A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2008. január 17. *

A C-152/05. sz. ügyben,

az EK 226. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt a Bírósághoz 2005. április 5-én,

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: R. Lyal és K. Gross, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

a **Németországi Szövetségi Köztársaság** (képviselik: M. Lumma és C. Schulze-Bahr, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

* Az eljárás nyelve: német.

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: C. W. A. Timmermans tanácselnök, J. Makarczyk (előadó), P. Kūris, J.-C. Bonichot és C. Toader bírák,

főtanácsnok: Y. Bot,
hivatalvezető: R. Grass,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

a főtanácsnok indítványának a 2007. június 28-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Keresetlevelében az Európai Közösségek Bizottsága azt kéri, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy mivel a 2004. évi költségvetés különböző kiegészítő intézkedéseiről szóló törvénnyel (Haushaltsbegleitgesetz 2004, BGBl. 2003 I, 3076. o., a továbbiakban: EigZulG) módosított, a saját lakás céljára szolgáló lakóingatlan után járó támogatásról szóló törvény (Eigenheimzulagengesetz) BGBl. 1997 I, 7342. oldalán kihirdetett változata 2 §-a első bekezdésének első mondatában a saját otthon után járó támogatás nyújtását a teljes körű jövedelemadó-kötelezettséggel rendelkező adóalanyok részére a más tagállamban fekvő ingatlanok tekintetében attól függetlenül

kizárja, hogy e másik tagállamban igényelhető-e hasonló támogatás, a Németországi Szövetségi Köztársaság megsértette az EK 18., az EK 39. és az EK 43. cikkből eredő kötelezettségeit.

A német szabályozás

2 A jövedelemadóról szóló törvény (Einkommensteuergesetz, a továbbiakban: EStG) BGBl. 2002 I, 4210. oldalán kihirdetett változatának 1. §-a szerint:

„(1) A Németországban állandó lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel rendelkező természetes személyek teljes körű jövedelemadó-kötelezettséggel rendelkeznek. […]

(2) Teljes körű jövedelemadó-kötelezettséggel rendelkeznek azok a német állampolgárok is, akik

1. Németországban sem állandó lakóhellyel, sem szokásos tartózkodási hellyel nem rendelkeznek, és

2. hazai közjogi jogi személlyel kötöttek munkaszerződést, és következésképpen belföldi állami alapból kapják munkabérüket, valamint a velük közös háztartásban elő német állampolgárok vagy a jövedelemmel nem rendelkezők, illetve a kizárólag Németországban adóköteles jövedelemmel rendelkezők. Ez kizárólag azon természetes személyekre alkalmazandó, akik az állandó lakóhelyük vagy

szokásos tartózkodási helyük szerinti országban kizárólag a korlátozott adókötelezettséggel rendelkezőkhöz hasonló mértékben jövedelemadó-kötelesek.

(3) A Németországban sem állandó lakóhellyel, sem szokásos tartózkodási hellyel nem rendelkező természetes személyek kérelmükre teljes körű adókötelezettség alá tartoznak, ha belföldi jövedelemmel rendelkeznek […]. E lehetőség csak akkor alkalmazható, ha a naptári évben szerzett jövedelmeik legalább 90%-ban a német jövedelemadó alá tartoznak, vagy ha a német jövedelemadó alá nem tartozó jövedelmeik mértéke az adott naptári évben nem haladja meg a 6 136 eurót; ezen összeget csökkenteni kell, ha ez a lakóhely szerinti államban fennálló viszonyok alapján szükséges és megfelelő. […]”

3 Az EigZulG 1. §-a előírja, hogy az EStG szerinti teljes körű jövedelemadó-kötelezettséggel rendelkező személyek jogosultak saját lakás céljára szolgáló lakóingatlan után járó támogatásra.

4 Az EigZulG 2. §-a első bekezdésének első mondata értelmében e támogatás Németország területén lévő saját tulajdonú házban található lakás, illetve Németország területén lévő saját tulajdonú lakás építése vagy megszerzése után jár.

5 E törvény 4. §-a szerint a saját lakás céljára szolgáló lakóingatlan után járó támogatás kizárólag azon naptári években jár, amelyekben a jogosult a saját lakhatása céljából használja a szóban forgó lakást. A jogosult családja valamely tagjának ingyenes ott lakása szintén jogosít a szóban forgó támogatásra.

A pert megelőző eljárás

6 2000. április 4-i felszólító levelében a Bizottság tájékoztatta a Németországi Szövetségi Köztársaságot az EigZulG 2. §-a első bekezdése első mondatának az EK 18., az EK 39. és az EK 43. cikkel való összeegyeztethetőségével kapcsolatos kételyeiről. A Németországi Szövetségi Köztársaság 2000. május 30-i levelében válaszolt e felszólító levélre.

7 2003. december 16-án a Bizottság indokolással ellátott véleményt intézett a Németországi Szövetségi Köztársasághoz, amelyben felszólította, hogy a kézhezvételtől számított két hónapon belül hozza meg a véleményben foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket. Mivel a Bizottság a német hatóságok – szóban forgó indokolással ellátott véleményre – 2004. február 17-i levélben adott válaszát nem találta kielégítőnek, benyújtotta a jelen keresetet.

A keresetről

Az elfogadhatóságról

8 A Németországi Szövetségi Köztársaság úgy érvel, hogy a kereset részben elfogadhatatlan, mivel felszólító levelében a Bizottság a „német adóalany" kifejezés használatával kizárólag a német állampolgársággal rendelkező jövedelemadó-alanyokra utalt. Így a Bizottság a kereset tárgyát nem terjeszthette volna ki a más állampolgársággal rendelkező munkavállalókra.

9 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy még ha igaz is, hogy az EK 226. cikk alapján benyújtott kereset tárgyát behatárolja az e rendelkezésben előírt pert megelőző eljárás, aminek következtében a felszólító levelet, az indokolással ellátott véleményt és a keresetet ugyanazokra a kifogásokra kell alapítani, e követelmény azonban nem terjedhet odáig, hogy az említett iratokat minden esetben teljesen egybehangzóan kelljen megfogalmazni, amennyiben a jogvita tárgyát nem terjesztették ki vagy nem változtatták meg (lásd ebben az értelemben a C-490/04. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2007. július 18-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-6095. o.] 36. és 37. pontját.).

10 Emellett az indokolással ellátott véleménynek tartalmaznia kell azon okok összefüggő és részletes bemutatását, amelyek miatt a Bizottság arra az álláspontra jutott, hogy az érdekelt tagállam megsértette az EK-Szerződésből eredő valamely kötelezettségét. A felszólító levéltől azonban nem várható ilyen szigorú pontosság, mivel az szükségképpen csak a kifogások első tömör összefoglalását tartalmazhatja. Semmi sem akadályozza meg tehát abban a Bizottságot, hogy az indokolással ellátott véleményben részletesebben kifejtse azon kifogásokat, amelyeket a felszólító levélben általánosabb módon már érvényesített (lásd a C-365/97. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 1999. november 9-én hozott ítélet [EBHT 1999., I-7773. o.] 26. pontját).

11 A jelen esetben a Németországi Szövetségi Köztársaság állításával ellentétben nem tűnik ki a felszólító levélből, hogy a Bizottság a jogvita tárgyát a német állampolgárokra kívánta korlátozni.

12 Egyrészt ugyanis a Bizottság a szóban forgó levél 3. pontjában hivatkozik többek között az EStG 1. §-ának (3) bekezdésére, amely a jövedelemadó-kötelezettség tekintetében a Németországban sem állandó lakóhellyel, sem szokásos tartózkodási hellyel nem rendelkező azon természetes személyeket érinti, akik e tagállamban – állampolgárságuktól függetlenül – jövedelemmel rendelkeznek. Másrészt e levél 5. pontjában

a Bizottság pontosítja, hogy álláspontja szerint a határ menti ingázók saját lakás céljára szolgáló lakóingatlan után járó támogatásból való kizárása az EK 18., az EK 39 és az EK 43. cikk alkalmazásában összeegyeztethetetlen a személyek szabad mozgásának elvével.

13 Mivel a jogvita tárgyát nem változtatták meg, illetve terjesztették ki, és a felszólító levélből kitűntek a Németországi Szövetségi Köztársaság védelmének előkészítéséhez szükséges tények, az utóbbi által felhozott elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani, és így a Bizottság által benyújtott keresetet elfogadhatónak kell nyilvánítani.

Az ügy érdeméről

14 Előzetesen meg kell jegyezni, hogy 2006. január 4-i levelében a Németországi Szövetségi Köztársaság a saját lakás céljára szolgáló lakóingatlan után járó támogatás megszüntetéséről szóló törvény (Gesetz zur Abschaffung der Eigenheimzulage, BGBl. 2005 I, 76. o.) 2005. december 22-i elfogadásáról tájékoztatta a Bíróságot.

15 E tekintetben elegendő arra emlékeztetni, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a kötelezettségszegés megtörténtét a tagállamnak az indokolással ellátott véleményben foglalt határidő lejártakor fennálló helyzete alapján kell megítélni, és hogy a későbbi változásokat a Bíróság nem veheti figyelembe (lásd különösen a C-161/02. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2003. június 19-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-6567. o.] 6. pontját és a C-26/07. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 2007. július 18-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-106. o.] 6. pontját). Mivel nem vitatott, hogy a saját lakás céljára szolgáló lakóingatlan után járó támogatás megszüntetéséről szóló törvényt a szóban forgó határidő lejártát követően fogadták el, azt a jelen kereset elbírálása során figyelmen kívül kell hagyni.

16 A állandó ítélkezési gyakorlat szerint a közvetlen adók ugyan a tagállamok hatáskörébe tartoznak, az utóbbiak azonban e hatáskörüket a közösségi jog tiszteletben tartásával kötelesek gyakorolni (lásd a C-446/03. sz., Marks & Spencer ügyben 2005. december 13-án hozott ítélet [EBHT 2005., I-10837. o.] 29. pontját, a C-345/05. sz., Bizottság kontra Portugália ügyben 2006. október 26-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-10633. o.] 10. pontját és a C-104/06. sz., Bizottság kontra Svédország ügyben 2007. január 18-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-671. o.] 12. pontját).

17 Ezért meg kell vizsgálni, hogy az EigZulG, és különösen e törvény 2. §-a első bekezdésének első mondata, a személyek mozgásának és letelepedésének az EK 18., az EK 39. és az EK 43. cikkben biztosított szabadsága korlátozását jelenti-e, amint azt a Bizottság állítja.

18 Az EK 18. cikk, amely általános jelleggel rögzíti az Európai Unió valamennyi állampolgárának a tagállamok területén való szabad mozgásához és tartózkodásához való jogát, különös kifejeződést kap az EK 39. cikkben a munkavállalók szabad mozgása tekintetében, az EK 43. cikkben pedig a letelepedés szabadsága tekintetében (lásd a fent hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 13. pontját, a fent hivatkozott Bizottság kontra Svédország ügyben hozott ítélet 15. pontját és a C-318/05. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2007. szeptember 11-én hozott ítélet [EBHT 2007., I-6957. o.] 35. pontját).

19 Következésképpen elsősorban azt kell megvizsgálni, hogy ellentétes-e az EK 39. cikkel és az EK 43. cikkel az olyan nemzeti szabályozás, mint amilyen az EigZulG 2. §-a első bekezdésének első mondatában található, amely a saját otthon után járó támogatást – amelyre e törvény 1. §-ának értelmében a Németországban teljes körű jövedelemadó-kötelezettséggel rendelkező személyek tarthatnak igényt – attól teszi függővé, az e személyek által saját lakhatás céljára épített vagy megszerzett lakóingatlan német területen legyen.

20 Ebben a tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy egy tagállam valamennyi állampolgára, aki a munkavállalók szabad mozgásra és letelepedésre vonatkozó jogát gyakorolja és a lakóhelyétől eltérő tagállamban folytat kereső tevékenységet – lakóhelyétől vagy állampolgárságától függetlenül – az EK 39. cikk vagy az EK 43. cikk hatálya alá tartozik (lásd ebben az értelemben a C-152/03. sz., Ritter-Coulais ügyben 2006. február 21-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-1711. o.] 31. pontját, a C-470/04. sz. N-ügyben 2006. szeptember 6-án hozott ítélet [EBHT I-7409. o.] 28. pontját és a C-212/05. sz. Hartmann-ügyben 2007. július 18-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-6303. o.] 17. pontját).

21 Továbbá a Szerződés személyek szabad mozgására vonatkozó rendelkezései összességének célja, hogy a közösségi tagállamok állampolgárai számára megkönnyítsék bármilyen szakmai tevékenység gyakorlását az Európai Közösség egész területén, és azokkal ellentétes minden olyan intézkedés, amely az állampolgárokat hátrányosan érinthetné, amikor egy másik tagállam területén kívánnak gazdasági tevékenységet végezni (lásd a C-464/02. sz., Bizottság kontra Dánia ügyben 2005. szeptember 15-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-7929. o.] 34. pontját, a fent hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 15. pontját, a fent hivatkozott Bizottság kontra Svédország ügyben hozott ítélet 17. pontját és a fent hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben 2007. szeptember 11-én hozott ítélet 114. pontját).

22 Az olyan rendelkezések, amelyek akadályozzák vagy visszatartják valamely tagállam állampolgárait attól, hogy a szabad mozgáshoz való jogukat gyakorolva elhagyják származási országukat, e szabadság korlátozásának minősülnek, még abban az esetben is, ha az érintett munkavállalók állampolgárságától függetlenül alkalmazandóak (lásd a fent hivatkozott Bizottság kontra Dánia ügyben hozott ítélet 35. pontját, a fent hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 16. pontját, a fent hivatkozott Bizottság kontra Svédország ügyben hozott ítélet 18. pontját és a fent hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben 2007. szeptember 11-én hozott ítélet 115. pontját).

23 A jelen esetben az EigZulG 2. §-a első bekezdésének első mondata hátrányosan érinti a más tagállam területén saját lakás céljára szolgáló lakóingatlant építő vagy megszerző, Németországban teljes körű jövedelemadó-kötelezettséggel rendelkező személyeket. E rendelkezés nem teszi lehetővé, hogy e személyek saját lakás céljára szolgáló lakóingatlan után járó támogatásban részesüljenek, míg azok a személyek,

akik a jövedelemadó tekintetében ugyanebben a helyzetben vannak, és akik valamely lakás építésekor vagy megszerzésekor úgy határoznak, hogy német területen tartják fenn vagy alakítják ki állandó lakóhelyüket, igényt tarthatnak e támogatásra.

24 E körülmények között, amint azt a főtanácsnok indítványa 64. pontjában kiemelte, a szóban forgó rendelkezés visszatartó erővel rendelkezik a Németországban teljes körű jövedelemadó-kötelezettséggel rendelkező személyek tekintetében, akiket az EK 39. és az EK 43. cikk értelmében megillet a szabad mozgáshoz való jog, és akik valamely másik tagállamban kívánnak saját lakás céljára szolgáló lakóingatlant építeni vagy megszerezni.

25 Következésképpen, mivel kizárólag a Németországban teljes körű jövedelemadó-kötelezettséggel rendelkező személyek tarthatnak igényt saját lakás céljára szolgáló lakóingatlan után járó támogatásra – feltéve, hogy a saját lakhatás céljából épített vagy megszerzett lakás német területen található –, az EigZulG 2. §-a első bekezdésének első mondata alkalmas az EK 39. és az EK 43. cikkben rögzített, a munkavállalók szabad mozgásának és a letelepedés szabadságának a korlátozására.

26 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából azonban az következik, hogy azon tagállami intézkedések, amelyek alkalmasak arra, hogy akadályozzák vagy kevésbé vonzóvá tegyék a Szerződés által biztosított alapvető szabadságok gyakorlását, mégis elfogadhatók azzal a feltétellel, hogy közérdekű célt szolgálnak, hogy alkalmasak e célok megvalósításának biztosítására, és hogy nem lépik túl az elérni kívánt cél megvalósításához szükséges mértéket (lásd többek között a fent hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítéletet 24. pontját és a fent hivatkozott Bizottság kontra Svédország ügyben hozott ítéletet 25. pontját).

27 A jelen esetben a Németországi Szövetségi Köztársaság úgy érvel, hogy az EigZulG 2. §-a első bekezdésének első mondatában előírt feltételt a területén történő, a

megfelelő lakáskínálat biztosításához szükséges lakásépítés ösztönzésére irányuló cél igazolja. A kérdéses feltétel azonban mindenesetre túlmegy az elérni kívánt cél megvalósításához szükséges mértéken.

28 Ugyanis a lakáskereslet kielégítésére irányuló cél akkor is elérhető, ha a Németországban teljes körű jövedelemadó-kötelezettséggel rendelkező személy úgy dönt, hogy lakóhelyét a német terület helyett más tagállamban kívánja kialakítani (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 35 pontját).

29 A fentiekből következik, hogy az EigZulG 2. §-a első bekezdésének első mondata az EK 39. és az EK 43. cikkben tiltott korlátozásnak minősül, és megalapozott a Bizottságnak a Szerződés e cikkeire alapított kifogása, amely szerint az érintett tagállam megszegte a kötelezettségeit.

30 Ami másodsorban a Németországban teljes körű jövedelemadó-kötelezettséggel rendelkező, gazdaságilag inaktív személyeket illeti, azonos okokból ugyanez a következtetés adódik az EK 18. cikkre vonatkozó kifogás tekintetében.

31 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság, mivel az EigZulG 2. §-a első bekezdésének első mondata a saját lakás céljára szolgáló lakóingatlan után járó támogatás nyújtását a teljes körű jövedelemadó-kötelezettséggel rendelkező adóalanyok részére a más tagállamban fekvő lakóingatlanok tekintetében kizárja, megsértette az EK 18., az EK 39. és az EK 43. cikkből eredő kötelezettségeit.

A költségekről

32 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Németországi Szövetségi Köztársaságot, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

1) A Németországi Szövetségi Köztársaság, mivel a 2004. évi költségvetés különböző kiegészítő intézkedéseiről szóló törvénnyel (Haushaltsbegleitgesetz 2004) módosított, a saját lakás céljára szolgáló lakóingatlan után járó támogatásról szóló törvény (Eigenheimzulagengesetz) 1997-ben kihirdetett változata 2. §-a első bekezdésének első mondatában a saját lakás céljára szolgáló lakóingatlan után járó támogatás nyújtását a teljes körű jövedelemadókötelezettséggel rendelkező adóalanyok részére a más tagállamban fekvő lakóingatlanok tekintetében kizárja, megsértette az EK 18., az EK 39. és az EK 43. cikkből eredő kötelezettségeit.

2) A Bíróság a Németországi Szövetségi Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére.

Aláírások