

Cauza C-152/05

Comisia Comunităților Europene

împotriva

Republicii Federale Germania

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru — Articolele 18 CE, 39 CE și 43 CE — Legislație națională — Condiții de acordare a unei subvenții pentru construirea sau achiziționarea unei locuințe în scopul utilizării ca locuință proprie — Locuință care trebuie să se situeze pe teritoriul statului membru în cauză”

Sumarul hotărârii

1. *Acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor — Procedură precontencioasă — Punere în întârziere*

(art. 226 CE)

2. *Libera circulație a persoanelor — Lucrători — Libertatea de stabilire — Cetățenia Uniunii Europene*

(art. 18 CE, 39 CE și 43 CE)

1. 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 punctul 10)

2. Nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 18 CE, 39 CE și 43 CE un stat membru care exclude, în temeiul legislației sale, locuințele situate într-un alt stat membru de la beneficiul subvenției pentru proprietate imobiliară acordate persoanelor supuse în totalitate impozitului pe venit.

Într-adevăr, această legislație are un efect descurajator în privința persoanelor supuse în totalitate impozitului pe venit în statul membru respectiv care sunt titulari ai dreptului la libera circulație ce decurge din articolele 18 CE, 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. O astfel de restricție nu poate fi justificată prin obiectivul de a încuraja construirea de locuințe pe teritoriul statului membru respectiv pentru a garanta o ofertă imobiliară suficientă, în măsura în care depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestui obiectiv.

(a se vedea punctele 24, 27 și 31 și dispozitiv 1)

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

17 ianuarie 2008(*)

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Articolele 18 CE, 39 CE și 43 CE – Legislație națională – Condiții de acordare a unei subvenții pentru construirea sau achiziționarea unei locuințe în scopul utilizării ca locuință proprie – Locuință care trebuie să se situeze pe teritoriul statului membru în cauză”

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,

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul C. W. A. Timmermans, președinte de cameră, domnii J. Makarczyk (raportor), P. Kriš, 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

imobiliar? (Eigenheimzulagengesetz), în versiunea publicată în BGBl. 1997 I, p. 734, astfel cum a fost modificat 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 național 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 imposabile 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 impozitari 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 impozitarii 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 obiecte 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 obiectivelor. Drept urmare, nu există niciun obstacol pentru Comisie să detalieze, în avizul motivat, obiectivele 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 practic mobilizează transfrontalier 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

Federal? Germania a informat Curtea cu privire la adoptarea, la 22 decembrie 2005, a Legii de eliminare a subven?iilor pentru proprietate imobiliar? (Gesetz zur Abschaffung der Eigenheimzulage, BGBl. 2005 I, p. 76).

15 În aceast? privin??, este suficient s? se aminteasc? faptul c?, potrivit unei jurispruden?e constante, existen?a unei neîndepliniri a obliga?iilor trebuie apreciat? în func?ie de situa?ia din statul membru astfel cum aceasta se prezenta la momentul expir?rii termenului stabilit în avizul motivat, schimb?rile intervenite ulterior neputând fi luate în considerare de c?tre Curte (a se vedea în special Hot?rârea din 19 iunie 2003, Comisia/Fran?a, C?161/02, Rec., p. I?6567, punctul 6, ?i Hot?rârea din 18 iulie 2007, Comisia/Grecia, C?26/07, Rep., 2007, p. I?106*, punctul 6). Având în vedere c? nu se contest? c? aceast? lege de eliminare a subven?iilor pentru proprietate imobiliar? a intervenit ulterior expir?rii termenului men?ionat, aceasta nu trebuie luat? în considerare în cadrul prezentei ac?iuni.

16 Rezult? dintr?o jurispruden?? constant? c?, de?i fiscalitatea direct? este de competen?a statelor membre, acestea din urm? trebuie totu?i s? o exercite cu respectarea dreptului comunitar (a se vedea Hot?rârea din 13 decembrie 2005, Marks & Spencer, C?446/03, Rec., p. I?10837, punctul 29, Hot?rârea din 26 octombrie 2006, Comisia/Portugalia, C?345/05, Rec., p. I?10633, punctul 10, ?i Hot?rârea din 18 ianuarie 2007, Comisia/Suedia, C?104/06, Rep., p. I?671, punctul 12).

17 Drept urmare, trebuie s? se analizeze dac?, astfel cum sus?ine Comisia, EigZulG ?i în special articolul 2 alineatul (1) prima teză din aceast? lege reprezint? o restric?ie la libertatea de circula?ie ?i la libertatea de stabilire a persoanelor, consacrate la articolele 18 CE, 39 CE ?i 43 CE.

18 Articolul 18 CE, care enun?? în general dreptul oric?rui cet??ean al Uniunii Europene la liber? circula?ie ?i la ?edere pe teritoriul statelor membre, î?i g?se?te în mod special aplicarea în articolul 39 CE, în ceea ce prive?te libera circula?ie a lucr?torilor, ?i în articolul 43 CE, în ceea ce prive?te libertatea de stabilire (a se vedea Hot?rârea Comisia/Portugalia, citat? anterior, punctul 13, Hot?rârea Comisia/Suedia, citat? anterior, punctul 15, ?i Hot?rârea din 11 septembrie 2007, Comisia/Germania, C?318/05, Rep., p. I?6957, punctul 35).

19 În consecin??, este necesar s? se analizeze în primul rând dac? articolele 39 CE ?i 43 CE se opun unei reglement?ri na?ionale precum articolul 2 alineatul (1) prima teză din EigZulG, care subordoneaz? acordarea subven?iei pentru proprietate imobiliar? la care au dreptul, în temeiul articolului 1 din aceast? lege, persoanele supuse în totalitate impozitului pe venit în Germania condi?iei ca locuin?ele construite sau achizi?ionate de aceste persoane, în scopul utiliz?rii ca locuin?? proprie, s? fie situate pe teritoriul german.

20 În aceast? privin??, trebuie amintit faptul c? orice resortisant al unui stat membru, indiferent de locul s?u de re?edin?? ?i de cet??enia sa, care s?a folosit de dreptul la libera circula?ie a lucr?torilor sau de libertatea de stabilire ?i care a exercitat o activitate profesional? într?un alt stat membru decât statul de re?edin?? se încadreaz?, dup? caz, în domeniul de aplicare al articolului 39 CE sau al articolului 43 CE (a se vedea în acest sens Hot?rârea din 21 februarie 2006, Ritter-Coulais, C?152/03, Rec., p. I?1711, punctul 31, Hot?rârea din 7 septembrie 2006, N, C?470/04, Rec., p. I?7409, punctul 28, ?i Hot?rârea din 18 iulie 2007, Hartmann, C?212/05, Rep., p. I?6303, punctul 17).

21 În plus, ansamblul dispozi?iilor tratatului referitoare la libera circula?ie a persoanelor urm?re?te facilitarea exercit?rii de activit??i profesionale de orice natur? de c?tre resortisan?ii comunitari pe întreg teritoriul Comunit??ii Europene ?i se opune m?surilor care i?ar putea defavoriza atunci când doresc s? exercite o activitate economic? 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, citat anterior, punctul 15, Hotărârea Comisia/Suedia, citat anterior, punctul 17, și Hotărârea din 11 septembrie 2007, Comisia/Germania, citat 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, citat 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 titularii 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 Rezultatul 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, rezultatul 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, citat anterior, punctul 35).

29 Rezultatul 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 alt? parte, în privin?a persoanelor supuse în totalitate impozitului pe venit în Germania ?i inactive din punct de vedere economic, în temeiul acelor?i argumente, se impune aceea?i concluzie ?i în ceea ce prive?te motivul referitor la articolul 18 CE.

31 Prin urmare, trebuie s? se constate c?, prin faptul c?, la articolul 2 alineatul (1) prima teză din EigZulG, exclude locuin?ele situate într?un alt stat membru de la beneficiul subven?iei pentru proprietate imobiliar? acordate persoanelor supuse în totalitate impozitului pe venit, Republica Federal? Germania nu ?i?a îndeplinit obliga?iile care îi revin în temeiul articolelor 18 CE, 39 CE ?i 43 CE.

Cu privire la cheltuielile de judecat?

32 Potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedur?, partea care cade în preten?ii este obligat?, la cerere, la plata cheltuielilor de judecat?. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Republicii Federale Germania la plata cheltuielilor de judecat?, iar Republica Federal? Germania a c?zut în preten?ii, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecat?.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a doua) declar? ?i hot?r??te:

1) **Prin faptul c?, la articolul 2 alineatul (1) prima teză din Legea privind subven?iile pentru proprietate imobiliar? (Eigenheimzulagengesetz), în versiunea publicat? în 1997, astfel cum a fost modificat? prin Legea de înso?ire a bugetului din 2004 (Haushaltsbegleitgesetz 2004), exclude locuin?ele situate într?un alt stat membru de la beneficiul subven?iei pentru proprietate imobiliar? acordate persoanelor supuse în totalitate impozitului pe venit, Republica Federal? Germania nu ?i?a îndeplinit obliga?iile care îi revin în temeiul articolelor 18 CE, 39 CE ?i 43 CE.**

2) **Oblig? Republica Federal? Germania la plata cheltuielilor de judecat?.**

Semn?turi

* Limba de procedur?: germana.