

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

10 juni 2021 (*)

„Prejudiciële verwijzing – Richtlijn 2003/109/EG – Status van langdurig ingezetenen derdelandse – Artikel 11 – Recht op gelijke behandeling wat de sociale zekerheid, sociale bijstand en sociale bescherming betreft – Afwijking van het beginsel van gelijke behandeling op het gebied van sociale bijstand en sociale bescherming – Begrip ‚belangrijkste prestaties‘ – Richtlijn 2000/43/EG – Beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras en etnische afstamming – Artikel 2 – Begrip ‚discriminatie‘ – Artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Regeling van een lidstaat waarbij de toekenning van een woonkostentoeslag aan langdurig ingezetenen derdelandse afhankelijk wordt gesteld van de voorwaarde dat deze derdelandse op een door deze regeling bepaalde wijze aantonen dat zij over een basiskennis van de taal van die lidstaat beschikken”

In zaak C-94/20,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Landesgericht Linz (rechter in tweede aanleg Linz, Oostenrijk) bij beslissing van 6 februari 2020, ingekomen bij het Hof op 25 februari 2020, in de procedure

Land Oberösterreich

tegen

KV,

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: E. Regan, kamerpresident, M. Ilešič, E. Juhász, C. Lycourgos en I. Jarukaitis (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: G. Hogan,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- het Land Oberösterreich, vertegenwoordigd door K. Holzinger, Rechtsanwältin,
- KV, vertegenwoordigd door S. Scheed, Rechtsanwältin,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door C. Cattabriga, D. Martin en B.-R. Killmann als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 2 maart 2021,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 11 van richtlijn 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), van artikel 2 van richtlijn 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 2000, L 180, blz. 22), en van artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen KV en het Land Oberösterreich (deelstaat Opper-Oostenrijk, Oostenrijk) over een vordering tot vergoeding van de schade die KV zou hebben geleden wegens de weigering om hem een woonkostentoeslag toe te kennen.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Richtlijn 2000/43

- 3 Artikel 1 van richtlijn 2000/43, met als opschrift „Doel”, luidt:

„Deze richtlijn heeft 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 van deze richtlijn, „Het begrip discriminatie”, 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 Artikel 3 van die richtlijn, „Werkingsfeer”, bepaalt in lid 2:

„Deze richtlijn is niet van toepassing op verschillen in behandeling gebaseerd op nationaliteit en doet 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.”

Richtlijn 2003/109

- 6 De overwegingen 2, 4, 12 en 13 van richtlijn 2003/109 luiden als volgt:

„(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.

[...]

- (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 [Europese Unie], die is opgenomen in het [VWEU].

[...]

- (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."

7 Artikel 2 van deze richtlijn, „Begripsomschrijvingen”, luidt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

- a) ‚onderdaan van een derde land’: eenieder die geen burger van de Unie is in de zin van artikel [20], lid 1, [VWEU];
- b) ‚langdurig ingezetene’: iedere onderdaan van een derde land die de in de artikelen 4 tot en met 7 bedoelde status van langdurig ingezetene bezit;

[...]”

8 Artikel 11 van deze richtlijn, „Gelijke behandeling”, bepaalt:

„1. 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;

[...]

4. De lidstaten kunnen, als het om sociale bijstand en sociale bescherming gaat, de gelijke behandeling beperken tot de belangrijkste prestaties.

[...]”

Oostenrijks recht

OöWFG

- 9 Het Land Oberösterreich verstrekt de woonkostentoeslag, waarvan de toekenningsvoorwaarden waren geregeld in de hierna genoemde bepalingen van het oberösterreichische Wohnbauförderungsgesetz (wet van het Land Oberösterreich inzake woningbouwtoeslagen) (LGBl. 6/1993), in de op het hoofddeding toepasselijke versie (hierna: „oöWFG“). § 6 oöWFG luidde:

„[...]

(9) De bijstand waarin deze wet voorziet, wordt verleend aan Oostenrijkse staatsburgers, onderdanen van een lidstaat van de [Europese Economische Ruimte (EER)] en aan burgers van de Unie en hun familieleden in de zin van richtlijn 2004/38/EG [van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB 2004, L 158, blz. 77)]. Tenzij het op grond van een internationale overeenkomst verplicht is aan hen op dezelfde wijze als aan Oostenrijkse staatsburgers bijstand te verlenen, kan de bijstand slechts aan andere personen worden toegekend als zij:

1. gedurende een ononderbroken periode van meer dan vijf jaar legaal op Oostenrijks grondgebied hebben verbleven;
2. in Oostenrijk een aan de inkomstenbelasting onderworpen inkomen ontvangen of in Oostenrijk onder een verplicht socialezekerheidsstelsel bijdragen of premies hebben betaald wegens het uitoefenen van een beroepsactiviteit en thans uitkeringen uit dit stelsel ontvangen, en dit inkomen of deze uitkeringen in de loop van de vijf voorgaande jaren gedurende 54 maanden hebben verworven, en
3. overeenkomstig lid 11 het bewijs leveren dat zij kennis hebben van de Duitse taal.

[...]

(11) Aan de voorwaarde van lid 9, punt 3, wordt geacht te zijn voldaan wanneer de aanvrager

1. een verklaring van het Österreichische Integrationsfonds (ÖIF) [(Oostenrijks integratiefonds)] of een door het ÖIF gecertificeerde exameninstelling overlegt waaruit blijkt dat hij geslaagd is voor een integratie-examen, of
2. een algemeen erkend taaldiploma of een certificaat betreffende de kennis van het Duits op A2-niveau van een overeenkomstig de Integrationsvereinbarungs-Verordnung [(besluit inzake de integratieovereenkomst)] (BGBl. II, 242/2017) gecertificeerd examencentrum overlegt, of
3. aantoonst dat hij gedurende ten minste vijf jaar een verplichte opleiding in Oostenrijk heeft gevolgd en voor het vak ‚Duits‘ een voldoende heeft behaald of een voldoende heeft behaald voor het vak ‚Duits‘ op het niveau van het negende leerjaar, of
4. na afloop van de stage is geslaagd voor het examen overeenkomstig het Berufsausbildungsgesetz [(wet inzake de beroepsopleiding)] (BGBl. 142/1969).

[...]”

- 10 § 23 oöWFG bepaalde:

„De woonkostentoeslag kan worden toegekend aan de hoofdhuurder, aan de toekomstige koper en aan de eigenaar van een woning waarvoor bijstand is toegekend, wanneer

1. de huisvestingskosten voor de aanvrager een onredelijke last vormen;
2. de aanvrager permanent in de betrokken woning woont om in zijn woonbehoefte te voorzien;

3. de aanvrager andere bijstand heeft aangevraagd ter vermindering van de uitgaven voor huisvesting (§ 24, lid 1) waarop hij recht heeft, en
4. reeds een aanvang is gemaakt met de terugbetaling van het steunkrediet (§ 9) of een gesubsidieerde hypothecaire lening (§ 10).

(2) De woonkostentoeslag kan worden toegekend aan de hoofdhuurder van een woning waarvoor geen bijstand is verleend, indien aan de voorwaarden van lid 1, punten 1 tot en met 3, is voldaan en de huurovereenkomst niet is gesloten met een naaste.

[...]"

Oberösterreichische Wohnbeihilfen-Verordnung

- 11 Volgens § 2, lid 3, van de oberösterreichische Wohnbeihilfen-Verordnung (besluit van het Land Oberösterreich inzake huisvestingsbijstand), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie, was het bedrag van de woonkostentoeslag beperkt tot 300 EUR per maand.

OöBMSG

- 12 Personen die in sociale nood verkeerden konden een gegarandeerd minimuminkomen ontvangen om in hun behoeften te voorzien, uit hoofde van het oberösterreichische Mindestsicherungsgesetz (wet van het Land Oberösterreich betreffende het minimumbeschermingsniveau) (LGBl. 74/2011), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie (hierna: „oöBMSG”), waarvan § 1 preciseerde dat met dit minimuminkomen werd beoogd om minderbedeelden een menswaardig bestaan te bieden en te zorgen voor een duurzame integratie in de samenleving. Onder bepaalde voorwaarden kon een dergelijke uitkering ook boven op de woonkostentoeslag worden ontvangen of daar gedeeltelijk mee worden verrekend. Het basisbedrag van deze uitkering bedroeg in 2018 921,30 EUR per maand voor een alleenwonende persoon en 649,10 EUR voor volwassenen die in een huishouden wonen, met aanvullende uitkeringen voor kinderen.

- 13 § 4 oöBMSG bepaalde:

„(1) Tenzij in deze wet anders is bepaald, kan het gegarandeerde minimuminkomen om in de behoeften te voorzien uitsluitend worden toegekend aan personen die

1. hun gewone verblijfplaats in het Land Oberösterreich hebben [...], en
2.
 - a) Oostenrijkse staatsburgers of familieleden van Oostenrijkse staatsburgers zijn;
 - b) recht hebben op asiel of subsidiaire bescherming;
 - c) burgers van de Unie, onderdanen van een [EER-staat], Zwitserse staatsburgers of hun familieleden zijn, voor zover de ontvangst van die uitkering niet tot gevolg heeft dat zij hun verblijfsrecht verliezen;
 - d) in het bezit zijn van een [EU]-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen of een verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen familieleden, of in het bezit zijn van een vestigingsbewijs of een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd;
 - e) een ander duurzaam verblijfsrecht op het Oostenrijkse grondgebied hebben, voor zover zij door het ontvangen van deze uitkeringen hun recht op verblijf niet verliezen.”

- 14 § 5 oöBMSG luidde als volgt:

„Voor de toekenning van het gegarandeerde minimuminkomen om in de behoeften te voorzien, geldt als voorwaarde dat een persoon als bedoeld in § 4,

1. in een situatie van sociale nood verkeert (§ 6), en
2. bereid is zich in te spannen om sociale nood af te wenden, te verzachten of te boven te komen (§ 7).”

15 § 6 oöBMSG luidde:

„(1) Personen bevinden zich in een situatie van sociale nood, wanneer zij niet in staat zijn om

1. in hun eigen levensonderhoud en woonbehoefte te voorzien, of
2. in het levensonderhoud en de woonbehoefte van de bij hen wonende en van hen afhankelijke verwante personen te voorzien,

of wanneer zij in dit verband niet in staat zijn om te voorzien in de dekking die is vereist in geval van ziekte, zwangerschap en bevalling.

(2) Tot de in lid 1 bedoelde behoeften van levensonderhoud behoren de uitgaven voor de periodieke behoeften in verband met een menswaardig bestaan, met name voeding, kleding, lichaamsverzorging, meubilair en huishoudelijke apparatuur, verwarming, elektriciteit en andere persoonlijke behoeften, zoals een passende deelname aan het sociale en culturele leven.

(3) De in lid 1 bedoelde woonbehoefte omvat de periodieke huur, de algemene heffingen en de belastingen die nodig zijn om passende huisvesting te waarborgen.

[...]”

OöADG

16 Richtlijn 2000/43 is in Oostenrijks recht omgezet bij het oberösterreichische Antidiskriminierungsgesetz (antidiscriminatiewet van het Land Oberösterreich) (LGBl. 50/2005), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie (hierna: „oöADG”). § 1 oöADG, met als opschrift „Discriminatieverbod”, verbiedt elke directe of indirecte discriminatie van natuurlijke personen op grond van onder meer etniciteit. § 1 is krachtens § 3 van deze wet niet van toepassing bij ongelijke behandeling op grond van nationaliteit, voor zover een dergelijke behandeling bij wet is opgelegd of objectief gerechtvaardigd is en de regels van de Unie of van internationale overeenkomsten in het kader van de Europese eenwording met betrekking tot de gelijkheid van personen zich daar niet tegen verzetten.

17 § 8 oöADG luidt als volgt:

„(1) In geval van schending van het verbod van discriminatie op de in § 1 genoemde gronden, heeft de betrokkene recht op een passende schadevergoeding [...].

Naast vergoeding van de materiële schade heeft hij ook recht op een passende vergoeding voor de geleden immateriële schade. Het bedrag van de vergoeding voor de geleden immateriële schade bedraagt minstens 1 000 EUR.

[...]”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 18 KV, die de Turkse nationaliteit bezit, woont sinds 1997 samen met zijn echtgenote en hun drie kinderen in Oostenrijk, waar hij de „status van langdurig ingezetene” in de zin van artikel 2, onder b), van richtlijn 2003/109 bezit. Hij ontving tot eind 2017 een woonkostentoeslag op grond van het oöWFG. Daar de toekenning van deze toeslag aan derdelanders krachtens § 6, leden 9 en 11, oöWFG met ingang van 1 januari 2018 is onderworpen aan de voorwaarde dat de derdelander op een door deze regeling bepaalde wijze aantoont dat hij over een basiskennis van het Duits beschikt, is aan KV vanaf die datum het recht op deze toeslag ontzegd op grond dat hij niet het vereiste bewijs had geleverd.
- 19 Daarop heeft KV bij het Bezirksgericht Linz (rechter in eerste aanleg Linz, Oostenrijk) vorderingen ingesteld tot veroordeling van het Land Oberösterreich tot betaling aan hem van een schadevergoeding, vermeerderd met rente, die overeenkomt met het bedrag van de van januari tot en met november 2018 gederfde woonkostenvergoeding ter hoogte van 281,54 EUR per maand, en tot vergoeding van zijn immateriële schade ten belope van 1 000 EUR. Ter ondersteuning van zijn vorderingen beriep hij zich op § 8 oöADG en betoogde hij, ten eerste, dat § 6, lid 9, punt 3, en § 6, lid 11, oöWFG hem benadeelden op grond van zijn etnische afstamming, zonder dat dit gerechtvaardigd was, en, ten tweede, dat de woonkostentoeslag een van de „belangrijkste prestaties” in de zin van artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 vormde.
- 20 Het Bezirksgericht Linz heeft deze vorderingen toegewezen, waarna het Land Oberösterreich hoger beroep heeft ingesteld bij de verwijzende rechter, het Landesgericht Linz (rechter in tweede aanleg Linz, Oostenrijk).
- 21 Deze rechter wijst er vooraf op dat het voor hem noodzakelijk is, teneinde het bij hem aanhangige geding te beslechten, dat de eerste en de tweede vraag los van elkaar worden beantwoord. Indien de woonkostentoeslag moet worden aangemerkt als een van de „belangrijkste prestaties” in de zin van artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109, zou een antwoord op de tweede vraag namelijk nog steeds nuttig zijn voor hem, aangezien KV zijn vordering baseert op zijn recht op schadevergoeding krachtens § 8, lid 1, oöADG en zowel betaling van het bedrag van de niet-ontvangen woonkostentoeslag vordert, als vergoeding van zijn immateriële schade ten gevolge van het feit dat hij is gediscrimineerd op grond van zijn etniciteit. Indien deze toeslag niet als een van de „belangrijkste prestaties” in de zin van artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 moet worden aangemerkt, is het volgens hem niettemin denkbaar dat de regel van § 6, leden 9 en 11, oöWFG door richtlijn 2000/43 verboden discriminatie vormt of in strijd is met het Handvest. Hij meent dat het Land Oberösterreich, door gebruik te maken van de mogelijkheid om de in artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 opgenomen afwijking toe te passen, bij zijn keuze van de precieze wijze waarop de woonkostentoeslag wordt toegekend, moest voldoen aan de andere Unierechtelijke vereisten alsmede aan richtlijn 2000/43 en het Handvest, en geen discriminerende criteria mocht toepassen. Bijgevolg moet volgens de verwijzende rechter worden onderzocht of § 6, leden 9 en 11, oöWFG in strijd is met richtlijn 2000/43 of het Handvest, los van artikel 11 van richtlijn 2003/109.
- 22 Om te beginnen wenst de verwijzende rechter te vernemen of de woonkostentoeslag een van de „belangrijkste prestaties” in de zin van artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 vormt. In dit verband merkt hij op dat de commissie woningbouw, bouwwrecht en milieubescherming van de Oberösterreichische Landtag (deelstaatparlement van het Land Oberösterreich, Oostenrijk) in haar rapport over een wetsontwerp tot wijziging van het oöWFG in 2013 heeft verklaard dat de woningbouwtoeslagen, met inbegrip van de woonkostentoeslag, niet een dergelijke prestatie vormden. De verwijzende rechter meent dat deze commissie aldus uitdrukking heeft gegeven aan de wil van het parlement van het Land Oberösterreich om gebruik te maken van de mogelijkheid om de in die bepaling opgenomen afwijking toe te passen. Hij merkt op dat langdurig ingezetene derdelanders evenwel niet algemeen zijn uitgesloten van de woonkostentoeslag, maar dat voor hen aanvullende voorwaarden zijn gesteld. Hij preciseert dat hij evenwel niet gebonden is aan de uitlegging die deze commissie aan artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 geeft.
- 23 Onder verwijzing naar het arrest van 24 april 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), meent de verwijzende rechter dat de toepassing van de in dat arrest geformuleerde beginselen op de woonkostentoeslag niet vanzelfsprekend is.

- 24 De verwijzende rechter merkt op dat het in het oöBMSG opgenomen gegarandeerde minimuminkomen daarentegen bedoeld is om personen die in sociale nood verkeren algemeen in staat te stellen een menswaardig bestaan te hebben, waartoe ook de toegang tot huisvesting behoort. Voor de toekenning van een dergelijke uitkering gelden duidelijk strengere voorwaarden dan die voor de woonkostentoeslag, aangezien eerstbedoelde uitkering alleen kan worden ontvangen door personen zonder inkomen of met een uiterst laag inkomen. Deze uitkering veronderstelt dus een aanzienlijk nijpendere situatie van sociale nood dan die welke kan dienen ter rechtvaardiging van de woonkostentoeslag. Dit betekent dat personen met een laag inkomen, dat evenwel toereikend is om het bestaansminimum te dekken, de woonkostentoeslag kunnen ontvangen zonder de uit hoofde van het gegarandeerde minimuminkomen toegekende uitkering te ontvangen. In sommige gevallen kan zowel de laatstbedoelde uitkering als de woonkostentoeslag worden ontvangen, waarbij de eerste gedeeltelijk wordt verrekend met de tweede, maar de twee uitkeringen richten zich niet op hetzelfde publiek.
- 25 De verwijzende rechter vraagt zich af of alleen de in het oöBMSG vastgestelde uitkeringen als „belangrijkste prestaties” in de zin van artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 moeten worden aangemerkt, dan wel of dat eveneens het geval is voor de woonkostentoeslag, aangezien ook deze toeslag tot doel heeft om de last van huisvestingskosten te verlichten indien deze onredelijk is, ook al is deze toeslag, anders dan het gegarandeerde minimuminkomen, niet afhankelijk gesteld van de voorwaarde dat de betrokkene zich in een situatie van sociale nood bevindt.
- 26 Wat vervolgens de gestelde discriminatie op grond van ras of etnische afstamming betreft, wijst de verwijzende rechter erop dat het oöADG – voor zover relevant voor het hoofdgeding – de omzetting van richtlijn 2000/43 in Oostenrijks recht vormt, al hanteert deze wet de uitdrukking „eticiteit”. Hij stelt dat op grond van artikel 3, lid 2, van die richtlijn een ongelijke behandeling op basis van het criterium van de hoedanigheid van derdelander in beginsel en als zodanig niet onder die richtlijn valt, maar vraagt zich af of een nationaliteitscriterium onder bepaalde voorwaarden toch „indirecte discriminatie” op grond van etnische afstamming in de zin van artikel 2, lid 2, onder b), van die richtlijn kan vormen. Hij merkt in dit verband op dat hij zich moet uitspreken over een regel die vereist dat de belanghebbende over een basiskennis van het Duits beschikt en dat dit op een specifieke wijze wordt aangetoond. Indien moet worden onderzocht of het oöWFG indirect discrimineert, moet volgens de verwijzende rechter ook worden nagegaan of deze discriminatie gerechtvaardigd is. § 6, leden 9 en 11, oöWFG heeft volgens hem tot doel om de toegang van derdelanders tot de woonkostentoeslag te beperken en de reden dat een basiskennis van de Duitse taal wordt vereist, is dat deze kennis belangrijk is voor de maatschappelijke integratie van de betrokkene. Het vereiste dat dergelijke kennis moet worden bewezen, is volgens de verwijzende rechter voor discussie vatbaar, gelet op de andere voorwaarden voor het ontvangen van de woonkostentoeslag en de vereisten waaraan de betrokken derdelander moet voldoen om de „status van langdurig ingezetene” in de zin van artikel 2, onder b), van richtlijn 2003/109 te verkrijgen.
- 27 Ingeval het Hof van oordeel zou zijn dat richtlijn 2000/43 niet van toepassing is op de feiten van het hoofdgeding, rijst volgens de verwijzende rechter tot slot de vraag of de regel van § 6, leden 9 en 11, oöWFG moet worden getoetst aan artikel 21 van het Handvest. Hij meent namelijk dat de precieze modaliteiten van een dergelijke regel moeten worden vastgesteld met inachtneming van de vereisten van het Handvest, aangezien het hoofdgeding binnen de werkingssfeer van het Handvest valt omdat er Unierechtelijke regels bestaan die voorschrijven dat sociale uitkeringen worden verstrekt aan langdurig ingezetene derdelanders en de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling kan worden beschouwd als een tenuitvoerlegging van die regels.
- 28 Tegen deze achtergrond heeft het Landesgericht Linz de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Dient artikel 11 van [richtlijn 2003/109] aldus te worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale wettelijke regeling als die in § 6, leden 9 en 11, [oöWFG], die aan burgers van de Unie, onderdanen van een EER-staat en hun familieleden in de zin van [richtlijn 2004/38] een woonkostentoeslag toekent zonder dat taalkennis hoeft te worden aangetoond, terwijl van

langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen in de zin van [richtlijn 2003/109] wordt vereist dat zij beschikken over een basiskennis van het Duits en dit op een specifieke wijze aantonen, wanneer met deze woonkostentoeslag wordt beoogd een onaanvaardbare last door woonkosten te compenseren, maar het minimumbeschermingsniveau (inclusief het voorzien in de woonbehoefte) voor personen in een sociale noodsituatie ook door een andere sociale uitkering (een op de behoeften gebaseerd gegarandeerd minimuminkomen overeenkomstig het [oöBMSG]) wordt gewaarborgd?

- 2) Dient het in artikel 2 van [richtlijn 2000/43] vervatte verbod op ‚directe of indirecte discriminatie‘ op grond van ‚ras of etnische afstamming‘ aldus te worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling als die in § 6, leden 9 en 11, oöWFG, die Unieburgers, onderdanen van een EER-staat en hun familieleden in de zin van [richtlijn 2004/38] een sociale uitkering (een woonkostentoeslag overeenkomstig het oöWFG) toekent zonder dat taalkennis hoeft te worden aangetoond, terwijl van derdelanders (inclusief langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen in de zin van [richtlijn 2003/109]) wordt vereist dat zij beschikken over een basiskennis van het Duits en dit op een specifieke wijze aantonen?
- 3) Indien de tweede vraag ontkennend wordt beantwoord:

Dient het in artikel 21 van het [Handvest] vervatte verbod op discriminatie op grond van etnische afstamming aldus te worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling als die in § 6, leden 9 en 11, oöWFG, die Unieburgers, onderdanen van een EER-staat en hun familieleden in de zin van [richtlijn 2004/38] een sociale uitkering (een woonkostentoeslag overeenkomstig het oöWFG) toekent zonder dat taalkennis hoeft te worden aangetoond, terwijl van derdelanders (inclusief langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen in de zin van [richtlijn 2003/109]) wordt vereist dat zij beschikken over een basiskennis van het Duits en dit op een specifieke wijze aantonen?”

Verzoek om heropening van de mondelinge behandeling

- 29 Naar aanleiding van de conclusie van de advocaat-generaal heeft het Land Oberösterreich bij akte, neergelegd ter griffie van het Hof op 12 maart 2021, verzocht om heropening van de mondelinge behandeling overeenkomstig artikel 83 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof. Ter ondersteuning van zijn verzoek voert het Land Oberösterreich in wezen aan dat de advocaat-generaal de woonkostentoeslag ten onrechte als een van de „belangrijkste prestaties“ in de zin van artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 heeft aangemerkt. Deze kwalificatie is volgens het Land Oberösterreich namelijk in strijd met zowel deze bepaling als de rechtspraak van het Hof, alsmede met het doel van die toeslag. Bovendien is de conclusie van de advocaat-generaal tegenstrijdig, en is zij gebaseerd op gegevens die niet zijn bewezen of die niet zijn aangevoerd. Wat voorts het bewijs betreft dat de aanvrager van de woonkostentoeslag over een basiskennis van het Duits beschikt, betwist het Land Oberösterreich dat er andere bewijsmethoden kunnen bestaan dan die welke reeds krachtens de nationale regelgeving zijn aanvaard.
- 30 In dit verband dient in herinnering te worden gebracht dat het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en het Reglement voor de procesvoering niet voorzien in de mogelijkheid dat de in artikel 23 van dat Statuut bedoelde belanghebbenden in antwoord op de conclusie van de advocaat-generaal opmerkingen indienen [arrest van 2 maart 2021, A.B. e.a. (Benoeming van de rechters bij de hoogste rechterlijke instantie – Beroep), C-824/18, EU:C:2021:153, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 31 Verder heeft de advocaat-generaal op grond van artikel 252, tweede alinea, VWEU tot taak in het openbaar en in volkomen onpartijdigheid en onafhankelijkheid met redenen omklede conclusies te nemen aangaande zaken waarin zulks overeenkomstig het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie vereist is. Het Hof is in dit verband niet gebonden door deze conclusies of door de motivering op grond waarvan de advocaat-generaal daartoe komt. Bijgevolg kan het feit dat een partij

het oneens is met de conclusie van de advocaat-generaal als zodanig geen grond voor de heropening van de mondelinge behandeling vormen, ongeacht welke kwesties hij in die conclusie onderzoekt [arresten van 4 december 2019, *Conorzio Tutela Aceto Balsamico di Modena*, C-432/18, EU:C:2019:1045, punt 21, en 2 maart 2021, *A.B. e.a.* (Benoeming van de rechters bij de hoogste rechterlijke instantie – Beroep), C-824/18, EU:C:2021:153, punt 64].

- 32 Volgens artikel 83 van zijn Reglement voor de procesvoering kan het Hof evenwel in elke stand van het geding, de advocaat-generaal gehoord, de heropening van de mondelinge behandeling gelasten, onder meer wanneer het zich onvoldoende voorgelicht acht of wanneer een partij na afsluiting van deze behandeling een nieuw feit aanbrengt dat van beslissende invloed kan zijn voor de beslissing van het Hof, of wanneer een zaak moet worden beslecht op grond van een argument waarover de partijen of de in artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie bedoelde belanghebbenden hun standpunten niet hebben kunnen uitwisselen.
- 33 In casu is het Hof echter van oordeel, de advocaat-generaal gehoord, dat het na afloop van de schriftelijke behandeling over alle gegevens beschikt die het nodig heeft om uitspraak te kunnen doen. Het Hof merkt tevens op dat de onderhavige zaak niet hoeft te worden beslecht op basis van een argument waarover de partijen hun standpunten niet hebben kunnen uitwisselen. Ten slotte is het Hof van oordeel dat het verzoek tot heropening van de mondelinge behandeling geen nieuw feit aan het licht brengt dat van invloed kan zijn op de beslissing die het in die zaak zal moeten nemen. In die omstandigheden ziet het Hof geen aanleiding om de heropening van de mondelinge behandeling te gelasten.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

- 34 Blijkens de verwijzingsbeslissing gaat de verwijzende rechter bij zijn eerste vraag uit van de premisse dat de woonkostentoeslag onder de in artikel 11, lid 1, onder d), van richtlijn 2003/109 bedoelde prestaties valt en dat de voor de uitvoering van deze richtlijn bevoegde autoriteiten duidelijk te kennen hebben gegeven dat zij zich wilden beroepen op de in artikel 11, lid 4, van deze richtlijn opgenomen afwijking, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.
- 35 In die omstandigheden moet worden vastgesteld dat de verwijzende rechter met zijn eerste vraag in essentie wenst te vernemen of artikel 11, lid 1, onder d), van richtlijn 2003/109 aldus moet worden uitgelegd dat het zich, zelfs wanneer gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om de in artikel 11, lid 4, van deze richtlijn opgenomen afwijking toe te passen, verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan langdurig ingezetenen derdelanders slechts in aanmerking komen voor een woonkostentoeslag op voorwaarde dat zij op een door die regeling bepaalde wijze aantonen dat zij beschikken over een basiskennis van de taal van die lidstaat.
- 36 In dit verband vraagt de verwijzende rechter zich hoofdzakelijk af of de woonkostentoeslag moet worden aangemerkt als een van de „belangrijkste prestaties” in de zin van dat artikel 11, lid 4.
- 37 Volgens deze bepaling kunnen de lidstaten, als het om sociale bijstand en sociale bescherming gaat, de gelijke behandeling van „langdurig ingezetenen” in de zin van deze richtlijn en nationale staatsburgers beperken tot de belangrijkste prestaties. Nu de integratie van duurzaam in de lidstaten gevestigde derdelanders en hun recht op gelijke behandeling op de in artikel 11, lid 1, van richtlijn 2003/109 genoemde gebieden de algemene regel is, moet de in artikel 11, lid 4, van deze richtlijn vastgestelde afwijking strikt worden uitgelegd (zie in die zin arrest van 24 april 2012, *Kamberaj*, C-571/10, EU:C:2012:233, punt 86).
- 38 Wat het begrip „belangrijkste prestaties” in de zin van artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 betreft, dient in herinnering te worden gebracht dat bij gebreke van een definitie van dit begrip in deze richtlijn en van een verwijzing dienaangaande naar het nationale recht, bij het bepalen van de inhoud en

reikwijdte van dat begrip rekening moet worden gehouden met de context van deze bepaling en met het door deze richtlijn nagestreefde doel, te weten, zoals met name blijkt uit de overwegingen 2, 4 en 12 ervan, de integratie van derdelanders die legaal en duurzaam in de lidstaten hebben gewoond. Voornoemde bepaling 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 (zie in die zin arrest van 24 april 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punten 90 en 91).

- 39 Bovendien dienen de lidstaten, wanneer zij bepalen voor welke maatregelen inzake sociale zekerheid, sociale bijstand en sociale bescherming zoals gedefinieerd in hun nationale wetgeving het beginsel van gelijke behandeling van artikel 11, lid 1, onder d), van richtlijn 2003/109 geldt, de rechten te eerbiedigen en de beginselen in acht te nemen die zijn vastgelegd in het Handvest, met name die in artikel 34 daarvan. Overeenkomstig laatstgenoemd artikel erkent en eerbiedigt de Unie het recht op sociale bijstand en op bijstand voor huisvesting teneinde eenieder die niet over voldoende middelen beschikt, een waardig bestaan te verzekeren. Voor zover een prestatie het in dat artikel van het Handvest vermelde doel nastreeft kan zij bijgevolg naar Unierecht niet worden geacht geen deel uit te maken van de „belangrijkste prestaties” in de zin van artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 (arrest van 24 april 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punten 80 en 92).
- 40 Hieruit volgt dat, zoals de advocaat-generaal in punt 53 van zijn conclusie heeft opgemerkt, een prestatie die bedoeld is om personen die niet over voldoende bestaansmiddelen beschikken in staat te stellen om in hun woonbehoefte te voorzien teneinde hun een menswaardig bestaan te waarborgen, een van de „belangrijkste prestaties” vormt in de zin van artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109.
- 41 In casu wijst de verwijzende rechter erop dat de woonkostentoeslag tot doel heeft te voorkomen dat de kosten voor huisvesting een onredelijke last vormen. Met een plafond van 300 EUR gaat het om een bijdrage in de woonkosten die niet is bedoeld om de woonkosten van de begunstigde van de steun volledig te dekken, maar om een deel van deze kosten te dekken, opdat personen met een laag inkomen niet te veel van hun inkomen hoeven te besteden aan passende huisvesting.
- 42 Uit de door de verwijzende rechter verstrekte gegevens blijkt dat, zoals de advocaat-generaal in punt 59 van zijn conclusie heeft opgemerkt, de woonkostentoeslag ertoe bijdraagt dat deze personen een waardig bestaan wordt gewaarborgd, door hen in staat te stellen zich op passende wijze te huisvesten, zonder daar een groot deel van hun inkomen aan te besteden, omdat zij anders eventueel niet in andere elementaire behoeften zouden kunnen voorzien. Deze toeslag lijkt dus een prestatie te vormen die bijdraagt tot de bestrijding van sociale uitsluiting en armoede, en die bestemd is om eenieder die niet over voldoende middelen beschikt een waardig bestaan te verzekeren zoals bedoeld in artikel 34, lid 3, van het Handvest. Indien dit het geval is, is de toekenning ervan aan langdurig ingezetenen derdelanders dus ook noodzakelijk voor de verwezenlijking van de door richtlijn 2003/109 nagestreefde integratie. Bijgevolg lijkt de woonkostentoeslag een van de „belangrijkste prestaties” in de zin van artikel 11, lid 4, van deze richtlijn te vormen.
- 43 Het staat evenwel aan de verwijzende rechter om dit na te gaan en de noodzakelijke vaststellingen te doen, waarbij hij het doel van de woonkostentoeslag, de voorwaarden voor toekenning ervan en de plaats ervan in het nationale stelsel van sociale bijstand in aanmerking dient te nemen (zie in die zin arrest van 24 april 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punt 92).
- 44 In dit verband kan het enkele feit dat langdurig ingezetenen derdelanders – indien zij voldoen aan de voorwaarden voor toekenning ervan – in aanmerking komen voor andere sociale bijstand, zoals het gegarandeerde minimuminkomen van het oöBMSG, dat bedoeld is om personen die in een situatie van sociale nood verkeren in staat te stellen een menswaardig bestaan te hebben, mede op het gebied van huisvesting, en die als een van de „belangrijkste prestaties” in de zin van artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 kan worden aangemerkt, niet uitsluiten dat de woonkostentoeslag ook zo wordt

gekwalficeerd indien deze toeslag eveneens voldoet aan de in de punten 38 tot en met 40 van het onderhavige arrest genoemde criteria.

- 45 Met betrekking tot het geval waarin de woonkostentoeslag niet als een van de „belangrijkste prestaties” in de zin van artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 dient te worden aangemerkt, moet worden vastgesteld dat richtlijn 2003/109 geen specifieke verplichting bevat voor de situatie waarin een lidstaat die gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om de afwijking van artikel 11, lid 4, van deze richtlijn toe te passen, niettemin aan langdurig ingezeten derdelanders een uitkering toekent die niet als een van de „belangrijkste prestaties” kan worden aangemerkt.
- 46 Een dergelijke situatie verschilt van die waarin een Uniehandeling de lidstaten een vrije keuze geeft tussen verschillende toepassingswijzen of een discretionaire of beoordelingsbevoegdheid verleent die integrerend deel uitmaakt van de bij die handeling ingestelde regeling, of ook van de situatie waarin een dergelijke handeling toestaat dat de lidstaten specifieke maatregelen vaststellen teneinde bij te dragen tot de verwezenlijking van het doel ervan (zie in die zin arrest van 19 november 2019, TSN en AKT, C-609/17 en C-610/17, EU:C:2019:981, punt 50).
- 47 Indien wordt geoordeeld dat de woonkostentoeslag niet een van de „belangrijkste prestaties” in de zin van artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 vormt, vallen de voorwaarden voor toekenning van deze prestatie – zoals de in § 6, leden 9 en 11, oöWFG gestelde voorwaarde dat op specifieke wijze bewijs wordt geleverd van een basiskennis van de Duitse taal – onder de bevoegdheid van de lidstaten, en worden zij niet door deze richtlijn geregeld en vallen zij evenmin binnen de werkingssfeer ervan (zie naar analogie arrest van 19 november 2019, TSN en AKT, C-609/17 en C-610/17, EU:C:2019:981, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 48 Hieruit volgt dat in dat geval de in § 6, leden 9 en 11, oöWFG gestelde voorwaarden voor toekenning van de woonkostentoeslag niet aan richtlijn 2003/109 hoeven te worden getoetst.
- 49 Gelet op de voorgaande overwegingen moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 11, lid 1, onder d), van richtlijn 2003/109 aldus moet worden uitgelegd dat het zich, zelfs wanneer gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om de in artikel 11, lid 4, van deze richtlijn opgenomen afwijking toe te passen, verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan langdurig ingezeten derdelanders slechts in aanmerking komen voor een woonkostentoeslag op voorwaarde dat zij op een door die regeling bepaalde wijze aantonen dat zij beschikken over een basiskennis van de taal van die lidstaat, indien deze woonkostentoeslag een van de „belangrijkste prestaties” in de zin van laatstgenoemde bepaling vormt, hetgeen aan de verwijzende rechter staat om na te gaan.

Tweede vraag

- 50 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of richtlijn 2000/43 aldus moet worden uitgelegd dat zij zich verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan langdurig ingezeten derdelanders slechts in aanmerking komen voor een woonkostentoeslag op voorwaarde dat zij op een door die regeling bepaalde wijze aantonen dat zij beschikken over een basiskennis van de taal van die lidstaat.
- 51 Overeenkomstig artikel 1 en artikel 2, leden 1 en 2, van richtlijn 2000/43 is deze richtlijn enkel van toepassing op directe of indirecte discriminatie op grond van ras of etnische afstamming. Artikel 3, lid 2, van richtlijn 2000/43 preciseert dat deze richtlijn niet van toepassing is op verschillen in behandeling die zijn gebaseerd op nationaliteit, en geen afbreuk doet aan de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders 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 derdelanders en staatlozen.
- 52 In casu is het uit § 6, leden 9 en 11, oöWFG voortvloeiende verschil in behandeling tussen derdelanders met de status van langdurig ingezetene en eigen onderdanen, op die status gebaseerd.

- 53 Een dergelijk verschil in behandeling valt derhalve niet binnen de werkingssfeer van richtlijn 2000/43 (zie in die zin arrest van 24 april 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punt 50).
- 54 De verwijzende rechter vraagt zich echter af of een verschil in behandeling dat is gebaseerd op een nationaliteitscriterium of, zoals in het hoofdgeding, op de status van langdurig ingezetene derdelander, in bepaalde omstandigheden ook kan neerkomen op „indirecte discriminatie” op grond van etnische afstamming in de zin van artikel 2, lid 2, onder b), van richtlijn 2000/43, aangezien § 6, leden 9 en 11, oöWFG niet alleen onderscheid maakt op basis van de status van langdurig ingezetene, maar ook op basis van het bezit van basiskennis van de nationale taal.
- 55 In dit verband dient in herinnering te worden gebracht dat volgens artikel 2, lid 2, onder b), van richtlijn 2000/43 sprake is van 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. De in die bepaling gebruikte uitdrukking „bijzonder benadeelt” moet aldus worden opgevat dat het in het bijzonder personen van een bepaalde etnische afstamming zijn die ten gevolge van de betrokken maatregel worden benadeeld. Het begrip „indirecte discriminatie” in de zin van voornoemde bepaling is enkel van toepassing indien de vermeend discriminerende maatregel tot gevolg heeft dat in het bijzonder personen van een bepaalde etnische afstamming worden benadeeld (arresten van 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, punt 100; 6 april 2017, Jyske Finans, C-668/15, EU:C:2017:278, punten 27 en 31, en 15 november 2018, Maniero, C-457/17, EU:C:2018:912, punten 47 en 48).
- 56 § 6, leden 9 en 11, oöWFG, die zonder onderscheid van toepassing is op alle derdelanders, benadeelt niet in het bijzonder personen van een bepaalde etnische afstamming. Bijgevolg kan die bepaling geen „indirecte discriminatie” op grond van etnische afstamming in de zin van artikel 2, lid 2, onder b), van richtlijn 2000/43 vormen.
- 57 Gelet op voorgaande overwegingen moet op de tweede vraag worden geantwoord dat een regeling van een lidstaat die zonder onderscheid van toepassing is op alle derdelanders en op grond waarvan langdurig ingezetene derdelanders slechts in aanmerking komen voor een woonkostentoeslag indien zij op een door die regeling bepaalde wijze aantonen dat zij beschikken over een basiskennis van de taal van die lidstaat, niet binnen de werkingssfeer van richtlijn 2000/43 valt.

Derde vraag

- 58 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 21 van het Handvest, voor zover het iedere discriminatie op grond van etnische afstamming verbiedt, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan langdurig ingezetene derdelanders slechts in aanmerking komen voor een woonkostentoeslag indien zij op een door die regeling bepaalde wijze aantonen dat zij beschikken over een basiskennis van de taal van die lidstaat.
- 59 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat krachtens artikel 51, lid 1, van het Handvest de bepalingen ervan tot de lidstaten zijn gericht uitsluitend wanneer zij het Unierecht ten uitvoer brengen. Artikel 6, lid 1, VEU preciseert, net zoals artikel 51, lid 2, van het Handvest, dat de bepalingen van het Handvest geenszins een verruiming inhouden van de bevoegdheden van de Unie zoals bepaald in de Verdragen. Het Hof moet het Unierecht dus binnen de grenzen van zijn bevoegdheden in het licht van het Handvest uitleggen en kan derhalve een nationale regeling die niet binnen het kader van de toepassing van het Unierecht valt, niet aan het Handvest toetsen (zie in die zin arresten van 6 maart 2014, Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, punten 20 en 21, en 10 juli 2014, Julián Hernández e.a., C-198/13, EU:C:2014:2055, punt 32).
- 60 Ten eerste valt een regeling van een lidstaat als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, zoals blijkt uit het antwoord op de tweede vraag, niet binnen de werkingssfeer van richtlijn 2000/43.

- 61 Ten tweede moet voor het geval dat de woonkostentoeslag niet als een van de „belangrijkste prestaties” in de zin van artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 dient te worden aangemerkt, in herinnering worden gebracht dat deze richtlijn, zoals in de punten 45 en 47 van het onderhavige arrest is opgemerkt, de lidstaten geen enkele specifieke verplichting oplegt wanneer zij gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om de in artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 opgenomen afwijking toe te passen maar niettemin aan langdurig ingezetenen derdelanders een niet tot de belangrijkste prestaties behorende uitkering toe te kennen in het kader van de sociale bijstand of sociale bescherming. De voorwaarden voor toekenning van een dergelijke uitkering, zoals de in § 6, leden 9 en 11, oöWFG gestelde voorwaarde dat op specifieke wijze bewijs wordt geleverd van een basiskennis van de Duitse taal, vallen dus niet binnen de werkingssfeer van deze richtlijn.
- 62 Hieruit volgt dat in dat geval een bepaling als § 6, leden 9 en 11, oöWFG buiten de werkingssfeer van het Handvest valt en bijgevolg niet kan worden beoordeeld in het licht van de bepalingen van het Handvest, waaronder artikel 21 ervan (zie in die zin arrest van 19 november 2019, TSN en AKT, C-609/17 en C-610/17, EU:C:2019:981, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 63 Indien de woonkostentoeslag daarentegen wel een van de „belangrijkste prestaties” vormt in de zin van artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109, moet worden vastgesteld dat, zoals volgt uit punt 39 van het onderhavige arrest, het Handvest van toepassing is. Een bepaling als § 6, leden 9 en 11, oöWFG, die zonder onderscheid van toepassing is op alle derdelanders en waaruit niet blijkt dat zij personen van een bepaalde etnische afstamming benadeelt, kan echter niet worden beschouwd als discriminatie op grond van etnische afstamming in de zin van artikel 21 van het Handvest, waarvan richtlijn 2000/43 de concrete uitdrukking vormt op de door die richtlijn bestreken materiële gebieden (zie in die zin arrest van 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, punt 58).
- 64 Gelet op voorgaande overwegingen moet op de derde vraag worden geantwoord dat, wanneer gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om de in artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 opgenomen afwijking toe te passen, artikel 21 van het Handvest niet van toepassing is wanneer het gaat om een regeling van een lidstaat op grond waarvan langdurig ingezetenen derdelanders slechts in aanmerking komen voor een woonkostentoeslag op voorwaarde dat zij op een door die regeling bepaalde wijze aantonen dat zij beschikken over een basiskennis van de taal van die lidstaat, indien deze woonkostentoeslag niet een van de „belangrijkste prestaties” in de zin van dat artikel 11, lid 4, vormt. Indien die woonkostentoeslag wel een van die „belangrijkste prestaties” vormt, verzet artikel 21 van het Handvest, voor zover het iedere discriminatie op grond van etnische afstamming verbiedt, zich niet tegen een dergelijke regeling.

Kosten

- 65 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter 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 (Vijfde kamer) verklaart voor recht:

- 1) Artikel 11, lid 1, onder 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 zich, zelfs wanneer gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om de in artikel 11, lid 4, van deze richtlijn opgenomen afwijking toe te passen, verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan langdurig ingezetenen derdelanders slechts in aanmerking komen voor een woonkostentoeslag op voorwaarde dat zij op een door die regeling bepaalde wijze aantonen dat zij beschikken over een basiskennis van de taal van die lidstaat, indien deze woonkostentoeslag een van de „belangrijkste prestaties” in de zin van laatstgenoemde bepaling vormt, hetgeen aan de verwijzende rechter staat om na te gaan.**

- 2) Een regeling van een lidstaat die zonder onderscheid van toepassing is op alle derdelanders en op grond waarvan langdurig ingezetene derdelanders slechts in aanmerking komen voor een woonkostentoeslag indien zij op een door die regeling bepaalde wijze aantonen dat zij beschikken over een basiskennis van de taal van die lidstaat, valt niet binnen de werkingssfeer van richtlijn 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.
- 3) Wanneer gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om de in artikel 11, lid 4, van richtlijn 2003/109 opgenomen afwijking toe te passen, is artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie niet van toepassing wanneer het gaat om een regeling van een lidstaat op grond waarvan langdurig ingezetene derdelanders slechts in aanmerking komen voor een woonkostentoeslag op voorwaarde dat zij op een door die regeling bepaalde wijze aantonen dat zij beschikken over een basiskennis van de taal van die lidstaat, indien deze woonkostentoeslag niet een van de „belangrijkste prestaties” in de zin van dat artikel 11, lid 4, vormt. Indien die woonkostentoeslag wel een van die „belangrijkste prestaties” vormt, verzet artikel 21 van het Handvest van de grondrechten, voor zover het iedere discriminatie op grond van etnische afstamming verbiedt, zich niet tegen een dergelijke regeling.

ondertekeningen

* Procestaal: Duits.