelem benyújtásának időpontjában a megye területén folyamatosan legalább öt éve jogszerűen tartózkodó és ott legalább három éven keresztül kereső tevékenységet folytató személyek számára fenntartott források összegét. Az ezen állampolgárok és hontalanok részére bérbe adható lakások száma szintén egyrészt a fent említett feltételeknek megfelelő, harmadik országok állampolgárai és hontalanok létszáma és másrészt ezen személyek szükségletei súlyozott átlagának arányában kerül meghatározásra.

1885. sz. határozat

- 30 A Giuntának a harmadik országok állampolgárai és a hontalanok számára a 2009. évre szánt források összegéről szóló, 2009. július 20-i 1885. sz. határozatából (a továbbiakban: 1885. sz. határozat) kitűnik, hogy súlyozott átlagban azok létszámához 5-ös együtthatót, míg szükségleteikhez 1-es együtthatót rendeltek.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 31 S. Kamberaj albán állampolgár, aki 1994 óta a Provincia autonoma di Bolzano területén lakóhellyel és állandó munkahellyel rendelkezik. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy S. Kamberaj határozatlan időre szóló tartózkodási engedély jogosultja.
- 32 Az alapügy felperese 1998–2008. évek között a megyei törvény 2. cikke (1) bekezdésének k) pontjában előírt lakhatási támogatásban részesült.
- 33 Az IPES egy 2010. március 22-i levélben arról tájékoztatta az alapügy felperesét, hogy megtagadja a 2009. évre vonatkozó támogatási kérelmét azzal az indokkal, hogy az 1885. sz. határozatban a harmadik országok állampolgárai számára megállapított költségvetés kimerült.
- 34 A 2010. október 8-án benyújtott keresettel az alapügy felperese annak megállapítását kérte a Tribunale di Bolzanótól, hogy az említett elutasító határozat az alapügy alperesei által vele szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetésnek minősül. Véleménye szerint az olyan nemzeti szabályozás, mint amely a megyei törvényben és az 1885. sz. határozatban szerepel, összeegyeztethetetlen többek között a 2000/43 és 2003/109 irányelvvel, mivel a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárait a lakhatási támogatás területén az uniós állampolgároknál hátrányosabb bánásmódban részesíti.
- 35 A kérdést előterjesztő bíróság előtt a Provincia autonoma di Bolzano azzal érvel, hogy a szociális ellátást kérelmező személyek közötti társadalmi békének a megőrzése céljából elő kell írni a támogatásoknak az e megye területén lakóhellyel rendelkező nyelvcsoportok közötti arányos felosztását.
- 36 A kérdést előterjesztő bíróság előadja, hogy a megyei törvény alapján a Provincia autonoma di Bolzano területén lakóhellyel rendelkező lakosság két kategóriába osztható, vagyis az uniós polgárokra (olaszok vagy nem olaszok), akik esetében a lakhatási támogatásban való részesülés feltétele megkülönböztetés nélkül a három nyelvcsoport valamelyikéhez való tartozásról szóló nyilatkozat megtétele, és harmadik országok állampolgáira, akik esetében ilyen nyilatkozatot nem követelnek meg.
- 37 Az említett bíróság jelzi, hogy ahhoz, hogy a 2009-es évben kielégítsék a bérlakásokhoz vagy a lakástulajdonhoz való hozzájutás valamennyi igényét, összesen 90 812 321,57 euró összegű előirányzatot hagytak jóvá (amelyből 21 546 197,57 euró a lakhatási támogatásra, 69 266 124 euró pedig az elsődleges lakóhelyül szolgáló lakások megvásárlására, felépítésére és felújítására szolgál) a fent említett első kategória, vagyis az uniós polgárok számára attól függetlenül, hogy olaszokról vagy nem olaszokról volt szó, és összesen 11 604 595 euró összegű előirányzatot hagytak jóvá (amelyből 10 200 000 euró a lakhatási támogatásra, 1 404 595 euró pedig az elsődleges lakóhelyül szolgáló lakások megvásárlására, felépítésére és felújítására szolgál) a második kategória, vagyis a harmadik országok állampolgáraiból álló kategória számára.

- 38 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy Tribunale di Bolzano az alapügy felperesének biztosítási intézkedés keretében jóváhagyta a 2009 októbere és 2010 júniusa közötti hónapokra kérelmezett, vagyis havi 453,62 euró összegű lakhatási támogatást.
- 39 Mivel a Tribunale di Bolzano úgy vélte, hogy a jogvita eldöntéséhez az uniós jog értelmezése szükséges, az eljárás felfüggesztéséről határozott, és a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:

- „1) Kötelezi-e az uniós jog elsőbbségének elve a nemzeti bíróságot arra, hogy teljes egészében és azonnal alkalmazza a közvetlen hatállyal rendelkező uniós jogszabályokat, figyelmen kívül hagyva az uniós joggal ellentétes nemzeti jogszabályok alkalmazását akkor is, ha azokat a tagállam alkotmányos rendje alapelveinek az alkalmazásával fogadták el?
- 2) A nemzeti jog és az EJEE összeütközése esetén, az EUSZ 6. cikkben az EJEE-re történő hivatkozás kötelezi-e a nemzeti bíróságot az EJEE 14. cikkének és a [12. jegyzőkönyv] 1. cikkének közvetlen alkalmazására, mellőzve az összeegyeztethetetlen nemzeti jogszabály alkalmazását, anélkül, hogy a nemzeti bíróság előzetesen köteles lenne a nemzeti alkotmánybírósághoz alkotmányossági kérdést előterjeszteni?
- 3) Ellentétes-e az uniós joggal – különösen az EUSZ 2. és az EUSZ 6. cikkel, a Charta 21. és 34. cikkével, a 2000/43[...] és 2003/109[...] irányelvvel – az olyan nemzeti (vagy pontosabban megyei) szabályozás, mint amilyen a [670/1972. sz. köztársasági elnöki rendeletnek] a [...] megyei törvény 1. és 5. cikkével összefüggésben értelmezett 15. cikkének [második bekezdése], valamint az [1885. sz. határozat] annyiban, amennyiben az érintett juttatások, különösen az úgynevezett »lakhatási támogatás« odaitélésénél úgy veszi figyelembe az állampolgárságot, hogy a lakóhellyel rendelkező, uniós (olasz és nem olasz) állampolgárokkal szemben hátrányosabb bánásmódban részesíti a huzamos tartózkodási engedéllyel, valamint lakóhellyel rendelkező, nem uniós polgár munkavállalókat, illetve a hontalanokat?

Az első három kérdésre adott igenlő válasz esetén:

- 4) Az Európai Unió általános alapelveinek – így a hátrányos megkülönböztetés tilalmának és a jogbiztonság követelményének – megsértése esetén, egy olyan nemzeti átültető jogszabály tekintetében, amely lehetővé teszi a bíróság számára »a jogsértő magatartástól való eltiltást és a hátrányos megkülönböztetés [következményeinek a megszüntetésére a körülményektől függően alkalmas bármely más] intézkedés elfogadását«, valamint számára előírja »a még fennálló hátrányosan megkülönböztető magatartás, eljárás vagy cselekedet abbahagyásá[nak] és a következmények elhárításá[nak] elrendelését«, és lehetővé teszi számára »a megállapított hátrányos megkülönböztetések megszüntetésére vonatkozó tervnek a határozatban megállapított határidőn belül történő elkészítésé[nek] [elrendelését] a jogsértés megismétlésének elkerülése érdekében«, úgy kell-e értelmezni a 2000/43[...] irányelv 15. cikkének azon részét, amely előírja, hogy a szankcióknak hatékonyak, arányosak és visszatartó erejűnek kell lenniük, hogy az – a megállapított hátrányos megkülönböztetések és a megszüntetendő következmények között – magában foglalja – a fordított irányú igazolatlan hátrányos megkülönböztetések megelőzése érdekében is – a hátrányos megkülönböztetést elszenvedő személyeket érő összes jogsértést, még ha azok nem is felelnek meg a jogvitának?

A negyedik kérdésre adandó igenlő válasz esetén:

- 5) Ellentétes-e az uniós joggal – különösen az EUSZ 2. és az EUSZ 6. cikkel, a Charta 21. és 34. cikkével, a 2000/43[...] és 2003/109[...] irányelvvel – az olyan nemzeti (vagy pontosabban megyei) szabályozás, amely csak a nem uniós állampolgároktól követel meg további 3 éves kereső tevékenységet a lakhatási támogatás feltételül – a lakóhellyel rendelkező, uniós (olasz és nem olasz) állampolgároktól eltérően, akikkel csak abban a tekintetben egyenrangúak, hogy nekik is több mint öt éve kell rendelkezniük lakóhellyel a megye területén?

- 6) Ellentétes-e az uniós joggal – különösen az EUSZ 2. és az EUSZ 6. cikkel, valamint a Charta 1., 21. és 34. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 18., EUMSZ 45. és EUMSZ 49. cikkel – az olyan nemzeti (vagy pontosabban megyei) szabályozás, amely a lakhatási támogatásban való részesülés feltételéül kötelezően előírja a lakóhellyel rendelkező, uniós (olasz és nem olasz) állampolgárok számára, hogy nyilatkozatot tegyenek az Alto Adige/Südtirol területén elismert három nyelvcsoporthoz tartozásukról vagy csatlakozásukról?
- 7) Ellentétes-e az uniós joggal – különösen az EUSZ 2. és az EUSZ 6. cikkel, valamint a Charta 21. és 34. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 18., EUMSZ 45. és EUMSZ 49. cikkel – az olyan nemzeti (vagy pontosabban megyei) szabályozás, amely a lakhatási támogatásban való részesülés feltételéül kötelezően előírja a lakóhellyel rendelkező, uniós (olasz és nem olasz) állampolgárok számára, hogy legalább öt éve lakóhellyel vagy munkahellyel rendelkezzenek a megye területén?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első, negyedik, ötödik, hatodik és hetedik kérdés elfogadhatóságáról

- 40 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az EUMSZ 267. cikkben a Bíróság és a nemzeti bíróságok között létesített együttműködés keretében kizárólag az ügyben eljáró és a meghozandó bírósági határozatért felelős nemzeti bíróság hatáskörébe tartozik annak megítélése, hogy – tekintettel az ügy különleges jellemzőire – ítélete meghozatalához szükségesnek tartja-e az előzetes döntéshozatalt, és a Bíróságnak feltett kérdései relevánsak-e. Következésképpen, amennyiben a feltett kérdések az uniós jog értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság – főszabály szerint – köteles határozatot hozni (lásd többek között a C-212/04. sz., Adeneler és társai ügyben 2006. július 4-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-6057. o.] 41. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 41 Azonban saját hatáskörének vizsgálata céljából a Bíróság jogosult megvizsgálni azokat a körülményeket, amelyek között a nemzeti bíróság hozzá fordult. Az az együttműködési szellem ugyanis, amelynek az előzetes döntéshozatalra utalás működését jellemeznie kell, megköveteli azt, hogy a nemzeti bíróság tekintettel legyen a Bíróságra bízott feladatra, amely nem más, mint a tagállamok igazságszolgáltatásához való hozzájárulás, és nem pedig az általános vagy hipotetikus kérdésekkel kapcsolatos tanácsadó vélemények megfogalmazása (lásd a fent hivatkozott Adeneler és társai ügyben hozott ítélet 42. pontját).
- 42 E tekintetben a nemzeti bíróság által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem elutasítása csak abban az esetben lehetséges, amennyiben nyilvánvaló, hogy az uniós jog kért értelmezése nem függ össze az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azon ténybeli és jogi elemek, amelyek ahhoz szükségesek, hogy a feltett kérdéseket hasznos módon válaszolja meg (lásd a C-238/05. sz., Asnef-Equifax és Administración del Estado ügyben 2006. november 23-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-11125. o.] 17. pontját).
- 43 A Bíróságnak ezen elvek fényében kell megvizsgálnia a kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett egyes kérdések elfogadhatóságát.

Az első kérdésről

- 44 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság azt szeretné megtudni, hogy az uniós jog elsőbbségének elve arra kötelezi-e a nemzeti bíróságot, hogy – figyelmen kívül hagyva a nemzeti jog uniós jogi rendelkezésekkel ellentétes valamennyi szabályát – akkor is alkalmazza a közvetlen hatállyal rendelkező uniós rendelkezéseket, ha az ilyen szabályt az érintett tagállam alkotmányos rendje alapelveinek az alkalmazásával fogadták el.

- 45 E kérdés a nyelvi kisebbségek védelmének az elvére vonatkozik, amely a nemzeti bíróság szerint az említett tagállam alkotmányos rendszere alapelveként minősül. Márpedig ezen elv az alapügyben csak annyiban releváns, amennyiben az olasz állampolgárokat és az uniós polgárokat érinti, amelyek esetében – amint a jelen ítélet 26–28. pontjából kitűnik – a lakhatási támogatáshoz való hozzáférés megkülönböztetés nélkül egy egyszerű, a három nyelvcsoporthoz valamelyikéhez való tartozásról szóló nyilatkozat benyújtásától függ, míg ilyen nyilatkozatot nem követelnek meg a harmadik ország állampolgárai részéről, mint amilyen az alapügy felperese is.
- 46 Mivel az első kérdés valójában arra készíti a Bíróságot, hogy egy olyan helyzetre vonatkozó általános kérdéssel kapcsolatos tanácsadó véleményt fogalmazzon meg, amely nem függ össze a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő ügy tényállásával, illetve tárgyával, meg kell állapítani, hogy ez a kérdés elfogadhatatlan.

A negyedik kérdésről

- 47 Negyedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné megtudni, hogy a 2000/43 irányelv 15. cikke, amely előírja, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének faji vagy etnikai származáson alapuló megsértésével szembeni szankcióknak hatékonynak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük, arra kötelezi-e a nemzeti bíróságot, hogy amikor ilyen jogsértés állapít meg, szüntesse meg a hátrányos megkülönböztetést elszenvedő személyeket érő összes jogsértést, még ha ez utóbbiak nem is felelősek a jogvitának.
- 48 A jelen ügyben világosan kitűnik mind az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból, mind a Bírósághoz benyújtott észrevételekből, hogy az eltérő bánásmód, amely az alapügy felperese szerint őt az olasz állampolgárokkal szemben éri, azon jogállásán alapul, hogy harmadik ország állampolgára.
- 49 Márpedig a 2000/43 irányelv 1. cikke és 2. cikkének (1) és (2) bekezdése alapján ezen irányelv kizárólag a közvetlen vagy közvetett, faji vagy etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetésre alkalmazandó. Ezen irányelv 3. cikkének (2) bekezdése pontosítja, hogy az nem vonatkozik az állampolgárságon alapuló eltérő bánásmódra, és nem érinti a harmadik országok állampolgárainak és hontalan személyeknek a tagállamok területére történő belépésének és ott tartózkodásának előírásait és feltételeit, továbbá semmilyen bánásmódot, amely harmadik országok állampolgárainak és hontalan személyeknek a jogállásából fakad.
- 50 Ebből következik, hogy az alapügy felperese által hivatkozott hátrányos megkülönböztetés nem tartozik a 2000/43 irányelv hatálya alá, és hogy a negyedik kérdés elfogadhatatlan.

Az ötödik kérdésről

- 51 Ötödik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné megtudni, hogy az uniós joggal és különösen a 2000/43 és 2003/109 irányelv rendelkezéseivel ellentétes-e az olyan nemzeti vagy regionális szabályozás, amely az uniós – olasz vagy nem olasz – polgárokkal ellentétben csak a harmadik országok állampolgáraitól követeli meg a Provincia autonoma di Bolzano területén való legalább ötéves tartózkodás követelményének a feltétele mellett azt a további feltételt, miszerint a lakhatási támogatáshoz való hozzáférés érdekében ezen állampolgároknak három éve kereső tevékenységet kell folytatniuk.
- 52 Emlékeztetni kell arra, hogy – amint az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik – az alapügy a megyei törvényben és az 1885. sz. határozatban előírt lakhatási támogatásokra szánt források felosztási mechanizmusából adódó, az alapeljárás felperese által hivatkozott hátrányos megkülönböztetésre vonatkozik.
- 53 Nem vitatott, hogy az alapügy felperese teljesítette az alapügyben a megyei törvény 5. cikkének (7) bekezdésében a harmadik országok állampolgárai esetében előírt feltételt, vagyis azt, hogy azok a Provincia autonoma di Bolzano területén legalább három éve kereső tevékenységet folytassanak, és hogy a lakhatási támogatás iránti kérelmét nem azzal az indokkal utasították el, hogy e feltételt nem teljesítette.

54 Ilyen körülmények között meg kell állapítani, hogy az ötödik kérdést, amely nem függ össze a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő ügy tényállásával, illetve tárgyával, mint elfogadhatatlant el kell utasítani.

A hatodik és hetedik kérdésről

55 Hatodik és hetedik kérdésével, amelyeket együtt kell vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné megtudni, hogy az uniós jogot és különösen az EUSZ 2. és az EUSZ 6. cikket, valamint a Charta 1., 21. és 34. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 18., EUMSZ 45. és EUMSZ 49. cikket úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti vagy regionális szabályozás, amely az e szabályozásban előírt lakhatási támogatásban való részesülés feltételül előírja az uniós polgárok számára azt a kötelezettséget, hogy egyrészt legalább öt éve a Provincia autonoma di Bolzano területén rendelkezzenek lakóhellyel vagy gyakoroljanak ott kereső tevékenységet, másrészt pedig, hogy tegyenek nyilatkozatot az e területen lévő három nyelvcsoporthoz valamelyikéhez való tartozásról vagy csatlakozásról.

56 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a jelen ítélet 31. és 52. pontjából kitűnik, hogy az alapügy felperese harmadik ország állampolgára, aki több éve rendelkezik lakóhellyel a Provincia autonoma di Bolzano területén, és hogy az alapügy a lakhatási támogatás iránti kérelmének azzal az indokkal történő elutasítására vonatkozik, hogy a harmadik országok állampolgárai számára előírt költségvetés kimerült, és hogy többé nem állnak rendelkezésre e támogatásnak az említett állampolgárok számára történő kifizetéséhez szükséges források.

57 A kérdést előterjesztő bíróság nem bizonyította azt az okot, amely miatt a Provincia autonoma di Bolzano által megállapított szabályozásban előírt lakhatási támogatásban való részesüléshez az uniós polgárok számára előírt, lakóhelyre vonatkozó vagy nyelvi feltételek uniós jog alapján történő érvénytelenítése összefügghetne az előtte folyamatban lévő jogvita tényállásával, illetve tárgyával.

58 Ilyen körülmények között meg kell állapítani, hogy az említett bíróság által feltett hatodik és hetedik kérdés elfogadhatatlan.

Az ügy érdeméről

A második kérdésről

59 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné megtudni, hogy a nemzeti jog valamely szabálya és az EJEE közötti ütközés esetén az EUSZ 6. cikk által ezen utóbbira történő utalás arra kötelezi-e a nemzeti bíróságot, hogy közvetlenül alkalmazza ezen egyezmény rendelkezéseit, a jelen ügyben annak 14. cikkét és 12. jegyzőkönyvének 1. cikkét, mellőzve a nemzeti jog összeegyeztethetetlen szabályának az alkalmazását anélkül, hogy előzetesen köteles lenne a Corte costituzionaléhoz alkotmányossági kérdést előterjeszteni.

60 Az EUSZ 6. cikk (3) bekezdése értelmében az alapvető jogok, ahogyan azokat az EJEE biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból következnek, az uniós jogrend részét képezik, mint annak általános elvei.

61 Az EU-Szerződés e rendelkezése kifejezésre jut a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatában, amely szerint az alapvető jogok elválaszthatatlan részét képezik a Bíróság által védelemben részesített alapelveknek (lásd többek között a C-521/09. P. sz., Elf Aquitaine kontra Bizottság ügyben 2011. szeptember 29-én hozott ítélet [EBHT 2011., I-8947. o.] 112. pontját).

- 62 Azonban az EUSZ 6. cikk (3) bekezdése nem szabályozza az EJEE és a tagállamok jogrendje közötti kapcsolatot, és nem határozza meg a nemzeti bíróság által abban az esetben levonandó következtetéseket sem, ha az ezen egyezmény által biztosított jogok és a nemzeti jog valamely szabálya ütközik.
- 63 A második kérdésre tehát azt a választ kell adni, hogy az EUSZ 6. cikk (3) bekezdésében az EJEE-re történő utalás nem kötelezi a nemzeti bíróságot arra, hogy a nemzeti jog valamely szabálya és az EJEE közötti ütközés esetén közvetlenül alkalmazza az említett egyezmény rendelkezéseit, mellőzve a nemzeti jog azzal összeegyeztethetetlen szabályának az alkalmazását.

A harmadik kérdésről

- 64 Harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné megtudni, hogy az uniós jogot, különösen a 2000/43 és 2003/109 irányelvet úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti vagy regionális szabályozás, mint amelyről az alapügyben szó van, amely a lakhatási támogatásnyújtás tekintetében a Provincia autonoma di Bolzano területén lakóhellyel rendelkező akár olasz, akár nem olasz uniós polgárok bánásmódjától eltérő bánásmódot ír elő a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárai esetében.
- 65 A jelen ítélet 48–50. pontjában már bemutatott okok miatt az alapügy felperese által hivatkozott hátrányos megkülönböztetés nem tartozik a 2000/43 irányelv hatálya alá.
- 66 A 2003/109 irányelvvel kapcsolatban előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy az ezen irányelv által bevezetett rendszer világosan jelzi, hogy a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy ezen irányelv alapján biztosított jogállásának a megszerzése különös eljárás tárgyát képezi, és ezenkívül az ezen irányelv II. fejezetében meghatározott feltételek teljesítésének kötelezettségétől függ.
- 67 Így a 2003/109 irányelv 4. cikke előírja, hogy a tagállamok harmadik országok olyan állampolgárainak adják meg a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállást, akik közvetlenül a jogállásra irányuló kérelem benyújtását megelőzően jogszerűen és folyamatosan öt éven át a területükön tartózkodtak. Ezen irányelv 5. cikke e jogállás megszerzését annak bizonyításától teszi függővé, hogy a harmadik országok e jogállás megadását kérelmező állampolgárai rendelkeznek elegendő jövedelemforrásokkal, valamint egészségbiztosítással. Végül ugyanezen irányelv 7. cikke meghatározza az említett jogállás megszerzésére vonatkozó eljárási követelményeket.
- 68 Ilyen körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak vizsgálata, hogy az alapügy felperese rendelkezik-e a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy jogállásával, és így az említett irányelv alapján elvárhatja, hogy annak 11. cikke (1) bekezdésének megfelelően az érintett tagállam állampolgáraival egyenlő bánásmódban részesüljön.
- 69 Itt meg kell vizsgálni, hogy a lakhatási támogatásra szánt források felosztásának olyan mechanizmusa, mint amelyről az alapügyben szó van, összeegyeztethető-e az egyenlő bánásmód 2003/109 irányelv 11. cikkében megállapított elvével.

– Az eltérő bánásmódról és a szóban forgó helyzetek hasonlóságáról

- 70 Először is meg kell állapítani, hogy az alapügyben a megyei törvény mind az akár olasz, akár nem olasz uniós polgárok, mind a harmadik országok állampolgárai esetében az egyes kategóriák létszáma és azok szükségletei alapján meghatározott súlyozott átlagnak megfelelően osztja fel a lakhatási támogatásra szánt forrásokat.
- 71 Azonban, míg az olasz állampolgároknál és az uniós polgároknál, akik esetében – amint a jelen ítélet 26–28. pontjában szerepel – a lakhatási támogatáshoz való hozzáférés megkülönböztetés nélkül egy, a három nyelvcsoport valamelyikéhez való tartozásról szóló nyilatkozat benyújtásától függ, a súlyozott átlag meghatározása során figyelembe vett két tényezőhöz egyforma, vagyis 1-es együtthatót rendelnek, a harmadik országok állampolgárai esetében az 1885. sz. határozat alapján a létszámukra vonatkozó tényezőhöz 5-ös együtthatót, a szükségleteikhez pedig 1-es együtthatót rendelnek.

- 72 Amint az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, 2009-től az egyrészt az uniós polgároknak, másrészt a harmadik országok állampolgárainak lakhatási támogatás címén nyújtott források egy-egy részének a meghatározása tehát eltérő számítási módszerrel történik. Az eltérő együtthatók alkalmazása azzal jár, hogy a harmadik országok állampolgáraiból álló csoportot hátrányos helyzetbe hozza annyiban, amennyiben a lakhatási támogatás iránti kérelmeik kielégítésére rendelkezésre álló költségvetés kisebb, tehát azzal a kockázattal jár, hogy hamarabb kimerül, mint az említett polgárokat érintő költségvetés.
- 73 Ezért meg kell állapítani, hogy egyrészt a harmadik országok állampolgárai létszámára, és másrészt a három nyelvcsoporthoz tartozó akár olasz, akár nem olasz uniós polgárok létszámára vonatkozó együtthatók közötti különbség a kedvezményezettek e két csoportja közötti eltérő bánásmódhoz vezet.
- 74 Ami az akár olasz, akár nem olasz uniós polgárok és a harmadik országok állampolgárai közötti összehasonlítást illeti, a Provincia autonoma di Bolzano azzal érvel, hogy az, hogy különböző mechanizmusokat alkalmaznak e két csoport létszámának vagy szükségleteinek a megállapítására, bizonyítja, hogy azok nincsenek hasonló helyzetben.
- 75 Azonban még feltételezve is azt, hogy fennállnak abból fakadó statisztikai vagy ügyintézési nehézségek, hogy – amint a Provincia autonoma di Bolzano érvel – kezelni kell a lakhatási támogatás iránti, többek között harmadik országok állampolgáraitól érkező kérelmeket, e nehézségek nem adnak magyarázatot arra, hogy az ilyen állampolgárok helyzete – mivel megszerezték a 2003/109 irányelvvel elismert jogállást, eleget tesznek az ezen irányelvben előírt eljárásoknak és feltételeknek, valamint nem rendelkeznek a lakáskiadásokat fedező elegendő forrásokkal – miért nem hasonló az ugyanazon gazdasági szükséglettel rendelkező uniós polgár helyzetéhez.
- A 2003/109 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének a fényében történő eltérő bánásmódról
- 76 Másodszor meg kell vizsgálni azt, hogy az így megállapított eltérő bánásmód a 2003/109 irányelv és különösen annak 11. cikkének a hatálya alá tartozik-e – amit a Provincia autonoma di Bolzano vitat –, amely cikk (1) bekezdésének d) pontja a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személyek számára előírja a nemzeti jog által meghatározott értelemben vett szociális biztonság, szociális ellátás és szociális védelem területén az egyenlő bánásmódot.
- 77 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy amennyiben az uniós jogalkotó kifejezetten utal a nemzeti jogra, amint a 2003/109 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének d) pontjában is teszi, nem feladata a Bíróságnak, hogy az érintett kifejezéseknek az uniós jog alapján önálló és egységes értelmezést adjon (lásd ebben az értelemben a 327/82. sz. Ekro-ügyben 1984. január 18-án hozott ítélet [EBHT 1984., 107. o.] 14. pontját). Az ilyen utalás ugyanis azt jelenti, hogy az uniós jogalkotó tiszteletben kívánta tartani azokat a különbségeket, amelyek a tagállamok között a szóban forgó fogalmak pontos meghatározása és terjedelme között fennállnak.
- 78 A szociális biztonság, szociális ellátás és szociális védelem fogalmak uniós jog alapján történő önálló és egységes meghatározásának hiánya és a nemzeti jogra történő, a 2003/109 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének d) pontjában az említett fogalmakkal kapcsolatban tett utalás azonban nem jelenti azt, hogy az e cikkben előírt egyenlő bánásmód elvének az alkalmazása során a tagállamok figyelmen kívül hagyhatják a 2003/109 irányelv hatékony érvényesülését.
- 79 A 2003/109 irányelv (3) preambulumbekkezdéséből kitűnik, hogy az irányelv tiszteletben tartja az alapjogokat, és figyelembe veszi különösen a Charta által elismert elveket, amely Charta az EUSZ 6. cikk (1) bekezdésének első albekezdése szerint ugyanolyan jogi kötőerővel bír, mint a Szerződések. A Charta 51. cikkének (1) bekezdése alapján annak rendelkezéseinek címzettjei a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre.

80 Ebből következik, hogy a nemzeti joguk által meghatározott és a 2003/109 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének d) pontjában előírt egyenlő bánásmód elvét tiszteletben tartó szociális biztonsági, szociális ellátási és szociális védelmi intézkedések megállapítása során a tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk a Chartában, és különösen annak 34. cikkében előírt jogokat és elveket. Ezen utóbbi cikk (3) bekezdése alapján az Unió – és így a tagállamok az uniós jog végrehajtása során – a társadalmi kirekesztés és a szegénység leküzdése érdekében „– az uniós jog, valamint a nemzeti jogszabályok és gyakorlat által lefektetett szabályokkal összhangban – elismeri és tiszteletben tartja a jogot a tisztas megélhetést célzó szociális támogatásra és lakástámogatásra mindazok esetében, akik nem rendelkeznek az ehhez elégséges pénzeszközökkel”.

81 Mivel mind a 2003/109 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének d) pontja, mind a Charta 34. cikkének (3) bekezdése a nemzeti jogra utal, a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy az ezen irányelv által kitűzött integrációs célokat figyelembe véve értékelje, hogy az olyan lakhatási támogatás, mint amelyet a megyei törvény előír, az említett 11. cikk (1) bekezdésének d) pontjában előírt kategóriák valamelyikébe tartozik-e, amit a Provincia autonoma di Bolzano vitat.

– A 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdéséről

82 Mivel a kérdést előterjesztő bíróság megállapíthatja, hogy az alapügyben szóban forgó lakhatási támogatás a 2003/109 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének d) pontja hatálya alá tartozik, harmadszor meg kell vizsgálni, hogy a Provincia autonoma di Bolzano az említett 11. cikk (1) bekezdésében előírt egyenlő bánásmód alkalmazását az ugyanezen cikk (4) bekezdése alapján – amint azt állítja – megalapozottan korlátozta-e.

83 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy e rendelkezés előírja, hogy a szociális ellátás és a szociális védelem területén a tagállamok az alapellátásra korlátozhatják az említett elv alkalmazását. A 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése ezzel szemben nem teszi lehetővé az említett elvtől a nemzeti jog által meghatározott szociális biztonsági ellátásokkal kapcsolatban történő eltérést.

84 Az említett irányelv (13) preambulumbekkezdéséből kitűnik, hogy az alapellátások fogalma alá tartozik legalább a minimális jövedelemtámogatás, a betegség és terhesség esetén nyújtott segély, a szülői segély és a tartós gondozási segély. Ezen ellátások nyújtásának módját e preambulumbekkezdés alapján a nemzeti jognak kell meghatároznia.

85 Mindenekelőtt meg kell állapítani, hogy az e (13) preambulumbekkezdésben felsorolt lista, amely a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdésében szereplő „alapellátások” fogalmát szemlélteti, nem kimerítő jellegű, amint azt a „legalább” kifejezés használata tanúsítja. Az a tény, hogy e preambulumbekkezdésben semmiféle kifejezett utalás nincs a lakhatási támogatásra, nem jelenti tehát azt, hogy az nem minősül olyan alapellátásnak, amelyre az egyenlő bánásmód elvét szükségszerűen alkalmazni kell.

86 Ezt követően meg kell jegyezni, hogy mivel a harmadik országok azon állampolgárainak az integrációja, akik huzamosan a tagállamokban tartózkodnak, és ezen állampolgároknak azon joga, hogy a 2003/109 irányelv 11. cikkének (1) bekezdésében felsorolt területeken egyenlő bánásmódban legyen részük, általános szabály, az ugyanezen cikk (4) bekezdésében előírt eltérést szigorúan kell értelmezni (lásd analógia útján a C-578/08. sz. Chakroun-ügyben 2010. március 4-én hozott ítélet [EBHT 2010., I-1839. o.] 43. pontját).

87 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy valamely, akár nemzeti, akár regionális, akár helyi szintű hatóság csak akkor hivatkozhat a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdésében előírt eltérésre, ha az érintett tagállam ezen irányelv végrehajtására hatáskörrel rendelkező szervei világosan kinyilvánították, hogy ezen eltéréssel élni kívánnak.

- 88 A Bíróság rendelkezésére álló iratokból nem tűnik ki, hogy az Olasz Köztársaság jelezte volna az egyenlő bánásmód 2003/109 irányelv 11. cikkének (1) bekezdésében előírt elvétől való eltérés alkalmazására irányuló szándékát.
- 89 Végül meg kell jegyezni, hogy az említett irányelv (13) preambulumbekzdésében a nemzeti jogra történő utalás a szóban forgó ellátások nyújtásának módjára, vagyis az ilyen ellátásokhoz való hozzáférés feltételeinek és azok mértékének, valamint az azokra vonatkozó eljárásoknak a meghatározására korlátozódik.
- 90 Az „alapellátások” 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdésében szereplő fogalmának értelmét és terjedelmét tehát azon szövegösszefüggés, amelybe e cikk illeszkedik, és az ezen irányelv által kitűzött cél, vagyis harmadik országok azon állampolgárainak az integrációja figyelembevételével kell vizsgálni, akik jogszerűen és tartósan a tagállamokban tartózkodnak.
- 91 A 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az lehetővé teszi a tagállamok számára a 2003/109 irányelvvel biztosított jogállással rendelkező személyek esetében az egyenlő bánásmód korlátozását, az akár nemzeti, akár regionális, akár helyi szintű hatóságok által nyújtott azon szociális ellátások vagy szociális védelmi ellátások kivételével, amelyek hozzájárulnak a magánszemély olyan alapvető szükségleteinek a kielégítéséhez, mint az étkezés, lakhatás és egészség.
- 92 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Charta 34. cikkének megfelelően az Unió elismeri és tiszteletben tartja a jogot a tisztas megélhetést célzó szociális támogatásra és lakástámogatásra mindazok esetében, akik nem rendelkeznek az ehhez elégséges pénzeszközökkel. Ebből következik, hogy amennyiben az alapügyben szóban forgó támogatás megfelel a Charta említett cikkében kimondott célnak, az az uniós jogban nem tekinthető olyanak, mint amely nem képezi részét a 2003/109 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése értelmében vett alapellátásoknak. A kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy a vitatott támogatás célját, összegét, nyújtásának feltételeit és e támogatásnak a nemzeti szociális támogatások rendszerében való helyét figyelembe véve megtegye a szükséges megállapításokat.
- 93 A fenti megállapítások fényében a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2003/109 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének d) pontját úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti vagy regionális szabályozás, mint amelyről az alapügyben szó van, amely a lakhatási támogatás nyújtása tekintetében a harmadik országok ezen irányelv rendelkezései alapján huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy jogállásával bíró állampolgárai esetében az ugyanezen megye vagy régió területén lakóhellyel rendelkező belföldi állampolgárokhoz képest eltérő bánásmódot ír elő az említett támogatásra szánt források felosztása során, annyiban, amennyiben az ilyen támogatás az e rendelkezésben említett három kategória valamelyikébe tartozik, és amennyiben az ugyanezen cikk (4) bekezdése nem alkalmazandó.

A költségekről

- 94 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

- 1) A Tribunale di Bolzano által a C-571/10. sz. ügyben előterjesztett első, negyedik, ötödik, hatodik és hetedik kérdés elfogadhatatlan.**

- 2) Az EUSZ 6. cikk (3) bekezdésében az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezményre történő utalás nem kötelezi a nemzeti bíróságot arra, hogy a nemzeti jog valamely szabálya és ezen egyezmény közötti ütközés esetén közvetlenül alkalmazza az említett egyezmény rendelkezéseit, mellőzve a nemzeti jog azzal összeegyeztethetetlen szabályának az alkalmazását.
- 3) A harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló, 2003. november 25-i 2003/109/EK tanácsi irányelv 11. cikke (1) bekezdésének d) pontját úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti vagy regionális szabályozás, mint amelyről az alapügyben szó van, amely a lakhatási támogatás nyújtása tekintetében a harmadik országok ezen irányelv rendelkezései alapján huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy jogállásával bíró állampolgárai esetében az ugyanezen megye vagy régió területén lakóhellyel rendelkező belföldi állampolgárokhoz képest eltérő bánásmódot ír elő az említett támogatásra szánt források felosztása során, annyiban, amennyiben az ilyen támogatás az e rendelkezésben említett három kategória valamelyikébe tartozik, és amennyiben az ugyanezen cikk (4) bekezdése nem alkalmazandó.

Aláírások