

V?c C-152/05

Komise Evropských spole?enství

v.

Spolková republika N?mecko

„Nespln?ní povinnosti státem – ?lánky 18 ES, 39 ES a 43 ES – Vnitrostátní právní p?edpisy – Podmínky p?iznání dotace na výstavbu nebo nabytí obytné nemovitosti pro ú?ely vlastního bydlení – Obytná nemovitost, která se musí nacházet na území doty?ného ?lenského státu“

Stanovisko generálního advokáta Y. Bota p?ednesené dne 28. ?ervna 2007

Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 17. ledna 2008

Shrnutí rozsudku

1. *Žaloba pro nespln?ní povinnosti – Postup p?ed zahájením soudního ?ízení – Výzva*
(?lánek 226 ES)

2. *Volný pohyb osob – Pracovníci – Svoboda usazování – Ob?anství Evropské unie*
(?lánky 18 ES, 39 ES a 43 ES)

1. Od?vodn?né stanovisko musí obsahovat souvislé a podrobné vylí?ení d?vod?, které vedly Komisi k p?esv?d?ení, že doty?ný ?lenský stát nesplnil n? kterou z povinností, které pro n?j vyplývají ze Smlouvy o ES. Naproti tomu nem?že výzva dopisem podléhat stejn? p?ísným požadavk?m na p?esnost, nebo? m?že spo?ívat pouze v prvním stru?ném shrnutí vytýkaných skute?ností. Komisi proto nic nebrání, aby v od?vodn?ném stanovisku up?esnila vytýkané skute?nosti, které již obecn?ji uplatnila ve výzv? dopisem.

(viz bod 10)

2. ?lenský stát nesplnil povinnosti, které pro n?j vyplývají z ?lánek? 18 ES, 39 ES a 43 ES, jestliže na základ? svých právních p?edpis? vylou?il obytné nemovitosti na území jiného ?lenského státu z nároku na dotaci na nemovitý majetek poskytovanou osobám s neomezenou da?ovou povinností k dani z p?íjmu.

Tyto právní p?edpisy mají toti? odrazující ú?inek na osoby s neomezenou da?ovou povinností k dani z p?íjmu v uvedeném ?lenském stát?, kterým p?ísluší právo na volný pohyb vyplývající z ?lánek? 18 ES, 39 ES a 43 ES a které cht?jí stav?t nebo nabýt obytnou nemovitost pro ú?ely vlastního bydlení v jiném ?lenském stát?. Takové omezení nem?že být od?vodn?no cílem podpory výstavby obytných nemovitostí na území uvedeného ?lenského státu, aby zde byla zaru?ena dostate?ná nabídka takových nemovitostí, nebo? p?ekračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení tohoto cíle.

(viz body 24, 27, 31, výrok 1)

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

17. ledna 2008(*)

„Nesplnění povinnosti státem – články 18 ES, 39 ES a 43 ES – Vnitrostátní právní předpisy – Podmínky přiznání dotace na výstavbu nebo nabytí obytné nemovitosti pro účely vlastního bydlení – Obytná nemovitost, která se musí nacházet na území dotyčného členského státu“

Ve věci C-152/05,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES, podaná dne 5. dubna 2005,

Komise Evropských společenství, zastoupená R. Lyalem a K. Grossem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Spolkové republice Německo, zastoupené M. Lummou a C. Schulze-Bahr, jako zmocněnci,

žalované,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, J. Makarczyk (zpravodaj), P. Kriš, J. C. Bonichot a C. Toader, soudci,

generální advokát: Y. Bot,

vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 28. června 2007,

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Spolková republika Německo tím, že v § 2 odst. 1 první větě zákona o poskytování dotací na nemovitý majetek (Eigenheimzulagengesetz), ve znění publikovaném v BGBl. 1997 I, s. 734, pozměněného a doplněného doprovodným rozpočtovým zákonem z roku 2004

(Haushaltsbegleitgesetz 2004, BGBl. 2003 I, s. 3076, dále jen „EigZulG“), vyloučila nemovitosti na území jiného členského státu z nároku na poskytnutí dotace na nemovitý majetek poskytované osobám s neomezenou daňovou povinností k dani z příjmu bez ohledu na to, zda tyto osoby mohou získat srovnatelnou dotaci v tomto jiném členském státě, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 18 ES, 39 ES a 43 ES.

Německá právní úprava

2 Podle § 1 zákona o dani z příjmu (Einkommensteuergesetz), ve znění publikovaném v BGBl. 2002 I, s. 4210 (dále jen „EStG“):

„(1) Fyzické osoby, které mají trvalé bydliště nebo obvyklý pobyt v Německu, mají neomezenou povinnost k dani z příjmu. [...]

(2) Neomezenou povinnost k dani z příjmu mají rovněž němeští státní příslušníci, kteří

1. nemají trvalé bydliště ani obvyklý pobyt v Německu a

2. jsou v pracovním poměru s tuzemskou právnickou osobou veřejného práva, a kteří v důsledku toho pobírají mzdu z tuzemského veřejného zdroje, jakož i členové jejich domácnosti s německou státní příslušností nebo kteří nepobírají žádné příjmy či pouze příjmy zdanitelné výlučně v Německu. Toto ustanovení se použije pouze na fyzické osoby, které mají ve státě svého bydliště nebo obvyklého pobytu povinnost k dani z příjmu v rozsahu odpovídajícím omezené povinnosti k dani.

(3) Na základě žádosti fyzických osob, které nemají bydliště ani obvyklý pobyt v Německu, se tyto osoby mohou stát osobami s neomezenou povinností k dani z příjmu, pokud mají příjmy ze zdroje v tuzemsku [...]. To platí pouze pod podmínkou, že jejich příjmy za kalendářní rok podléhají přinejmenším z 90 % německé dani z příjmu nebo pokud jejich příjmy nepodléhají německé dani nepřesahující částku 6 136 eur v kalendářním roce; tato částka může být snížena, pokud je to nezbytné a přiměřené podmínkám v členském státě pobytu. [...]

3 Ustanovení § 1 EigZulG stanoví, že osoby s neomezenou daňovou povinností k dani z příjmu ve smyslu EStG mají nárok na poskytnutí dotace na nemovitý majetek.

4 Podle § 2 odst. 1 první věty EigZulG se tato dotace poskytne v případě výstavby nebo nabytí obytné nemovitosti v domě v plném vlastnictví na německém území nebo obytné nemovitosti v plném vlastnictví nacházející se na německém území.

5 Podle § 4 tohoto zákona přísluší nárok na dotaci na nemovitý majetek pouze za kalendářní roky, během nichž příjemce využívá uvedenou obytnou nemovitost pro účely vlastního bydlení. Dotaci lze udělit i v případě bezplatného využívání obytné nemovitosti rodinným příslušníkem příjemce pro účely bydlení.

Postup před zahájením soudního řízení

6 Výzvou dopisem ze dne 4. dubna 2000 Komise informovala Spolkovou republiku Německo o svých pochybnostech týkajících se slučitelnosti § 2 odst. 1 první věty EigZulG s články 18 ES, 39 ES a 43 ES. Spolková republika Německo odpověděla na tuto výzvu dopisem ze dne 30. května 2000.

7 Dne 16. prosince 2003 zaslala Komise Spolkové republice Německo odvodněné stanovisko, ve kterém ji vyzvala k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby vyhověla tomuto stanovisku ve lhůtě dvou měsíců od jeho doručení. Vzhledem k tomu, že Komise nebyla

spokojena s odpovědí německých orgánů uvedenou v dopise ze dne 17. února 2004, rozhodla se podat projednávanou žalobu.

K žalobě

K přípustnosti

8 Spolková republika Německo tvrdí, že žaloba je zčásti nepřípustná, a to z důvodu, že Komise ve výzvě dopisem při použití pojmu „německý daňový poplatník“ označila pouze osoby s německou státní příslušností podléhající povinnosti k dani z příjmu. Komise tedy nemůže rozšířit předmět žaloby na pracovníky s jinou státní příslušností.

9 V tomto ohledu je třeba připomenout, že i když je pravda, že předmět žaloby podané na základě článku 226 ES je vymezen postupem před zahájením soudního řízení stanoveným tímto ustanovením, a že v důsledku toho musejí být výzva dopisem, odvodné stanovisko a žaloba založeny na stejných důvodech, nemůže nicméně tento požadavek vést až k vyžadování dokonalé shody formulace v těchto aktech, pokud předmět řízení nebyl rozšířen nebo změněn (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 18. července 2007, Komise v. Německo, C-490/04, Sb. rozh. s. I-6095, body 36 a 37).

10 Kromě toho musí odvodné stanovisko obsahovat souvislé a podrobné vylišení důvodů, které vedly Komisi k přesvědčení, že dotčený stát nesplnil některou z povinností, které pro něj vyplývají ze Smlouvy. Naproti tomu výzva nemůže podléhat stejným přísným požadavkům na přesnost, neboť může spočívat pouze v prvním stručném shrnutí vytýkaných skutečností. Nic proto Komisi nebrání, aby v odvodném stanovisku upesnila vytýkané skutečnosti, které již obecněji uplatnila ve výzvě dopisem (viz rozsudek ze dne 9. listopadu 1999, Komise v. Itálie, C-365/97, Recueil, s. I-7773, bod 26).

11 V projednávaném případě, v rozporu s tím, co tvrdí Spolková republika Německo, z výzvy nevyplývá, že Komise zamýšlela omezit předmět sporu na německé státní příslušníky.

12 V bodě 3 uvedené výzvy totiž Komise jednak odkazuje zejména na § 1 odst. 3 EStG, který stanoví, že fyzické osoby, které nemají bydliště ani obvyklý pobyt v Německu a které mají v tomto členském státě příjem, se mohou stát osobami povinnými k dani z příjmu bez ohledu na svou státní příslušnost. Kromě toho v bodě 5 této výzvy Komise upesňuje, že podle ní vyloučení osob vykonávajících přeshraniční pohyb z poskytnutí dotace na nemovitý majetek je na základě článků 18 ES, 39 ES a 43 ES neslučitelné se zásadou volného pohybu osob.

13 Jelikož předmět sporu nebyl změněn nebo rozšířen a výzva umožnila Spolkové republice Německo uvést skutečnosti nezbytné pro právu její obrany, je třeba zamítnout námitku nepřípustnosti vznesenou Spolkovou republikou Německo a prohlásit žalobu podanou Komisí za přípustnou.

K věci samé

14 Úvodem je třeba uvést, že Spolková republika Německo oznámila Soudnímu dvoru dopisem ze dne 4. ledna 2006, že dne 22. prosince 2005 přijala zákon, kterým byla dotace na nemovitý majetek zrušena (Gesetz zur Abschaffung der Eigenheimzulage, BGBl. 2005 I, s. 76).

15 V tomto ohledu postačí připomenout, že podle ustálené judikatury se existence nesplnění povinnosti posuzuje vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odvodném stanovisku, a že zejména, ke kterým došlo následně, nemohou být Soudním dvorem brány v úvahu (viz zejména rozsudky ze dne 19. června 2003, Komise v.

Francie, C?161/02, Recueil, s. I?6567, bod 6, a ze dne 18. ?ervence 2007, Komise v. ?ecko, C?26/07, Sb. rozh. s. I?106, bod 6). Jestliže je nesporné, že tento zákon o zrušení dotace na nemovitý majetek byl p?ijat po uplynutí uvedené lh?ty, není namíst? jej v rámci této žaloby zohlednit.

16 Z ustálené judikatury vyplývá, že i když p?ímé dan? spadají do pravomoci ?lenských stát?, musí tyto státy p?i výkonu této pravomoci dodržovat právo Spole?enství (viz rozsudky ze dne 13. prosince 2005, Marks & Spencer, C?446/03, Sb. rozh. s. I?10837, bod 29; ze dne 26. ?íjna 2006, Komise v. Portugalsko, C?345/05, Sb. rozh. s. I ?10633, bod 10, a ze dne 18. ledna 2007, Komise v. Švédsko, C?104/06, Sb. rozh. s. I?671, bod 12).

17 Je proto t?eba zkoumat, zda EigZulG a zejména § 2 odst. 1 první v?ta tohoto zákona p?edstavují p?ekážku volného pohybu osob a svobody usazování zakotvených v ?láncích 18 ES, 39 ES a 43 ES, jak tvrdí Komise.

18 ?lánek 18 ES, který obecn? stanoví právo volného pohybu a pobytu na území ?lenských stát? pro každého ob?ana Evropské unie, nachází zvláštní vyjád?ení v ?lánku 39 ES, pokud jde o volný pohyb pracovník?, a v ?lánku 43 ES, pokud jde o svobodu usazování (viz výše citované rozsudky Komise v. Portugalsko, bod 13; Komise v. Švédsko bod 15, a rozsudek ze dne 11. zá?í 2007, Komise v. N?mecko, C?318/05, Sb. rozh. s. I?6957, bod 35).

19 V d?sledku toho je t?eba jednak p?ezkoumat, zda ?lánky 39 ES a 43 ES brání takové vnitrostátní právní úprav?, jako je § 2 odst. 1 první v?ta EigZulG, která pod?izuje poskytnutí dotace na nemovitý majetek, na kterou mají podle § 1 tohoto zákona nárok osoby s neomezenou da?ovou povinností k dani z p?íjmu v N?mecku, podmínce, aby se obytné nemovitosti postavené nebo nabyté t?mito osobami pro ú?ely vlastního bydlení nacházely na n?meckém území.

20 V tomto ohledu je t?eba poznamenat, že každý státní p?íslušník ?lenského státu, nezávisle na svém míst? bydlišt? a své státní p?íslušnosti, který využil práva na volný pohyb pracovník? nebo svobody usazování a vykonával výd?le?nou ?innost v jiném ?lenském stát? než stát? svého bydlišt?, spadá do p?sobnosti ?lánku 39 ES nebo ?lánku 43 ES (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 21. února 2006, Ritter-Coulais, C?152/03, Sb. rozh. s. I?1711, bod 31; ze dne 7. zá?í 2006, N, C?470/04, Sb. rozh. s. I?7409, bod 28, a ze dne 18. ?ervence 2007, Hartmann, C?212/05, Sb. rozh. s. I?6303, bod 17).

21 Krom toho mají všechna ustanovení Smlouvy týkající se volného pohybu osob za cíl usnadn?ní výkonu výd?le?né ?innosti jakékoli povahy na celém území Evropského spole?enství pro státní p?íslušníky Spole?enství a brání opat?ením, která by mohla znevýhod?ovat tyto státní p?íslušníky, pokud cht?jí vykonávat hospodá?skou ?innost na území jiného ?lenského státu (viz rozsudky ze dne 15. zá?í 2005, Komise v. Dánsko, C?464/02, Sb. rozh. s. I?7929, bod 34; Komise v. Portugalsko, uvedený výše, bod 15; Komise v. Švédsko, uvedený výše, bod 17, a rozsudek ze dne 11. zá?í 2007, Komise v. N?mecko, bod 114).

22 Ustanovení, která zabra?ují státnímu p?íslušníkovi ?lenského státu opustit jeho zemi p?vodu za ú?elem výkonu jeho práva na volný pohyb nebo jej od toho odrazují, tedy p?edstavují p?ekážky této svobody, i když se uplat?ují nezávisle na státní p?íslušnosti dot?ených pracovník? (viz výše uvedené rozsudky Komise v. Dánsko, bod 35; Komise v. Portugalsko, bod 16; Komise v. Švédsko, bod 18, a rozsudek ze dne 11. zá?í 2007, Komise v. N?mecko, bod 115).

23 V projednávaném p?ípád? znevýhod?uje § 2 odst. 1 první v?ta EigZulG osoby s neomezenou da?ovou povinností k dani z p?íjmu v N?mecku, které postavily nebo nabyly obytnou nemovitost pro ú?ely vlastního bydlení nacházející se na území jiného ?lenského státu. Toto ustanovení neumož?uje t?mto osobám využívat dotace na nemovitý majetek, zatímco na ni mají

nárok osoby ve stejné situaci ohledně daně z příjmu, které se u příležitosti výstavby nebo nabytí obytné nemovitosti rozhodly zachovat si nebo zřídit své bydliště na německém území.

24 Za těchto podmínek, jak rovněž podotýká generální advokát v bodě 64 svého stanoviska, má uvedené ustanovení odrazující účinek na osoby s neomezenou daňovou povinností k dani z příjmu v Německu, kterým přísluší právo na volný pohyb vyplývající z článků 39 ES a 43 ES a které chtějí stavět nebo nabýt obytnou nemovitost pro účely vlastního bydlení v jiném členském státě.

25 Z toho vyplývá, že § 2 odst. 1 první věta EigZulG tím, že podmiňuje poskytnutí dotace na nemovitý majetek osobám s neomezenou daňovou povinností k dani z příjmu v Německu tím, aby se obytná nemovitost postavená nebo nabytá pro účely vlastního bydlení nacházela na německém území, může narušit volný pohyb pracovníků a svobodu usazování zaručené články 39 ES a 43 ES.

26 Z ustálené judikatury však vyplývá, že vnitrostátní opatření, která mohou bránit výkonu základních svobod zaručených Smlouvou nebo jejími méně atraktivním, mohou být nicméně přípustná za podmínky, že sledují cíl obecného zájmu, jsou zpravidla zaručit jeho uskutečnění a nepřekračují meze toho, co je k dosažení sledovaného cíle nezbytné (viz zejména výše uvedené rozsudky Komise v. Portugalsko, bod 24, a Komise v. Švédsko, bod 25).

27 V projednávaném případě Spolková republika Německo tvrdí, že podmínka stanovená v § 2 odst. 1 první věta EigZulG je odvodná cílem podpory výstavby obytných nemovitostí na jejím území, aby byla zaručena dostatečná nabídka takových nemovitostí. Tato podmínka však každopádně překračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení sledovaného cíle.

28 Cíle, kterým je uspokojení poptávky po obytných nemovitostech dotčených osob je totiž dosaženo ve stejném rozsahu, pokud se osoba s neomezenou daňovou povinností k dani z příjmu v Německu rozhodne zřídit své bydliště na území jiného členského státu, a nikoli na německém území (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Komise v. Portugalsko, bod 35).

29 Z výše uvedeného vyplývá, že § 2 odst. 1 první věta EigZulG představuje omezení, které zakazují články 39 ES a 43 ES, a že skutečnost vytýkaná Komisí, spočívající v nesplnění povinností, které vyplývají pro dotčený členský stát z těchto článků Smlouvy, je opodstatněná.

30 Co se zadruhé týče osob s neomezenou daňovou povinností k dani z příjmu v Německu, které nejsou hospodářsky činné, je třeba ze stejných důvodů dojít k témuž závěru, pokud jde o žalobní důvod opírající se o článek 18 ES.

31 V důsledku toho je třeba konstatovat, že Spolková republika Německo tím, že v § 2 odst. 1 první věta EigZulG vyloučila obytné nemovitosti na území jiného členského státu z nároku na dotaci na nemovitý majetek poskytovanou osobám s neomezenou daňovou povinností k dani z příjmu, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 18 ES, 39 ES a 43 ES.

K nákladům řízení

32 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastník řízení, který nemohl úspěch ve věci, uložit náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který mohl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení od Spolkové republiky Německo, která neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (druhý senát) rozhodl takto:

1) **Spolková republika Německo tím, že v § 2 odst. 1 první věta zákona o poskytování dotací na nemovitý majetek (Eigenheimzulagengesetz) publikovaného v roce 1997, ve znění doprovodného rozpočtového zákona z roku 2004 (Haushaltsbegleitgesetz 2004), vyloučila**

obytné nemovitosti na území jiného členského státu z nároku na dotaci na nemovitý majetek poskytovanou osobám s neomezenou daňovou povinností k dani z příjmu, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 18 ES, 39 ES a 43 ES.

2) Spolkové republice Německo se ukládá náhrada nákladů řízení.

Podpisy.

* Jednací jazyk: němčina.