ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

17. ledna 2008*

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,

* Jednací jazyk: němčina.

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, J. Makarczyk (zpravodaj), P. Kūris, 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 němečtí 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 nepodléhající německé dani nepřesahují 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 odůvodněné 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, odůvodněné 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 odůvodněné stanovisko obsahovat souvislé a podrobné vylíčení důvodů, které vedly Komisi k přesvědčení, že dotčený stát nesplnil některou z povinností, které pro něj vyplývají ze Smlouvy. Naproti tomu výzva nemůže podléhat stejně přísným požadavkům na přesnost, neboť může spočívat pouze v prvním stručném shrnutí vytýkaných skutečností. Nic proto Komisi nebrání, aby v odůvodněném stanovisku upřesnila 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 příjmy, se mohou stát osobami povinnými k dani z příjmu bez ohledu na svou státní příslušnost. Kromě toho v bodě 5 této výzvy

Komise upřesňuje, 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 přípravu 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 odůvodněném stanovisku, a že změny, 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. července 2007, Komise v. Řecko, C-26/07, Sb. rozh. s. I-106, bod 6). Jestliže je nesporné, že tento zákon o zrušení dotace na nemovitý majetek byl přijat po uplynutí uvedené lhůty, není namístě jej v rámci této žaloby zohlednit.

16 Z ustálené judikatury vyplývá, že i když přímé daně spadají do pravomoci členských států, musí tyto státy při výkonu této pravomoci dodržovat právo Společenství (viz rozsudky ze dne 13. prosince 2005, Marks & Spencer, C-446/03, Sb. rozh. s. I-10837, bod 29; ze dne 26. října 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 třeba zkoumat, zda EigZulG a zejména § 2 odst. 1 první věta tohoto zákona představují překážku volného pohybu osob a svobody usazování zakotvených v článcích 18 ES, 39 ES a 43 ES, jak tvrdí Komise.

18 Článek 18 ES, který obecně stanoví právo volného pohybu a pobytu na území členských států pro každého občana Evropské unie, nachází zvláštní vyjádření v článku 39 ES, pokud jde o volný pohyb pracovníků, a v článku 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. září 2007, Komise v. Německo, C-318/05, Sb. rozh. s. I-6957, bod 35).

19 V důsledku toho je třeba jednak přezkoumat, zda články 39 ES a 43 ES brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je § 2 odst. 1 první věta EigZulG, která podřizuje poskytnutí dotace na nemovitý majetek, na kterou mají podle § 1 tohoto zákona nárok osoby s neomezenou daňovou povinností k dani z příjmu v Německu, podmínce, aby se obytné nemovitosti postavené nebo nabyté těmito osobami pro účely vlastního bydlení nacházely na německém území.

20 V tomto ohledu je třeba poznamenat, že každý státní příslušník členského státu, nezávisle na svém místě bydliště a své státní příslušnosti, který využil práva na volný pohyb pracovníků nebo svobody usazování a vykonával výdělečnou činnost v jiném členském státě než státě svého bydliště, spadá do působnosti článku 39 ES nebo článku 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. září 2006, N, C-470/04, Sb. rozh. s. I-7409, bod 28, a ze dne 18. července 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 usnadnění výkonu výdělečné činnosti jakékoli povahy na celém území Evropského společenství pro státní příslušníky Společenství a brání opatřením, která by mohla znevýhodňovat tyto státní příslušníky, pokud chtějí vykonávat hospodářskou činnost na území jiného členského státu (viz rozsudky ze dne 15. září 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. září 2007, Komise v. Německo, bod 114).

22 Ustanovení, která zabraňují státnímu příslušníkovi členského státu opustit jeho zemi původu za účelem výkonu jeho práva na volný pohyb nebo jej od toho odrazují, tedy představují překážky této svobody, i když se uplatňují nezávisle na státní příslušnosti dotčených pracovníků (viz výše uvedené rozsudky Komise v. Dánsko, bod 35; Komise v. Portugalsko, bod 16; Komise v. Švédsko, bod 18, a rozsudek ze dne 11. září 2007, Komise v. Německo, bod 115).

23 V projednávaném případě znevýhodňuje § 2 odst. 1 první věta EigZulG osoby s neomezenou daňovou povinností k dani z příjmu v Německu, které postavily nebo nabyly obytnou nemovitost pro účely vlastního bydlení nacházející se na území jiného členského státu. Toto ustanovení neumožňuje těmto 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 jej činit méně atraktivním, mohou být nicméně přípustná za podmínky, že sledují cíl obecného zájmu, jsou způsobilá 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 větě EigZulG je odůvodněná 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 dotyčných 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 větě 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 účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl 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 větě 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.