ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

zo 17. januára 2008 *

Vo veci C-152/05,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES, podaná 5. apríla 2005,

Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: R. Lyal a K. Gross, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Spolkovej republike Nemecko, v zastúpení: M. Lumma a C. Schulze-Bahr, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

* Jazyk konania: nemčina.

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory C. W. A. Timmermans, sudcovia J. Makarczyk (spravodajca), P. Kūris, J.-C. Bonichot a C. Toader,

generálny advokát: Y. Bot,
tajomník: R. Grass,

so zreteľom na písomnú časť konania,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 28. júna 2007,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Komisia Európskych spoločenstiev svojou žalobou žiada, aby Súdny dvor určil, že Spolková republika Nemecko si tým, že vylúčila v § 2 ods. 1 prvej vete zákona o podpore bývania (Eigenheimzulagengesetz) v znení uverejnenom v BGBl. 1997 I, s. 734, zmeneného a doplneného dodatkom k zákonu o rozpočte na rok 2004 (Haushaltsbegleitgesetz 2004, BGBl. 2003 I, s. 3076, ďalej len „EigZulG“), nehnuteľnosti určené na bývanie nachádzajúce sa v inom členskom štáte z podpory bývania

priznávanej daňovníkom s neobmedzenou daňovou povinnosťou z dane z príjmu bez ohľadu na to, či títo daňovníci môžu získať porovnateľnú podporu v tomto inom členskom štáte, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 18 ES, 39 ES a 43 ES.

Nemecká právna úprava

2 V zmysle § 1 zákona o dani z príjmu (Einkommensteuergesetz) v znení uverejnenom v BGBl. 2002 I, s. 4210 (ďalej len „EStG“):

„1. Fyzické osoby, ktoré majú svoj trvalý pobyt alebo obvyklé bydlisko v Nemecku, majú neobmedzenú daňovú povinnosť z dane z príjmu. …

2. Neobmedzenú daňovú povinnosť z dane z príjmu majú taktiež nemeckí štátni príslušníci, ktorí:

(1) nemajú trvalý pobyt ani obvyklé bydlisko na území Nemecka a

(2) majú pracovnú zmluvu s právnickou osobou štátneho verejného práva a ktorí v dôsledku toho poberajú mzdu pochádzajúcu zo štátnej verejnej pokladnice, ako aj osoby s nemeckým štátnym občianstvom patriace do ich domácnosti alebo nepoberajúci príjem alebo len príjem zdaniteľný výlučne v Nemecku. Uvedené sa uplatní len na fyzické osoby, ktoré v štáte, kde majú svoj trvalý pobyt alebo

obvyklé bydlisko, majú daňovú povinnosť z dane z príjmu v miere zodpovedajúcej obmedzenej daňovej povinnosti.

3. Fyzické osoby, ktoré nemajú trvalý pobyt a ani obvyklé bydlisko v Nemecku, sa môžu na základe žiadosti stať daňovníkmi s neobmedzenou daňovou povinnosťou z dane z príjmu, ak poberajú vnútroštátne príjmy… To je možné iba vtedy, ak najmenej 90 % ich príjmov počas kalendárneho roka podlieha nemeckej daňovej povinnosti z dane z príjmu alebo ak ich príjmy, ktoré nepodliehajú nemeckej daňovej povinnosti, neprekročia sumu 6 136 eur za kalendárny rok; táto suma musí byť znížená, pokiaľ je to nevyhnutné a primerané podľa podmienok v členskom štáte pobytu. …“

3 § 1 EigZulG stanovuje, že daňovníci s neobmedzenou daňovou povinnosťou z dane z príjmu v zmysle EStG majú nárok na podporu bývania.

4 Podľa § 2 ods. 1 prvej vety EigZulG sa táto podpora poskytne v prípade výstavby alebo nadobudnutia obytného priestoru v dome do úplného vlastníctva nachádzajúcom sa na nemeckom území alebo nehnuteľnosti určenej na bývanie do úplného vlastníctva na nemeckom území.

5 Podľa § 4 tohto zákona sa podpora bývania poskytne iba za kalendárne roky, počas ktorých príjemca používa uvedený obytný priestor pre vlastnú potrebu. Bezplatné obývanie nehnuteľnosti členom rodiny príjemcu tiež umožňuje poskytnutie tejto podpory.

Konanie pred podaním žaloby

6 Komisia výzvou zo 4. apríla 2000 informovala Spolkovú republiku Nemecko o svojich pochybnostiach týkajúcich sa zlučiteľnosti § 2 ods. 1 prvej vety EigZulG s článkami 18 ES, 39 ES a 43 ES. Spolková republika Nemecko odpovedala na túto výzvu listom z 30. mája 2000.

7 Komisia zaslala Spolkovej republike Nemecko 16. decembra 2003 odôvodnené stanovisko, ktorým ju vyzvala, aby prijala potrebné opatrenia na dosiahnutie súladu s týmto stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia. Keďže odpoveď nemeckých orgánov vo forme listu zo 17. februára 2004 Komisiu neuspokojila, rozhodla sa podať predmetnú žalobu.

O žalobe

O prípustnosti

8 Spolková republika Nemecko tvrdí, že žaloba je sčasti neprípustná, a to z dôvodu, že Komisia vo výzve pojmom „nemecký daňovník“ označovala iba osoby nemeckej štátnej príslušnosti podliehajúce daňovej povinnosti z dane z príjmu. Komisia teda nemôže rozšíriť predmet žaloby na situáciu pracovníkov, ktorí majú inú štátnu príslušnosť.

9 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že hoci je pravdou, že predmet žaloby podanej podľa článku 226 ES je vymedzený konaním pred podaním žaloby uvedeným v tomto ustanovení, a teda výzva, odôvodnené stanovisko a žaloba musia byť založené na rovnakých výhradách, táto požiadavka však nemôže spočívať za každých okolností v úplnej zhode nimi obsahovaných formulácií, pokiaľ predmet sporu nebol rozšírený alebo zmenený (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. júla 2007, Komisia/Nemecko, C-490/04, Zb. s. I-6095, body 36 a 37).

10 Okrem toho musí odôvodnené stanovisko obsahovať koherentný a podrobný výklad dôvodov, ktoré Komisiu viedli k presvedčeniu, že si dotknutý členský štát nesplnil niektorú z povinností, ktoré mu vyplývajú zo Zmluvy o ES. Naopak, výzva nemôže podliehať takým prísnym požiadavkám presnosti, keďže táto výzva nemôže nutne spočívať v inom ako v prvom stručnom zhrnutí výhrad. Preto Komisii nič nebráni, aby v odôvodnenom stanovisku upresnila výhrady, ktoré predtým uviedla všeobecnejšie vo výzve (pozri rozsudok z 9. novembra 1999, Komisia/Taliansko, C-365/97, Zb. s. I-7773, bod 26).

11 V prejednávanej veci v rozpore s tým, čo tvrdí Spolková republika Nemecko, z výzvy nevyplýva, že Komisia zamýšľala vymedziť predmet sporu na situáciu nemeckých štátnych príslušníkov.

12 Na jednej strane totiž v bode 3 uvedenej výzvy Komisia odkazuje najmä na § 1 ods. 3 EStG, ktorý stanovuje, že fyzické osoby, ktoré nemajú trvalý pobyt a ani obvyklé bydlisko v Nemecku a ktoré majú v tomto členskom štáte príjmy, sa môžu stať

daňovníkmi z dane z príjmu bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť. Na druhej strane v bode 5 tejto výzvy Komisia upresňuje, že podľa nej vylúčenie osôb, ktoré vykonávajú cezhraničný pohyb, z poskytnutia podpory bývania je na základe článkov 18 ES, 39 ES a 43 ES nezlučiteľné so zásadou voľného pohybu osôb.

13 Keďže predmet sporu nebol zmenený alebo rozšírený a výzva umožnila Spolkovej republike Nemecko identifikovať skutočnosti potrebné na prípravu jej obrany, je potrebné zamietnuť námietku neprípustnosti, ktorú vzniesla Spolková republika Nemecko, a vyhlásiť žalobu podanú Komisiou za prípustnú.

O veci samej

14 Na úvod je potrebné uviesť, že listom zo 4. januára 2006 Spolková republika Nemecko informovala Súdny dvor, že 22. decembra 2005 prijala zákon, ktorým bola podpora bývania zrušená (Gesetz zur Abschaffung der Eigenheimzulage, BGBl. 2005 I, s. 76).

15 V tejto súvislosti stačí pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry sa má existencia nesplnenia povinnosti hodnotiť vo vzťahu k situácii konkrétneho členského štátu ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku a že Súdny dvor nemôže brať do úvahy neskoršie zmeny (pozri najmä rozsudky z 19. júna 2003, Komisia/Francúzsko, C-161/02, Zb. s. I-6567, bod 6, a z 18. júla 2007, Komisia/Grécko, C-26/07, neuverejnený v Zbierke, bod 6). Keďže je nesporné, že tento zákon o zrušení podpory bývania bol prijatý po uplynutí uvedenej lehoty, nie je potrebné ho v rámci tejto žaloby zohľadniť.

16 Z ustálenej judikatúry vyplýva, že priame dane síce patria do právomoci členských štátov, tieto štáty však musia túto právomoc vykonávať v súlade s právom Spoločenstva (pozri rozsudky z 13. decembra 2005, Marks & Spencer, C-446/03, Zb. s. I-10837, bod 29; z 26. októbra 2006, Komisia/Portugalsko, C-345/05, Zb. s. I-10633, bod 10, a z 18. januára 2007, Komisia/Švédsko, C-104/06, Zb. s. I-671, bod 12).

17 Je preto potrebné preskúmať, či, ako to tvrdí Komisia, EigZulG a najmä § 2 ods. 1 prvá veta tohto zákona predstavuje prekážku voľného pohybu osôb a slobody usadiť sa zavedenú v článkoch 18 ES, 39 ES a 43 ES.

18 Článok 18 ES, ktorý všeobecne formuluje právo každého občana Európskej únie voľne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov, nachádza, pokiaľ ide o voľný pohyb pracovníkov, osobitné vyjadrenie v článku 39 ES, a pokiaľ ide o slobodu usadiť sa, v článku 43 ES (pozri rozsudky Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 13; Komisia/Švédsko, už citovaný, bod 15, a rozsudok z 11. septembra 2007, Komisia/Nemecko, C-318/05, Zb. s. I-6957, bod 35).

19 Následne je opodstatnené po prvé preskúmať, či článkom 39 ES a 43 ES odporuje vnútroštátna právna úprava, akou je § 2 ods. 1 prvá veta EigZulG, ktorá podriaďuje poskytovanie podpory bývania, na ktorú majú podľa § 1 tohto zákona daňovníci s neobmedzenou daňovou povinnosťou z dane z príjmu v Nemecku nárok, podmienke, aby sa týmito daňovníkmi postavené alebo nadobudnuté nehnuteľnosti určené na bývanie pre vlastnú potrebu nachádzali na nemeckom území.

20 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že každý štátny príslušník členského štátu, ktorý bez ohľadu na miesto svojho pobytu a svoju štátnu príslušnosť využil právo voľného pohybu pracovníkov alebo slobodu usadiť sa a vykonával zárobkovú činnosť v inom členskom štáte ako štáte jeho pobytu, patrí podľa prípadu do pôsobnosti článku 39 ES alebo článku 43 ES (pozri v tomto zmysle rozsudky z 21. februára 2006, Ritter-Coulais, C-152/03, Zb. s. I-1711, bod 31; zo 7. septembra 2006, N, C-470/04, Zb. s. I-7409, bod 28, a z 18. júla 2007, Hartmann, C-212/05, Zb. s. I-6303, bod 17).

21 Okrem toho cieľom ustanovení Zmluvy upravujúcich voľný pohyb osôb je uľahčiť štátnym príslušníkom Spoločenstva vykonávanie zárobkovej činnosti akejkoľvek povahy na celom území Európskeho spoločenstva, pričom tieto ustanovenia bránia prijatiu opatrení, ktoré by mohli znevýhodňovať týchto štátnych príslušníkov, ak by chceli vykonávať hospodársku činnosť na území iného členského štátu (pozri rozsudky z 15. septembra 2005, Komisia/Dánsko, C-464/02, Zb. s. I-7929, bod 34; Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 15; Komisia/Švédsko, už citovaný, bod 17, a z 11. septembra 2007, Komisia/Nemecko, už citovaný, bod 114).

22 Ustanovenia, ktoré štátnemu príslušníkovi členského štátu bránia alebo ho odrádzajú opustiť štát pôvodu, a tak využiť svoje právo voľného pohybu, predstavujú obmedzenia tejto slobody aj vtedy, ak sa uplatňujú nezávisle od štátnej príslušnosti dotknutých pracovníkov (pozri rozsudky Komisia/Dánsko, už citovaný, bod 35; Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 16; Komisia/Švédsko, už citovaný, bod 18, a z 11. septembra 2007, Komisia/Nemecko, už citovaný, bod 115).

23 V prejednávanej veci § 2 ods. 1 prvá veta EigZulG znevýhodňuje daňovníkov s neobmedzenou daňovou povinnosťou z dane z príjmu v Nemecku, ktorí postavili alebo nadobudli nehnuteľnosti určené na bývanie pre vlastnú potrebu na území iného členského štátu. Toto ustanovenie neumožňuje týmto daňovníkom získať nárok na podporu bývania, zatiaľ čo na túto podporu majú nárok daňovníci s rovnakou

neobmedzenou daňovou povinnosťou z dane z príjmu, ktorí sa pri príležitosti výstavby alebo nadobudnutia nehnuteľnosti určenej na bývanie rozhodli nechať si alebo založiť si svoje bydlisko na nemeckom území.

24 Za týchto podmienok, ako to vyplýva aj z bodu 64 návrhov, ktoré predložil generálny advokát, uvedené ustanovenie má pre daňovníkov s neobmedzenou daňovou povinnosťou z dane z príjmu v Nemecku, ktorí majú právo na voľný pohyb vyplývajúce z článkov 39 ES a 43 ES a ktorí chcú postaviť alebo nadobudnúť nehnuteľnosť určenú na bývanie pre vlastnú potrebu v inom členskom štáte, odradzujúci účinok.

25 Z toho vyplýva, že § 2 ods. 1 prvá veta EigZulG tým, že podmieňuje poskytnutie podpory bývania daňovníkom s neobmedzenou daňovou povinnosťou z dane z príjmu v Nemecku tomu, aby sa postavená alebo nadobudnutá nehnuteľnosť určená na bývanie pre vlastnú potrebu nachádzala na nemeckom území, porušuje voľný pohyb pracovníkov a slobodu usadiť sa, ktoré sú zaručené článkami 39 ES a 43 ES.

26 Z ustálenej judikatúry však vyplýva, že vnútroštátne opatrenia spôsobilé brániť výkonu základných slobôd zaručených Zmluvou alebo robiť tento výkon menej atraktívnym, môžu byť napriek tomu prípustné pod podmienkou, že sledujú cieľ všeobecného záujmu, sú vhodné na zabezpečenie jeho dosiahnutia a nejdú nad rámec toho, čo je na dosiahnutie sledovaného cieľa nevyhnutné (pozri najmä rozsudky Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 24, a Komisia/Švédsko, už citovaný, bod 25).

27 V prejednávanej veci Spolková republika Nemecko tvrdí, že podmienka stanovená v § 2 ods. 1 prvej vete EigZulG je odôvodnená cieľom pozostávajúcim z podnecovania

výstavby nehnuteľností určených na bývanie na jej území, aby sa zaručila dostatočná ponuka takýchto nehnuteľností. V každom prípade však táto podmienka ide nad rámec toho, čo je na dosiahnutie sledovaného cieľa nevyhnutné.

28 Cieľ, ktorým je uspokojiť dopyt po nehnuteľnostiach určených na bývanie, je totiž dosiahnutý aj v prípade, ak sa daňovník s neobmedzenou daňovou povinnosťou z dane z príjmu v Nemecku rozhodne založiť si svoje bydlisko na území iného členského štátu ako na nemeckom území (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 35).

29 Z vyššie uvedeného vyplýva, že § 2 ods. 1 prvá veta EigZulG predstavuje obmedzenie zakázané článkami 39 ES a 43 ES a že žalobný dôvod Komisie založený na nesplnení povinností vyplývajúcich dotknutému členskému štátu z týchto článkov Zmluvy je dôvodný.

30 Po druhé, pokiaľ ide o daňovníkov s neobmedzenou daňovou povinnosťou z dane z príjmu v Nemecku, ktorí nie sú hospodársky činní, tento záver je z rovnakých dôvodov potrebné uplatniť v súvislosti so žalobným dôvodom založeným na článku 18 ES.

31 Následne je potrebné konštatovať, že Spolková republika Nemecko si tým, že v § 2 ods. 1 prvej vete EigZulG vylúčila nehnuteľnosti určené na bývanie nachádzajúce sa v inom členskom štáte z podpory bývania priznávanej daňovníkom s neobmedzenou daňovou povinnosťou z dane z príjmu, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 18 ES, 39 ES a 43 ES.

O trovách

32 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazať Spolkovú republiku Nemecko na náhradu trov konania a Spolková republika Nemecko nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol a vyhlásil:

1. **Spolková republika Nemecko si tým, že v § 2 ods. 1 prvej vete zákona o podpore bývania (Eigenheimzulagengesetz) v znení uverejnenom v roku 1997, zmeneného a doplneného dodatkom k zákonu o rozpočte na rok 2004 (Haushaltsbegleitgesetz 2004), vylúčila nehnuteľnosti určené na bývanie nachádzajúce sa v inom členskom štáte z podpory bývania priznávanej daňovníkom s neobmedzenou daňovou povinnosťou z dane z príjmu, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 18 ES, 39 ES a 43 ES.**

2. **Spolková republika Nemecko je povinná nahradiť trovy konania.**

Podpisy