HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

17 ianuarie 2008 *

În cauza C-152/05,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 226 CE, introdusă la 5 aprilie 2005,

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de domnii R. Lyal și K. Gross, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Republicii Federale Germania, reprezentată de domnul M. Lumma și de doamna C. Schulze-Bahr, în calitate de agenți,

pârâtă,

* Limba de procedură: germana.

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul C. W. A. Timmermans, președinte de cameră, domnii J. Makarczyk (raportor), P. Kūris, J.-C. Bonichot și doamna C. Toader, judecători,

avocat general: domnul Y. Bot,
grefier: domnul R. Grass,

având în vedere procedura scrisă,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 28 iunie 2007,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererea introductivă, Comisia Comunităților Europene solicită Curții să constate că, prin faptul că, la articolul 2 alineatul (1) prima teză din Legea privind subvențiile pentru proprietate imobiliară (Eigenheimzulagengesetz), în versiunea publicată în BGBl. 1997 I, p. 734, astfel cum a fost modificată prin Legea de însoțire a bugetului din 2004 (Haushaltsbegleitgesetz 2004, BGBl. 2003 I, p. 3076, denumită în continuare „EigZulG"), exclude bunurile imobiliare situate într-un alt stat membru de la beneficiul subvenției pentru proprietate imobiliară acordate persoanelor supuse în totalitate impozitului pe venit, indiferent dacă acestea din urmă sunt sau nu sunt în

măsură să obțină o subvenție comparabilă în acest alt stat membru, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 18 CE, 39 CE și 43 CE.

Reglementarea germană

2 Conform articolului 1 din Legea privind impozitul pe venit (Einkommensteuergesetz), în versiunea publicată în BGBl. 2002 I, p. 4210 (denumită în continuare „EStG"):

„(1) Persoanele fizice cu domiciliul sau cu reședința obișnuită în Germania sunt supuse în totalitate impozitului pe venit. […]

(2) De asemenea, sunt supuși în totalitate impozitului pe venit resortisanții germani care:

1. nu au nici domiciliul, nici reședința obișnuită în Germania și

2. au un contract de muncă ce îi leagă de o persoană juridică de drept public națională și primesc, în consecință, un salariu provenit de la o casă publică națională, precum și persoanele care aparțin familiei acestora, care au cetățenia germană sau care nu realizează venituri sau realizează numai venituri impozabile

exclusiv în Germania. Aceasta se aplică numai persoanelor fizice care, în țara în care își au domiciliul sau reședința obișnuită, sunt supuse impozitului pe venit numai într-o măsură echivalentă unei impozitări parțiale.

(3) La solicitarea acestora, persoanele fizice care nu au nici domiciliul, nici reședința obișnuită în Germania pot de asemenea să fie supuse în totalitate impozitului pe venit în măsura în care realizează venituri naționale […]. Această opțiune nu se aplică decât dacă veniturile acestora în cursul anului calendaristic sunt supuse în proporție de cel puțin 90 % impozitului pe venit german sau dacă veniturile acestora care nu sunt supuse impozitării germane nu depășesc 6 136 de euro pe an calendaristic; această sumă trebuie revizuită prin reducere în măsura în care se dovedește necesar și adecvat având în vedere situația din statul de reședință. […]”

3 Articolul 1 din EigZulG prevede că persoanele supuse în totalitate impozitului pe venit în sensul EStG au dreptul la o subvenție pentru proprietate imobiliară.

4 În temeiul articolului 2 alineatul (1) prima teză din EigZulG, această subvenție se acordă în cazul construirii sau achiziționării unei locuințe într-o casă în deplină proprietate situată pe teritoriul german sau a unei locuințe în deplină proprietate situate pe teritoriul german.

5 Potrivit articolului 4 din această lege, dreptul la subvenția pentru proprietate imobiliară există numai pentru anii calendaristici în cursul cărora beneficiarul utilizează locuința respectivă ca locuință proprie. Ocuparea cu titlul gratuit a locuinței de către un membru al familiei beneficiarului permite de asemenea acordarea subvenției respective.

Procedura precontencioasă

6 Prin scrisoarea de punere în întârziere din 4 aprilie 2000, Comisia a informat Republica Federală Germania cu privire la îndoielile sale referitoare la compatibilitatea articolului 2 alineatul (1) prima teză din EigZulG cu articolele 18 CE, 39 CE și 43 CE. Republica Federală Germania a răspuns acestei scrisori de punere în întârziere prin scrisoarea din 30 mai 2000.

7 La 16 decembrie 2003, Comisia a adresat Republicii Federale Germania un aviz motivat prin care o invita să ia măsurile necesare pentru a se conforma acestui aviz în termen de două luni de la primire. Întrucât nu a considerat satisfăcător răspunsul autorităților germane la acest aviz, formulat prin scrisoarea din 17 februarie 2004, Comisia a decis să introducă prezenta acțiune.

Cu privire la acțiune

Cu privire la admisibilitate

8 Republica Federală Germania arată că acțiunea este în parte inadmisibilă pentru motivul că, în scrisoarea de punere în întârziere, Comisia nu a vizat, prin utilizarea termenilor „contribuabil german", decât persoanele cu cetățenie germană supuse impozitului pe venit. Prin urmare, Comisia nu ar fi putut extinde obiectul acțiunii la situația lucrătorilor care au o altă cetățenie.

9 În această privință, trebuie amintit că, deși este adevărat că obiectul acțiunii introduse în temeiul articolului 226 CE este delimitat de procedura precontencioasă prevăzută în această dispoziție și că, pe cale de consecință, scrisoarea de punere în întârziere, avizul motivat și acțiunea trebuie să fie întemeiate pe obiecții identice, aceasta nu înseamnă totuși că trebuie să existe, în orice situație, o asemănare perfectă în modul de formulare a acestora atunci când obiectul litigiului nu a fost extins sau modificat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 iulie 2007, Comisia/Germania, C-490/04, Rep., p. I-6095, punctele 36 și 37).

10 În plus, avizul motivat trebuie să cuprindă o expunere coerentă și detaliată a motivelor care au determinat Comisia să ajungă la convingerea că statul membru interesat nu și-a îndeplinit una dintre obligațiile care îi revin în temeiul Tratatului CE. Pe de altă parte, scrisoarea de punere în întârziere nu poate fi supusă unor cerințe de precizie atât de stricte, întrucât aceasta nu poate reprezenta în mod necesar decât un prim rezumat succint al obiecțiilor. Drept urmare, nu există niciun obstacol pentru Comisie să detalieze, în avizul motivat, obiecțiile pe care le-a invocat deja în mod mai general în scrisoarea de punere în întârziere (a se vedea Hotărârea din 9 noiembrie 1999, Comisia/Italia, C-365/97, Rec., p. I-7773, punctul 26).

11 În speță, contrar susținerilor Republicii Federale Germania, din scrisoarea de punere în întârziere nu reiese că ar fi existat intenția Comisiei de a limita obiectul litigiului la situația resortisanților germani.

12 Într-adevăr, pe de o parte, la punctul 3 din scrisoarea menționată, Comisia se referă, printre altele, la articolul 1 alineatul (3) din EStG, care menționează, în vederea supunerii la impozitul pe venit, persoanele fizice care nu au nici domiciliul, nici reședința obișnuită în Germania și care realizează venituri în acest stat membru, indiferent de cetățenia acestora. Pe de altă parte, la punctul 5 din această scrisoare,

Comisia precizează că, în opinia sa, excluderea persoanelor care practică mobilitatea transfrontalieră de la beneficiul subvențiilor pentru proprietate imobiliară este, conform articolelor 18 CE, 39 CE și 43 CE, incompatibilă cu principiul liberei circulații a persoanelor.

13 Întrucât obiectul litigiului nu a fost nici modificat, nici extins, iar scrisoarea de punere în întârziere a permis să îi fie indicate Republicii Federale Germania elementele necesare pentru a-și pregăti apărarea, se impune să se respingă excepția de inadmisibilitate ridicată de aceasta din urmă și să se declare admisibilă acțiunea introdusă de Comisie.

Cu privire la fond

14 Cu titlu introductiv, trebuie să se arate că, prin scrisoarea din 4 ianuarie 2006, Republica Federală Germania a informat Curtea cu privire la adoptarea, la 22 decembrie 2005, a Legii de eliminare a subvențiilor pentru proprietate imobiliară (Gesetz zur Abschaffung der Eigenheimzulage, BGBl. 2005 I, p. 76).

15 În această privință, este suficient să se amintească faptul că, potrivit unei jurisprudențe constante, existența unei neîndepliniri a obligațiilor trebuie apreciată în funcție de situația din statul membru astfel cum aceasta se prezenta la momentul expirării termenului stabilit în avizul motivat, schimbările intervenite ulterior neputând fi luate în considerare de către Curte (a se vedea în special Hotărârea din 19 iunie 2003, Comisia/Franța, C-161/02, Rec., p. I-6567, punctul 6, și Hotărârea din 18 iulie 2007, Comisia/Grecia, C-26/07, Rep., 2007, p. I-106*, punctul 6). Având în vedere că nu se contestă că această lege de eliminare a subvențiilor pentru proprietate imobiliară a intervenit ulterior expirării termenului menționat, aceasta nu trebuie luată în considerare în cadrul prezentei acțiuni.

16 Rezultă dintr-o jurisprudență constantă că, deși fiscalitatea directă este de competența statelor membre, acestea din urmă trebuie totuși să o exercite cu respectarea dreptului comunitar (a se vedea Hotărârea din 13 decembrie 2005, Marks & Spencer, C-446/03, Rec., p. I-10837, punctul 29, Hotărârea din 26 octombrie 2006, Comisia/Portugalia, C-345/05, Rec., p. I-10633, punctul 10, și Hotărârea din 18 ianuarie 2007, Comisia/Suedia, C-104/06, Rep., p. I-671, punctul 12).

17 Drept urmare, trebuie să se analizeze dacă, astfel cum susține Comisia, EigZulG și în special articolul 2 alineatul (1) prima teză din această lege reprezintă o restricție la libertatea de circulație și la libertatea de stabilire a persoanelor, consacrate la articolele 18 CE, 39 CE și 43 CE.

18 Articolul 18 CE, care enunță în general dreptul oricărui cetățean al Uniunii Europene la liberă circulație și la ședere pe teritoriul statelor membre, își găsește în mod special aplicarea în articolul 39 CE, în ceea ce privește libera circulație a lucrătorilor, și în articolul 43 CE, în ceea ce privește libertatea de stabilire (a se vedea Hotărârea Comisia/Portugalia, citată anterior, punctul 13, Hotărârea Comisia/Suedia, citată anterior, punctul 15, și Hotărârea din 11 septembrie 2007, Comisia/Germania, C-318/05, Rep., p. I-6957, punctul 35).

19 În consecință, este necesar să se analizeze în primul rând dacă articolele 39 CE și 43 CE se opun unei reglementări naționale precum articolul 2 alineatul (1) prima teză din EigZulG, care subordonează acordarea subvenției pentru proprietate imobiliară la care au dreptul, în temeiul articolului 1 din această lege, persoanele supuse în totalitate impozitului pe venit în Germania condiției ca locuințele construite sau achiziționate de aceste persoane, în scopul utilizării ca locuință proprie, să fie situate pe teritoriul german.

20 În această privință, trebuie amintit faptul că orice resortisant al unui stat membru, indiferent de locul său de reședință și de cetățenia sa, care s-a folosit de dreptul la libera circulație a lucrătorilor sau de libertatea de stabilire și care a exercitat o activitate profesională într-un alt stat membru decât statul de reședință se încadrează, după caz, în domeniul de aplicare al articolului 39 CE sau al articolului 43 CE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 februarie 2006, Ritter-Coulais, C-152/03, Rec., p. I-1711, punctul 31, Hotărârea din 7 septembrie 2006, N, C-470/04, Rec., p. I-7409, punctul 28, și Hotărârea din 18 iulie 2007, Hartmann, C-212/05, Rep., p. I-6303, punctul 17).

21 În plus, ansamblul dispozițiilor tratatului referitoare la libera circulație a persoanelor urmărește facilitarea exercitării de activități profesionale de orice natură de către resortisanții comunitari pe întreg teritoriul Comunității Europene și se opune măsurilor care i-ar putea defavoriza atunci când doresc să exercite o activitate economică pe teritoriul unui alt stat membru (a se vedea Hotărârea din 15 septembrie 2005, Comisia/Danemarca, C-464/02, Rec., p. I-7929, punctul 34, Hotărârea Comisia/Portugalia, citată anterior, punctul 15, Hotărârea Comisia/Suedia, citată anterior, punctul 17, și Hotărârea din 11 septembrie 2007, Comisia/Germania, citată anterior, punctul 114).

22 Dispozițiile care împiedică sau descurajează un resortisant al unui stat membru să părăsească statul său de origine pentru a-și exercita dreptul la liberă circulație reprezintă obstacole în calea acestei libertăți, chiar dacă se aplică indiferent de naționalitatea acestor lucrători (a se vedea Hotărârile citate anterior Comisia/Danemarca, punctul 35, Comisia/Portugalia, punctul 16, Comisia/Suedia, punctul 18, și Hotărârea din 11 septembrie 2007, Comisia/Germania, citată anterior, punctul 115).

23 În speță, articolul 2 alineatul (1) prima teză din EigZulG dezavantajează persoanele supuse în totalitate impozitului pe venit în Germania care construiesc sau achiziționează, în scopul utilizării ca locuință proprie, o locuință situată pe teritoriul unui alt stat membru. Această dispoziție nu permite acestor persoane să beneficieze

de subvenția pentru proprietate imobiliară, deși au dreptul la această subvenție persoanele care se află în aceeași situație în ceea ce privește impozitul pe venit și care, cu ocazia construirii sau achiziționării unei locuințe, decid să își mențină sau să își stabilească domiciliul pe teritoriul german.

24 În aceste condiții, după cum arată avocatul general la punctul 64 din concluzii, dispoziția menționată are un efect descurajator în privința persoanelor supuse în totalitate impozitului pe venit în Germania, care sunt titulare ale dreptului la libera circulație ce decurge din articolele 39 CE și 43 CE și care doresc să construiască sau să achiziționeze o locuință, în scopul utilizării ca locuință proprie, într-un alt stat membru.

25 Rezultă astfel că, prin faptul că rezervă beneficiul subvenției pentru proprietate imobiliară în favoarea persoanelor supuse în totalitate impozitului pe venit în Germania, cu condiția ca locuința construită sau achiziționată în scopul utilizării ca locuință proprie să fie situată pe teritoriul german, articolul 2 alineatul (1) prima teză din EigZulG poate reprezenta un obstacol în calea liberei circulații a lucrătorilor și a libertății de stabilire, astfel cum sunt garantate prin articolele 39 CE și 43 CE.

26 Cu toate acestea, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că măsurile naționale susceptibile să îngreuneze sau să facă mai puțin atractivă exercitarea libertăților fundamentale garantate de tratat pot fi totuși admise, cu condiția ca ele să urmărească un obiectiv de interes general, să fie în măsură să asigure realizarea acestuia și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit (a se vedea în special Hotărârile citate anterior Comisia/Portugalia, punctul 24, și Comisia/Suedia, punctul 25).

27 În speță, Republica Federală Germania arată că condiția impusă la articolul 2 alineatul (1) prima teză din EigZulG este justificată prin obiectivul ce constă în încurajarea

construirii de locuințe pe teritoriul propriu pentru a garanta o ofertă imobiliară suficientă. Or, în orice caz, această condiție depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit.

28 Într-adevăr, obiectivul ce urmărește satisfacerea cererii de locuințe este de asemenea atins dacă persoana supusă în totalitate impozitului pe venit în Germania alege să își stabilească domiciliul pe teritoriul unui alt stat membru, și nu pe teritoriul german (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Portugalia, citată anterior, punctul 35).

29 Rezultă din cele de mai sus că articolul 2 alineatul (1) prima teză din EigZulG reprezintă o restricție interzisă de articolele 39 CE și 43 CE și că motivul Comisiei întemeiat pe neîndeplinirea obligațiilor care îi revin statului membru respectiv în temeiul acestor articole din tratat este întemeiat.

30 Pe de altă parte, în privința persoanelor supuse în totalitate impozitului pe venit în Germania și inactive din punct de vedere economic, în temeiul acelorași argumente, se impune aceeași concluzie și în ceea ce privește motivul referitor la articolul 18 CE.

31 Prin urmare, trebuie să se constate că, prin faptul că, la articolul 2 alineatul (1) prima teză din EigZulG, exclude locuințele situate într-un alt stat membru de la beneficiul subvenției pentru proprietate imobiliară acordate persoanelor supuse în totalitate impozitului pe venit, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 18 CE, 39 CE și 43 CE.

Cu privire la cheltuielile de judecată

32 Potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Republicii Federale Germania la plata cheltuielilor de judecată, iar Republica Federală Germania a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a doua) declară și hotărăște:

1) **Prin faptul că, la articolul 2 alineatul (1) prima teză din Legea privind subvențiile pentru proprietate imobiliară (Eigenheimzulagengesetz), în versiunea publicată în 1997, astfel cum a fost modificată prin Legea de însoțire a bugetului din 2004 (Haushaltsbegleitgesetz 2004), exclude locuințele situate într-un alt stat membru de la beneficiul subvenției pentru proprietate imobiliară acordate persoanelor supuse în totalitate impozitului pe venit, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 18 CE, 39 CE și 43 CE.**

2) **Obligă Republica Federală Germania la plata cheltuielilor de judecată.**

Semnături