

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)

της 20ής Ιανουαρίου 2011 *

Στην υπόθεση C-155/09,

με αντικείμενο προσφυγή του άρθρου 226 ΕΚ λόγω παραβάσεως, η οποία ασκήθηκε στις 4 Μαΐου 2009,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους R. Lya1 και Δ. Τριανταφύλλου, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Ελληνικής Δημοκρατίας, εκπροσωπούμενης από τους Π. Μυλωνόπουλο και Β. Καρρά, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ελληνική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους Α. Tizzano, πρόεδρο τμήματος, J.-J. Kasel, E. Levits, M. Safjan και Μ. Berger (εισηγήτρια), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: J. Mazák
γραμματέας: R. Szereș, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 20ής Μαΐου 2010,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι:
 - χορηγώντας απαλλαγή από τον φόρο μεταβιβάσεως ακινήτων (στο εξής: φόρος) αποκλειστικά και μόνο στα πρόσωπα που κατοικούν μονίμως στην Ελλάδα, αλλά όχι και στα πρόσωπα που δεν κατοικούν εκεί και έχουν την πρόθεση να εγκατασταθούν μελλοντικώς στη χώρα, και,

- χορηγώντας απαλλαγή, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, από τον ίδιο φόρο αποκλειστικά και μόνο σε Έλληνες υπηκόους κατά την αγορά πρώτης κατοικίας στην Ελλάδα, εισάγοντας κατά τον τρόπο αυτόν ρητή διάκριση εις βάρος των κατοίκων αλλοδαπής οι οποίοι δεν είναι Έλληνες υπήκοοι,

η Ελληνική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει των άρθρων 18 ΕΚ, 39 ΕΚ και 43 ΕΚ, υπό το πρίσμα του άρθρου 12 ΕΚ, καθώς και δυνάμει των άρθρων 4, 28 και 31 της συμφωνίας για τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, της 2ας Μαΐου 1992 (ΕΕ 1994, L 1, σ. 3, στο εξής: Συμφωνία ΕΟΧ), καθόσον το εν λόγω κράτος μέλος παρεμποδίζει την άσκηση θεμελιωδών ελευθεριών που απορρέουν από τις διατάξεις αυτές.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

- 2 Το άρθρο 12, πρώτο εδάφιο, ΕΚ ορίζει ότι:

«Εντός του πεδίου εφαρμογής της παρούσας Συνθήκης και με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεών της, απαγορεύεται κάθε διάκριση λόγω ιθαγενείας.»

3 Το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ ορίζει ότι:

«Κάθε πολίτης της Ένωσης έχει το δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, υπό την επιφύλαξη των περιορισμών και με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στην παρούσα Συνθήκη και στις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της.»

4 Το άρθρο 39, παράγραφοι 1 έως 3, ΕΚ ορίζει τα εξής:

«1. Εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της Κοινότητας.

2. Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων συνεπάγεται την κατάργηση κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγενείας μεταξύ των εργαζομένων των κρατών μελών, όσον αφορά την απασχόληση, την αμοιβή και τους άλλους όρους εργασίας.

3. Με την επιφύλαξη των περιορισμών που δικαιολογούνται για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας, η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων περιλαμβάνει το δικαίωμά τους:

α) να αποδέχονται κάθε πραγματική προσφορά εργασίας·

β) να διακινούνται ελεύθερα για το σκοπό αυτό εντός της επικρατείας των κρατών μελών·

- γ) να διαμένουν σε ένα από τα κράτη μέλη με το σκοπό να ασκούν εκεί ορισμένη εργασία σύμφωνα με τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που διέπουν την απασχόληση των εργαζομένων υπηκόων αυτού του κράτους μέλους·
- δ) να παραμένουν στην επικράτεια ενός κράτους μέλους και μετά την άσκηση σ' αυτό ορισμένης εργασίας, κατά τους όρους που θα αποτελέσουν αντικείμενο κανονισμών εφαρμογής που θα εκδώσει η Επιτροπή.»

5 Κατά το άρθρο 43 ΕΚ:

«Στο πλαίσιο των κατωτέρω διατάξεων, οι περιορισμοί της ελευθερίας εγκαταστάσεως των υπηκόων ενός κράτους μέλους στην επικράτεια ενός άλλου κράτους μέλους απαγορεύονται. Η απαγόρευση αυτή εκτείνεται επίσης στους περιορισμούς για την ίδρυση πρακτορείων, υποκαταστημάτων ή θυγατρικών εταιρειών από τους υπηκόους ενός κράτους μέλους που είναι εγκατεστημένοι στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους.

Η ελευθερία εγκαταστάσεως περιλαμβάνει την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων, καθώς και τη σύσταση και τη διαχείριση επιχειρήσεων, και ιδίως εταιρειών κατά την έννοια του άρθρου 48, παράγραφος 2, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ορίζονται από τη νομοθεσία της χώρας εγκαταστάσεως για τους δικούς της υπηκόους, με την επιφύλαξη των διατάξεων του κεφαλαίου της παρούσας Συνθήκης που αναφέρονται στην κυκλοφορία κεφαλαίων.»

6 Οι αναφερόμενες στις σκέψεις 2 έως 5 διατάξεις, πλην του άρθρου 18 ΕΚ, είναι ανάλογες με τις προβλεπόμενες στα άρθρα 4, 28 και 31 της Συμφωνίας ΕΟΧ.

Η εθνική νομοθεσία

- 7 Το άρθρο 1, παράγραφος 1, του νόμου 1078/1980 ορίζει ότι:

«Συμβάσεις αγοράς εξ ολοκλήρου και κατά πλήρη κυριότητα ακινήτου από έγγαμο απαλλάσσονται από το φόρο μεταβίβασης, εφόσον ο αγοραστής ή ο σύζυγος ή οποιοδήποτε από τα ανήλικα τέκνα αυτού δεν έχει δικαίωμα πλήρους κυριότητας ή επικαρπίας ή οίκησης σε άλλη οικία ή διαμέρισμα που πληροί τις στεγαστικές ανάγκες της οικογένειάς του ή δικαίωμα πλήρους κυριότητας επί οικοπέδου οικοδομήσιμου ή επί ιδανικού μεριδίου οικοπέδου, στο οποίο αντιστοιχεί εμβαδόν κτίσματος που πληροί τις στεγαστικές τους ανάγκες και βρίσκονται σε δήμο ή κοινότητα με πληθυσμό άνω των τριών χιλιάδων (3000) κατοίκων.»

- 8 Το άρθρο 1, παράγραφος 3, του ίδιου νόμου ορίζει τα εξής:

«Οι διατάξεις του παρόντος άρθρου δεν εφαρμόζονται σε συμβάσεις μεταβίβασης ακινήτων με επαχθή αιτία εφόσον ο αγοραστής δεν κατοικεί μόνιμα στην Ελλάδα.»

Κατ' εξαίρεση, παρέχεται απαλλαγή κατά την αγορά οικίας, διαμερίσματος ή οικοπέδου από Έλληνες ή ομογενείς που εργάστηκαν στο εξωτερικό για έξι (6) τουλάχιστον χρόνια και είναι εγγεγραμμένοι σε δημοτολόγιο της χώρας, έστω και αν δεν κατοικούν κατά το χρόνο της αγοράς μόνιμα στην Ελλάδα.»

- 9 Το άρθρο 1, παράγραφος 7, του εν λόγω νόμου ορίζει ότι η απαλλαγή χορηγείται υπό την προϋπόθεση ότι το ακίνητο θα παραμείνει στην κυριότητα του αγοραστή επί μία τουλάχιστον πενταετία.
- 10 Βάσει της κατά το άρθρο 1, παράγραφος 12, του νόμου 1078/1980 εξουσιοδοτήσεως, με υπουργική απόφαση της 7ης Απριλίου 2005 ορίσθηκε σε ένα έτος το απαιτούμενο ελάχιστο συνεχόμενο χρονικό διάστημα κατοικίας στην Ελλάδα για όλους τους ενδιαφερομένους.

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

- 11 Στις 6 Δεκεμβρίου 2007, η Επιτροπή απέστειλε στην Ελληνική Δημοκρατία έγγραφο οχλήσεως με το οποίο υποστήριζε ότι, χορηγώντας απαλλαγή από τον φόρο, αφενός, αποκλειστικά και μόνο στα πρόσωπα που κατοικούν μονίμως στην Ελλάδα, αλλά όχι και στα πρόσωπα που δεν κατοικούν εκεί και έχουν την πρόθεση να εγκατασταθούν μελλοντικώς σε αυτό το κράτος μέλος, και, αφετέρου, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, αποκλειστικά και μόνο σε Έλληνες υπηκόους κατά την αγορά πρώτης κατοικίας στην Ελλάδα, εισάγοντας κατά τον τρόπο αυτό, ρητή διάκριση εις βάρος των κατοίκων αλλοδαπής οι οποίοι δεν είναι Έλληνες υπήκοοι, το εν λόγω κράτος μέλος παρέβαινε τις υποχρεώσεις που υπείχε δυνάμει των άρθρων 12 ΕΚ, 18 ΕΚ, 39 ΕΚ και 43 ΕΚ, καθώς και των άρθρων 4, 28 και 31 της Συμφωνίας ΕΟΧ.
- 12 Στις 13 Φεβρουαρίου 2008, η Ελληνική Δημοκρατία απάντησε στο εν λόγω έγγραφο απορρίπτοντας στο σύνολό τους τις αιτιάσεις της Επιτροπής.
- 13 Εκτιμώντας ότι η απάντηση αυτή δεν ήταν πειστική, η Επιτροπή, στις 23 Σεπτεμβρίου 2008, εξέδωσε αιτιολογημένη γνώμη καλώντας την Ελληνική Δημοκρατία να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις της εντός δίμηνης προθεσμίας από την παραλαβή της εν λόγω γνώμης. Το κράτος μέλος απάντησε στην Επιτροπή στις 21 Νοεμβρίου 2008 επαναδιατυπώνοντας την απάντησή του επί του εγγράφου οχλήσεως.

- 14 Η Επιτροπή, κρίνοντας ότι οι εξηγήσεις της Ελληνικής Δημοκρατίας δεν ήταν πειστικές, αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή.

Επί της προσφυγής

Επί της πρώτης αιτιάσεως που αφορά περιορισμό ορισμένων θεμελιωδών ελευθεριών

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 15 Η Επιτροπή, αναφερόμενη ιδίως στην απόφαση της 13ης Ιουλίου 1993, C-330/91, Commerzbank (Συλλογή 1993, σ. I-4017), υποστηρίζει, πρώτον, ότι, καίτοι το κριτήριο της μόνιμης κατοικίας κατά το άρθρο 1, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου 1078/1980 δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη διακριτική μεταχείριση έναντι των υπηκόων της Ένωσης, διότι εφαρμόζεται ανεξαρτήτως της ιθαγένειας των ενδιαφερομένων, εντούτοις οι μόνιμοι κάτοικοι Ελλάδας είναι, ως επί το πλείστον, Έλληνες υπήκοοι, γεγονός που θα μπορούσε να θεμελιώσει τη διαπίστωση ότι η επίμαχη διάταξη εισάγει δυσμενείς διακρίσεις.
- 16 Η Επιτροπή υποστηρίζει συναφώς ότι η εν λόγω διάταξη αποκλείει τη χορήγηση του ευεργετήματος της φορολογικής απαλλαγής στους μη κατοικούντες στην Ελλάδα οι οποίοι αγοράζουν στη χώρα αυτή πρώτη κατοικία προκειμένου να εγκατασταθούν μελλοντικώς εκεί. Η διαφορετική αυτή μεταχείριση εισάγει, συνεπώς, διακριτική μεταχείριση μεταξύ των ήδη και των μελλοντικών κατοίκων.

- 17 Δεύτερον, αναφερόμενη, μεταξύ άλλων, στις αποφάσεις της 15ης Σεπτεμβρίου 2005, C-464/02, Επιτροπή κατά Δανίας (Συλλογή 2005, σ. I-7929), καθώς και της 13ης Νοεμβρίου 2003, C-209/01, Schilling και Fleck-Schilling (Συλλογή 2003, σ. I-13389), η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι η γενική διατύπωση του άρθρου 18 ΕΚ, σχετικά με το δικαίωμα κάθε πολίτη της Ένωσης να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, συγκεκριμενοποιείται στα άρθρα 39 ΕΚ και 43 ΕΚ. Κατά την άποψή της, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, οι σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων διατάξεις της Συνθήκης σκοπούν στο να διευκολύνουν, όσον αφορά τους υπηκόους της Ένωσης, την άσκηση των πάσης φύσεως επαγγελματικών δραστηριοτήτων και απαγορεύουν τη λήψη μέτρων που θα μπορούσαν να αποβούν δυσμενή για τα πρόσωπα που επιθυμούν να ασκήσουν οικονομική δραστηριότητα στο έδαφος άλλου κράτους μέλους. Οι διατάξεις που εμποδίζουν ή αποτρέπουν υπήκοο κράτους μέλους να εγκαταλείψει το κράτος καταγωγής του προκειμένου να ασκήσει το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας συνιστούν περιορισμούς της ελευθερίας αυτής, έστω και αν εφαρμόζονται ανεξαρτήτως της ιθαγενείας των οικείων εργαζομένων. Στηριζόμενη στην εν λόγω νομολογία, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η επίμαχη ελληνική νομοθεσία αντιβαίνει στα άρθρα 18 ΕΚ, 39 ΕΚ και 43 ΕΚ, καθόσον περιάγει τους μη κατοικούντες ήδη στο εν λόγω κράτος μέλος και επιθυμούντες να εγκατασταθούν σε αυτό μονίμως σε κατάσταση λιγότερο ευνοϊκή από εκείνη των κατοικούντων στην εν λόγω χώρα στους οποίους παρέχεται το φορολογικό πλεονέκτημα.
- 18 Συναφώς, η Επιτροπή διευκρινίζει ότι παράβαση των άρθρων 39 ΕΚ και 43 ΕΚ συντρέχει όταν πρόκειται για εργαζομένους. Αντιθέτως, το άρθρο 18 ΕΚ εφαρμόζεται απευθείας επί των προσώπων τα οποία δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα ή δεν έχουν δεσμούς με την Ελλάδα, περίπτωση που, εν προκειμένω, αφορά ιδίως τους συνταξιούχους.
- 19 Για τους ίδιους λόγους, η Επιτροπή εκτιμά ότι το άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου 1078/1980 αντιβαίνει στα άρθρα 28 και 31 της Συμφωνίας ΕΟΧ.

- 20 Ως προς τη δικαιολόγηση του περιορισμού που προβλέπουν οι εν λόγω διατάξεις, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο περιορισμός ουδόλως μπορεί να δικαιολογηθεί από τους σκοπούς γενικού συμφέροντος που επικαλέστηκε η Ελληνική Δημοκρατία και ότι, εν πάση περιπτώσει, είναι αντίθετος προς την αρχή της αναλογικότητας.
- 21 Ως προς τον σκοπό της διευκόλυνσεως των κατοίκων για αγορά κατοικίας και της αποτροπής κερδοσκοπικών δραστηριοτήτων στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή υποστηρίζει, πρώτον, ότι ο σκοπός αυτός μπορεί, επίσης, να επιδιωχθεί και όσον αφορά τα πρόσωπα που αγοράζουν πρώτη κατοικία προκειμένου να εγκατασταθούν μελλοντικά στην Ελλάδα. Δεύτερον, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο νόμος 1078/1980 δεν προβλέπει υποχρέωση του αγοραστή να χρησιμοποιήσει το αγορασθέν ακίνητο ως μόνιμη κατοικία ούτε απαγορεύει την εκμίσθωση ή την μεταπώλησή του. Ελλείψει, όμως, τέτοιας υποχρέωσης, ο σκοπός αυτός δεν μπορεί να επιτευχθεί και δεν μπορεί, ως εκ τούτου, να προβληθεί λυσιτελώς από την Ελληνική Δημοκρατία.
- 22 Εξάλλου, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι υπάρχουν μηχανισμοί ελέγχου λιγότερο επαχθείς για την επίτευξη των εν λόγω σκοπών, όπως, για παράδειγμα, η καταχώριση ενώπιον της αρμόδιας ελληνικής αρχής των προσώπων που εγκαθίστανται στην Ελλάδα, η εγγραφή αυτών σε φορολογικό μητρώο, η επαλήθευση των φορολογικών τους δηλώσεων και η χορήγηση, υπό την επιφύλαξη της τηρήσεως ορισμένων προϋποθέσεων, ευνοϊκής φορολογικής μεταχειρίσεως. Ένα τέτοιο σύστημα ελέγχου θα μπορούσε, εξάλλου, να συμπληρωθεί από «υπεύθυνες δηλώσεις». Κατά συνέπεια, η άρνηση χορηγήσεως αυτής της φορολογικής απαλλαγής στα πρόσωπα που δεν κατοικούν ήδη μόνιμα στην Ελλάδα, αλλά αγοράζουν ακίνητο στο κράτος μέλος αυτό με πρόθεση να εγκατασταθούν εκεί, υπερβαίνει το αναγκαίο μέτρο προς επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού ο οποίος συνίσταται στην αποτροπή κερδοσκοπικών δραστηριοτήτων επί ακινήτων στην Ελλάδα.
- 23 Η Επιτροπή αμφισβητεί ότι, ελλείψει φορολογικών στοιχείων σχετικά με το πρόσωπο του αγοραστή, είναι αδύνατο να διαπιστωθεί η ύπαρξη, ενδεχομένως, άλλων ιδιόκτητων ακινήτων του στην Ελλάδα, μη δεχόμενη ότι η επίμαχη εθνική διάταξη

μπορεί να θεωρηθεί ότι σκοπεύει στην αποτροπή της καταστρατηγήσεως του νόμου. Υποστηρίζει συναφώς ότι, ως προς τα πρόσωπα που πρόκειται να εγκατασταθούν στην Ελλάδα, δεν είναι περισσότερο δύσκολο να εξακριβωθεί αν έχουν ήδη στην κυριότητά τους ακίνητο στην Ελλάδα σε σχέση με τα πρόσωπα που κατοικούν ήδη εντός της εθνικής επικράτειας. Εφόσον η φορολογική δήλωση δεν μπορεί να θεωρηθεί ιδιαίτερα αξιόπιστο μέσο, ουδόλως εμποδίζονται οι ελληνικές αρχές να ζητήσουν από τους αγοραστές να δηλώσουν αν έχουν ήδη στην κυριότητά τους ακίνητο στην Ελλάδα. Η Επιτροπή παραπέμπει συναφώς στη δυνατότητα καταχωρίσεως στα κατάλληλα μητρώα, όπως στο κτηματολόγιο που καταρτίστηκε προσφάτως, και στη δυνατότητα διενέργειας ελέγχων ικανών να αποτρέπουν τις καταχρήσεις.

- 24 Τέλος, η Επιτροπή αμφισβητεί, επίσης, το επιχείρημα που προέβαλε η Ελληνική Δημοκρατία, κατά το οποίο το δίκαιο της Ένωσης δεν καταργεί την εξουσία του εθνικού νομοθέτη να θέτει συγκεκριμένα κριτήρια κατά την παροχή φορολογικών διευκολύνσεων και πλεονεκτημάτων. Υποστηρίζει συναφώς ότι η Συνθήκη δεν απαγορεύει μόνον την ευθεία διακριτική μεταχείριση, αλλά και, εν γένει, τους περιορισμούς των θεμελιωδών ελευθεριών στον τομέα της άμεσης φορολογίας. Το άρθρο 1, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου 1078/1980 αποτελεί αναμφίβολα περιορισμό στην κυκλοφορία των προσώπων, διότι η διάταξη αυτή αποτρέπει τα πρόσωπα που ζουν σε άλλα κράτη μέλη τα οποία είναι ως επί το πλείστον υπήκοοι των κρατών αυτών, και όχι Έλληνες υπήκοοι, να εγκατασταθούν στην Ελλάδα.
- 25 Η Ελληνική Δημοκρατία αμφισβητεί στο σύνολό της τη φερόμενη παράβαση, υποστηρίζοντας, κατ' αρχάς, ότι, καίτοι είναι αληθές ότι τόσο το άρθρο 12 ΕΚ όσο και το άρθρο 39 ΕΚ απαγορεύουν ρητώς κάθε διάκριση λόγω ιθαγενείας, προκύπτει από το σύνολο των διατάξεων που έχουν θεσπισθεί κατόπιν παρεμβάσεων του εθνικού νομοθέτη, όπως και από τον αποκλεισμό οποιασδήποτε απαιτήσεως περί ελληνικής ιθαγενείας μεταξύ των προϋποθέσεων χορηγήσεως της επίμαχης φορολογικής απαλλαγής, ότι σταθερή επιδίωξη της είναι η χορήγηση αυτής της απαλλαγής όχι μόνο στους Έλληνες υπηκόους, αλλά γενικότερα σε όλα τα φυσικά πρόσωπα που έχουν τη μόνιμη κατοικία τους στην Ελλάδα, ανεξαρτήτως της ιθαγενείας τους.
- 26 Συναφώς, η Ελληνική Δημοκρατία υπογραμμίζει ότι εκδοθείσα το 1992 εγκύκλιος, κατόπιν γνωμοδοτήσεως του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, προς διευκόλυνση της διοικήσεως για την ορθή εφαρμογή του νόμου 1078/1980, επισημαίνει σαφώς

ότι οι επίμαχες διατάξεις αυτού εφαρμόζονται και στους υπηκόους άλλων κρατών μελών με τις ίδιες ακριβώς προϋποθέσεις που αυτές εφαρμόζονται και για τους ημεδαπούς. Περαιτέρω, με την υπουργική απόφαση της 21ης Ιουνίου 2004 προβλέπεται ότι, προκειμένου για τη χορήγηση της εν λόγω απαλλαγής, η μόνιμη κατοικία και επαγγελματική δραστηριότητα των υπηκόων της Ένωσης μπορεί να αποδειχθεί με την υποβολή φορολογικών δηλώσεων, βεβαιώσεων ασφαλιστικών φορέων, συμβάσεων εργασίας, αποδεικτικών ενάρξεως επαγγελματικής δραστηριότητας, μισθωτηρίων συμβολαίων κατοικίας κ.λπ.

27 Ακολούθως, ως προς τη γενική αρχή της ίσης μεταχειρίσεως των υπηκόων της Ένωσης που κάνουν χρήση του δικαιώματός τους στην ελεύθερη κυκλοφορία και των ημεδαπών οι οποίοι βρίσκονται στην ίδια κατάσταση, όπως προκύπτει από τα άρθρα 12 ΕΚ και 18 ΕΚ, η Ελληνική Δημοκρατία εκφράζει αμφιβολίες ως προς το αν οι επιβαλλόμενοι περιορισμοί, εν σχέσει με τη φορολογική απαλλαγή, στους υπηκόους της Ένωσης πρέπει να είναι ανάλογοι αυτών που επιβάλλονται στους ημεδαπούς. Ειδικότερα, κατά το εν λόγω κράτος μέλος, το δίκαιο της Ένωσης ουδόλως απαιτεί, για την ικανοποίηση της απαιτήσεως πλήρους κοινωνικής εντάξεως των υπηκόων της Ένωσης στο κράτος μέλος υποδοχής, απαλλαγή τους από τον φόρο υπό προϋποθέσεις ανάλογες αυτών που επιβάλλονται στους ημεδαπούς. Η Ελληνική Δημοκρατία διευκρινίζει ότι, προκειμένου να απολαύουν της απαλλαγής από τον φόρο για την αγορά πρώτης κατοικίας, οι ημεδαποί οφείλουν να αποδεικνύουν τη συνδρομή σειράς προϋποθέσεων και να υποβάλλουν φορολογικές δηλώσεις. Συνεπώς, η συλλογιστική της Επιτροπής θα είχε ως αποτέλεσμα, εφόσον εφαρμοζόταν, οι υπήκοοι κρατών μελών άλλων από την Ελληνική Δημοκρατία να μπορούν να απολαύουν του ιδίου ευεργετήματος που χορηγείται στους ημεδαπούς με απλή δήλωσή τους, συλλογιστική που δεν είναι ορθή.

28 Τέλος, ως προς τον δικαιολογητικό λόγο του άρθρου 1, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου 1078/1980, η Ελληνική Δημοκρατία διευκρινίζει ότι ο λόγος αυτός ισχύει αποκλειστικώς για την αγορά πρώτης κατοικίας και, επομένως, σε πολύ περιορισμένη κατηγορία μεταβιβάσεων που εξυπηρετεί ανάγκη γενικού συμφέροντος.

- 29 Εξάλλου, κατά το εν λόγω κράτος μέλος, η επίμαχη διάταξη δικαιολογείται από το γεγονός ότι αποβλέπει στη διευκόλυνση των πολιτών στην απόκτηση στέγης και, ως εκ τούτου, στην ενίσχυση της οικογένειας. Εντάσσεται στο γενικότερο πλαίσιο της κοινωνικής πολιτικής του κράτους, ως ένδειξη μέριμνας προς τις μεσαίες και ασθενέστερες τάξεις στις οποίες παρέχει στεγαστική βοήθεια συνιστάμενη σε φορολογική διευκόλυνση με κοινωνική διάσταση.
- 30 Περαιτέρω, η υπουργική απόφαση της 7ης Απριλίου 2005 όρισε σε ένα έτος κατ' ελάχιστον το συνεχόμενο χρονικό διάστημα κατοικίας που απαιτείται από όλους τους ενδιαφερομένους. Η προϋπόθεση αυτή είναι σύμφωνη προς την αρχή της αναλογικότητας, κατάλληλη και αναγκαία, δεδομένου ότι πρόκειται για εύλογο χρονικό διάστημα, που επιτρέπει στον υπήκοο της Ένωσης να γνωρίσει τη χώρα, να εγκλιματισθεί σε αυτήν καθώς και στον τρόπο ζωής της και να κάνει έρευνα αγοράς για την αγορά ακινήτου. Αυτή η προϋπόθεση συνιστά εχέγγυο ότι ο αγοραστής αποκτά πρώτη κατοικία προκειμένου να την χρησιμοποιήσει και ότι δεν αποβλέπει στην αγορά ακινήτων για την επίτευξη κέρδους ή για άλλη αιτία. Λόγω ελλείψεως άλλων ασφαλέστερων κριτηρίων, το προαναφερθέν ελάχιστο χρονικό διάστημα κατοικίας κρίθηκε κατάλληλο για την περιστολή της φοροδιαφυγής και την αποτροπή καταχρήσεων. Εξάλλου, δεν είναι τόσο μεγάλο σε διάρκεια ώστε να δυσχεράνει τους επίδοξους κατοίκους Ελλάδας ή να αποθαρρύνει τα σχέδιά τους για μελλοντική εγκατάσταση στο ελληνικό έδαφος.
- 31 Συναφώς, η Ελληνική Δημοκρατία απορρίπτει τις συνέπειες που συνάγει η Επιτροπή από το γεγονός ότι δεν υφίσταται καμία υποχρέωση για τον αγοραστή να χρησιμοποιήσει το αγορασθέν ακίνητο ως μόνιμη κατοικία του ούτε, κατ' επέκταση, υφίσταται απαγόρευση να το εκμισθώσει ή να το μεταπωλήσει. Ως προς τη μεταπώληση, το εν λόγω κράτος μέλος υποστηρίζει ότι ο σχετικός ισχυρισμός της Επιτροπής είναι εσφαλμένος κατά το μέτρο που το άρθρο 1, παράγραφος 7, του νόμου 1078/1980 ορίζει ότι η απαλλαγή χορηγείται υπό τον όρο ότι το ακίνητο θα παραμείνει στην κυριότητα του αγοραστή επί μία τουλάχιστον πενταετία. Ο εθνικός νομοθέτης, βάσει ρεαλιστικής προσεγγίσεως, δεν έθεσε αυστηρά κριτήρια για τη χρήση της πρώτης κατοικίας λαμβάνοντας υπόψη ότι τόσο το κέντρο οικονομικής δραστηριότητας όσο και η οικογενειακή κατάσταση του αγοραστή μπορούν να μεταβληθούν.

- 32 Η Ελληνική Δημοκρατία εκτιμά, επίσης, ότι οι προτάσεις της Επιτροπής για θέσπιση λιγότερο επαχθών μηχανισμών για την επιδίωξη των σκοπών του νόμου 1078/1980, όπως η υποχρέωση εγγραφής σε δημοτολόγια ή φορολογικά μητρώα ή η υποχρέωση υποβολής φορολογικών δηλώσεων, είναι ατελέσφορες. Υπενθυμίζει συναφώς ότι οι υπήκοοι της Ένωσης οι οποίοι εγκαθίστανται στην Ελλάδα δεν υποχρεούνται να εγγραφούν σε δημοτολόγια, ούτε να εκδώσουν αριθμό φορολογικού μητρώου ή να υποβάλουν φορολογικές δηλώσεις, εφόσον δεν έχουν αποκτήσει ακίνητο. Επιπλέον, οι αγορές ακινήτων δεν έχουν ενταχθεί ακόμη στο κτηματολογικό σύστημα μηχανοργάνωσης, η υλοποίηση του οποίου βρίσκεται ακόμη σε εμβρυακό στάδιο.
- 33 Η Ελληνική Δημοκρατία καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η κατάργηση του κριτηρίου της μόνιμης κατοικίας για την απαλλαγή θα δυσχέραινε, επομένως, σημαντικά τον έλεγχο της συνδρομής των αναγκαίων προϋποθέσεων για τη χορήγηση της απαλλαγής από τον φόρο και ενδεχομένως θα οδηγούσε σε καταστρατηγήσεις των σχετικών διατάξεων, στο μέτρο που, λόγω ελλείψεως οποιωνδήποτε φορολογικών στοιχείων του αγοραστή, θα καθίστατο αδύνατο να εξακριβωθεί αν έχει ή όχι άλλα ιδιόκτητα ακίνητα στην Ελλάδα.
- 34 Ομοίως, η Ελληνική Δημοκρατία απορρίπτει ως απρόσφορη την πρόταση της Επιτροπής περί απαιτήσεως απλής δηλώσεως από τον αγοραστή ώστε να διαπιστωθεί εάν είναι ήδη κύριος ακινήτου στην Ελλάδα, καθώς μία τέτοια δήλωση δεν παρέχει καμία εγγύηση στη φορολογική αρχή.
- 35 Τέλος, η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι, καίτοι οι διατάξεις του δικαίου της Ένωσης θέτουν, στο πλαίσιο της εξαλείψεως των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας, περιορισμούς στην άσκηση της φορολογικής εξουσίας των κρατών μελών, εντούτοις οι διατάξεις αυτές δεν αναιρούν την εξουσία του εθνικού νομοθέτη να θέτει συγκεκριμένα κριτήρια κατά τη χορήγηση φορολογικών πλεονεκτημάτων, ειδικά όταν οι φορολογικές απαλλαγές θεσπίζονται με γνώμονα κοινωνικά κριτήρια. Παραπέμποντας στις αποφάσεις Επιτροπή κατά Δανίας, προπαρατεθείσα, και της 27ης Ιανουαρίου 2000, C-190/98, Graf (Συλλογή 2000, σ. I-493), το εν λόγω κράτος μέλος υποστηρίζει ότι διατάξεις, έστω και αδιακρίτως εφαρμοζόμενες, οι οποίες εμποδίζουν ή αποθαρρύνουν υπήκοο κράτους μέλους να εγκαταλείψει τη χώρα καταγωγής του

προκειμένου να ασκήσει το δικαίωμά του για ελεύθερη κυκλοφορία συνιστούν εμπόδια στην άσκηση αυτής της ελευθερίας μόνον αν εξαρτούν την πρόσβαση των εργαζομένων στην αγορά εργασίας από προϋποθέσεις.

36 Με το υπόμνημα απαντήσεως, η Επιτροπή εμμένει στο σύνολο των επιχειρημάτων που είχε προβάλει με την προσφυγή της.

37 Αντιθέτως, η Ελληνική Δημοκρατία εκτιμά, στο υπόμνημά της ανταπάντησεως, ότι η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη τα επιχειρήματά της σχετικά με την κοινωνική διάσταση των επίμαχων διατάξεων του νόμου 1078/1980. Εκτιμά ότι η άκριτη και ανεξέλεγκτη απονομή κοινωνικών ευεργετημάτων σε όλους τους πολίτες της Ένωσης που ασκούν το δικαίωμά τους ελεύθερης κυκλοφορίας, αφενός, θα οδηγούσε σε καταστρατήγηση των υφιστάμενων εθνικών κοινωνικών ρυθμίσεων και, αφετέρου, θα αναιρούσε τον κοινωνικό χαρακτήρα των σκοπών που εξυπηρετούν, καθώς η απονομή τέτοιων ευεργετημάτων θα στηριζόταν στο γεγονός και μόνο ότι τα πρόσωπα που ασκούν το δικαίωμά τους στην ελεύθερη κυκλοφορία έχουν ευρωπαϊκή ιθαγένεια.

38 Ως εκ τούτου, η Ελληνική Δημοκρατία, παραπέμποντας στις αποφάσεις της 24ης Φεβρουαρίου 1994, C-343/92, Roks κ.λπ. (Συλλογή 1994, σ. I-571), καθώς και της 1ης Φεβρουαρίου 1996, C-280/94, Posthuma-van Damme και Oztürk (Συλλογή 1996, σ. I-179), υποστηρίζει ότι οι εθνικές πρακτικές σχετικά με την υλοποίηση κοινωνικών στόχων εμπίπτουν στη διακριτική ευχέρεια που διατηρούν τα κράτη μέλη να καθορίζουν την κοινωνική τους πολιτική ως προς τη φύση και την έκταση της κοινωνικής προστασίας που εφαρμόζουν, υπό την επιφύλαξη ότι οι ενέργειές τους είναι ανάλογες με το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα. Ως εκ τούτου, η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι το άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου 1078/1980 δεν αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης και υπογραμμίζει ότι οι επιδιωκόμενοι με αυτήν τη διάταξη σκοποί δεν μπορούν να επιτευχθούν με λιγότερο επαχθή μέσα.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 39 Επιβάλλεται προκαταρκτικώς να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, μολονότι η άμεση φορολογία εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, αυτά οφείλουν εντούτοις να την ασκούν τηρώντας το δίκαιο της Ένωσης (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 4ης Μαρτίου 2004, C-334/02, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 2004, σ. I-2229, σκέψη 21· της 18ης Ιανουαρίου 2007, C-104/06, Επιτροπή κατά Σουηδίας, Συλλογή 2007, σ. I-671, σκέψη 12, και της 17ης Ιανουαρίου 2008, C-152/05, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 2008, σ. I-39, σκέψη 16).
- 40 Πρέπει, επομένως, να εξεταστεί εάν, όπως διατείνεται η Επιτροπή, το άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου 1078/1980 συνιστά περιορισμό του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, όπως αυτό έχει καθιερωθεί με τα άρθρα 18 ΕΚ, 39 ΕΚ, 43 ΕΚ, καθώς και με τα άρθρα 4, 28, και 31 της Συμφωνίας ΕΟΧ.
- 41 Το άρθρο 18 ΕΚ, το οποίο προβλέπει γενικώς το δικαίωμα κάθε πολίτη της Ένωσης να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, συγκεκριμενοποιείται στα άρθρα 39 ΕΚ, όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, και 43 ΕΚ, όσον αφορά την ελευθερία εγκαταστάσεως (βλ. αποφάσεις της 26ης Οκτωβρίου 2006, C-345/05, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, Συλλογή 2006, σ. I-10633, σκέψη 13· Επιτροπή κατά Σουηδίας, ανωτέρω, σκέψη 15, και Επιτροπή κατά Γερμανίας, ανωτέρω, σκέψη 18).
- 42 Κατά συνέπεια, πρέπει να εξετασθεί, πρώτον, αν τα άρθρα 39 ΕΚ και 43 ΕΚ απαγορεύουν εθνική ρύθμιση, όπως αυτή του άρθρου 1, παράγραφοι 1 και 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου 1078/1980.
- 43 Όλες οι σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων διατάξεις της Συνθήκης σκοπούν στο να διευκολύνουν τους υπηκόους της Ένωσης στην άσκηση των

πάσης φύσεως επαγγελματικών δραστηριοτήτων στο σύνολο του εδάφους της και απαγορεύουν τη λήψη μέτρων που θα μπορούσαν να αποβούν δυσμενή για τους υπηκόους αυτούς εάν επιδιώξουν να ασκήσουν οικονομική δραστηριότητα στο έδαφος άλλου κράτους μέλους (βλ. προπαρατεθείσες αποφάσεις Επιτροπή κατά Δανίας, σκέψη 34 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία· Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, σκέψη 15· Επιτροπή κατά Σουηδίας, σκέψη 17, καθώς και Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 21).

44. Εν προκειμένω, η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι οι επίμαχες διατάξεις αποκλείουν, όσον αφορά τις προϋποθέσεις χορηγήσεως της απαλλαγής από τον φόρο, οποιαδήποτε απαίτηση περί ελληνικής ιθαγένειας, καθώς μόνη απαιτούμενη προϋπόθεση είναι η μόνιμη κατοικία στην Ελλάδα.
45. Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, οι κανόνες περί ίσης μεταχειρίσεως απαγορεύουν όχι μόνον τις εμφανείς διακρίσεις λόγω ιθαγένειας αλλά και κάθε συγκαλυμμένη μορφή διακρίσεως η οποία, κατ' εφαρμογή άλλων κριτηρίων διαφοροποιήσεως, καταλήγει στην πράξη στο ίδιο αποτέλεσμα (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 12ης Φεβρουαρίου 1974, 152/73, *Sotgiu*, Συλλογή τόμος 1974, σ. 87, σκέψη 11· *Commerzbank*, ανωτέρω, σκέψη 14, και της 1ης Οκτωβρίου 2009, C-103/08, *Gottwald*, Συλλογή 2009, σ. I-9117, σκέψη 27).
46. Τούτο συμβαίνει ιδίως στην περίπτωση μέτρου που προβλέπει διάκριση στηριζόμενη στο κριτήριο της κατοικίας ή της διαμονής, καθόσον αυτό ενδέχεται να αποβαίνει, κατά κύριο λόγο, εις βάρος των υπηκόων άλλων κρατών μελών, στο μέτρο που τα πρόσωπα τα οποία δεν έχουν την κατοικία τους εντός του εθνικού εδάφους, όπως άλλωστε και εκείνα που δεν διαμένουν σε αυτό, είναι συνηθέστατα και αλλοδαποί (βλ., ιδίως, αποφάσεις της 29ης Απριλίου 1999, C-224/97, *Ciola*, Συλλογή 1999, σ. I-2517, σκέψη 14· της 16ης Ιανουαρίου 2003, C-388/01, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2003, σ. I-721, σκέψη 14, και *Gottwald*, ανωτέρω, σκέψη 28).

- 47 Εν προκειμένω, όμως, το άρθρο 1, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου 1078/1980 στηρίζεται σε αυτό ακριβώς το είδος κριτηρίου, δεδομένου ότι η διάταξη αυτή επιφυλάσσει το ευεργέτημα της απαλλαγής από τον φόρο μόνο στους μόνιμους κατοίκους Ελλάδας. Παρατηρείται συναφώς ότι, καίτοι εφαρμόζεται ανεξαρτήτως της ιθαγένειας του αγοραστή του ακινήτου, το κριτήριο της κατοικίας εντός του εθνικού εδάφους προκειμένου να χορηγηθεί η απαλλαγή από τον φόρο ενέχει τον κίνδυνο να εφαρμόζεται ειδικότερα εις βάρος των προσώπων που δεν είναι Έλληνες υπήκοοι. Πράγματι, είναι συνηθέστερο τα πρόσωπα αυτά να κατοικούν εκτός του ελληνικού εδάφους.
- 48 Επομένως, η εν λόγω διάταξη αντιμετωπίζει δυσμενώς τα πρόσωπα τα οποία δεν κατοικούν στην Ελλάδα και αγοράζουν πρώτη κατοικία προκειμένου να εγκατασταθούν μελλοντικώς σε αυτό το κράτος μέλος στο μέτρο που δεν επιτρέπει στα πρόσωπα αυτά να επωφελούνται αυτής της απαλλαγής από τον οφειλόμενο κατά την αγορά πρώτης κατοικίας φόρο, ενώ παρέχει τη δυνατότητα στα πρόσωπα τα οποία ήδη κατοικούν στην Ελλάδα και αγοράζουν εκεί πρώτη κατοικία να επωφελούνται αυτής της απαλλαγής.
- 49 Υπό αυτές τις περιστάσεις, η προαναφερθείσα διάταξη έχει αποτρεπτικό χαρακτήρα έναντι των προσώπων τα οποία δεν κατοικούν στην Ελλάδα και, δυνάμει του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας που απορρέει από τα άρθρα 39 ΕΚ και 43 ΕΚ, επιθυμούν να αγοράσουν πρώτη κατοικία σε αυτό το κράτος μέλος.
- 50 Συνεπώς, επιφυλάσσοντας το ευεργέτημα της απαλλαγής από τον φόρο που οφείλεται κατά την αγορά πρώτης κατοικίας στα πρόσωπα που κατοικούν μόνιμα στην Ελλάδα, το άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 3, του νόμου 1078/1980 ενδέχεται να παρεμβάλλει εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και στην ελευθερία εγκαταστάσεως, όπως αυτές διασφαλίζονται, αντιστοίχως, από τα άρθρα 39 ΕΚ και 43 ΕΚ.

- 51 Πάντως, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι τα εθνικά μέτρα που ενδέχεται να παρακωλύσουν ή να καταστήσουν λιγότερο ελκυστική την άσκηση των θεμελιωδών ελευθεριών που εγγυάται η Συνθήκη μπορεί μολαταύτα να επιτρέπονται υπό την προϋπόθεση ότι επιδιώκουν σκοπό γενικού συμφέροντος, είναι κατάλληλα για την επίτευξη του σκοπού αυτού και δεν υπερβαίνουν το αναγκαίο προς την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού μέτρο (βλ., μεταξύ άλλων, προπαρατεθείσες αποφάσεις Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, σκέψη 24· Επιτροπή κατά Σουηδίας, σκέψη 25, και Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 26).
- 52 Συναφώς, η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι η απαίτηση της μόνιμης κατοικίας δικαιολογείται, μεταξύ άλλων, από τους σκοπούς που ανάγονται, αφενός, στη διευκόλυνση των προσώπων για αγορά πρώτης κατοικίας, καθώς και στην αποτροπή κερδοσκοπικών δραστηριοτήτων επί ακινήτων και, αφετέρου, στην περιστολή της φοροδιαφυγής και την αποτροπή καταχρήσεων. Επιπλέον, μια τέτοια προϋπόθεση εντάσσεται στο γενικότερο πλαίσιο της κοινωνικής πολιτικής του οικείου κράτους μέλους και συνιστά εθνική πρακτική σχετική με την υλοποίηση κοινωνικών σκοπών εμπίπτουσα στη διακριτική ευχέρεια που διατηρούν τα κράτη μέλη να καθορίζουν την κοινωνική τους πολιτική ως προς τη φύση και την έκταση της κοινωνικής προστασίας που εφαρμόζουν, υπό την προϋπόθεση ότι οι δράσεις τους είναι ανάλογες προς τον επιδιωκόμενο σκοπό.
- 53 Ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι μπορούν να προβληθούν τέτοια επιχειρήματα προς δικαιολόγηση εμποδίου στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η απαίτηση της κατοικίας στο ελληνικό έδαφος κατά το άρθρο 1, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου 1078/1980 δεν ενδείκνυται, εν πάση περιπτώσει, για την επίτευξη των φερόμενων ως επιδιωκόμενων με αυτό σκοπών και υπερβαίνει το αναγκαίο προς επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών μέτρο.
- 54 Όσον αφορά, πρώτον, την καταλληλότητα της επίμαχης εθνικής ρυθμίσεως, και συγκεκριμένα το αν η εν λόγω διάταξη επιδιώκει να αποτρέψει τον αγοραστή ακινήτου να αποκομίσει από αυτό κέρδος και, ως εκ τούτου, συμβάλλει στην αποτροπή κερδοσκοπικών δραστηριοτήτων, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η επιβαλλόμενη με την

εν λόγω διάταξη προϋπόθεση δεν ενδείκνυται για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού στο μέτρο που ο νόμος 1078/1980 δεν προβλέπει υποχρέωση του αγοραστή ενός ακινήτου να το χρησιμοποιήσει ως μόνιμη κατοικία ούτε του απαγορεύει να το εκμισθώσει. Ελλείπει τέτοιας υποχρέωσης, το επιχείρημα της Ελληνικής Δημοκρατίας σχετικά με την αποτροπή κερδοσκοπικών δραστηριοτήτων δεν μπορεί να ευδοκιμήσει.

- 55 Η διαπίστωση αυτή ισχύει επίσης και ως προς το επιχείρημα που αφορά την κοινωνική πολιτική, το οποίο ρητώς προβλήθηκε από την Ελληνική Δημοκρατία, σε σχέση με την ανάγκη ενισχύσεως των οικογενειών με χαμηλά ή μεσαία εισοδήματα. Δεδομένου ότι δεν υπάρχει υποχρέωση όπως η εκτεθείσα στην προηγούμενη σκέψη, δεν προκύπτει ότι ο νόμος 1078/1980 είναι κατάλληλος για την επίτευξη του σκοπού αυτού, στο μέτρο που το χορηγούμενο για την αγορά πρώτης κατοικίας φορολογικό ευεργέτημα απονέμεται σε όλα τα πρόσωπα που πληρούν την προϋπόθεση ανεξαρτήτως του αν ανήκουν ή όχι στις μεσαίες και ασθενέστερες τάξεις. Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν μπορεί να συναχθεί ότι η μη επιλεκτική απονομή του φορολογικού αυτού ευεργετήματος ικανοποιεί τον φερόμενο κοινωνικοπολιτικού χαρακτήρα σκοπό του νόμου 1078/1980. Εξάλλου, η Ελληνική Δημοκρατία δεν απέδειξε ότι η φορολογική απαλλαγή για την αγορά πρώτης κατοικίας συνιστά φορολογικό ευεργέτημα με κοινωνική διάσταση το οποίο αφορά μόνον τα ανήκοντα στις πλέον μειονεκτούσες κοινωνικές τάξεις πρόσωπα.

- 56 Δεύτερον, ως προς την εκτίμηση της αναγκαιότητας της επίμαχης ρυθμίσεως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι τα προβληθέντα από την Ελληνική Δημοκρατία επιχειρήματα που αφορούν τον σκοπό της περιστολής της φοροδιαφυγής και της αποτροπής των καταχρήσεων που συνίστανται στην καταστρατήγηση του σκοπού της απαλλαγής, για παράδειγμα, με την επίκληση αυτής για την αγορά περισσότερων ακινήτων, δεν είναι ικανά να τεκμηριώσουν ότι οι επίμαχες διατάξεις είναι αναγκαίες για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού. Αντιθέτως, ο σκοπός αυτός μπορεί να επιτευχθεί και στην περίπτωση που οι αγοραστές δεν έχουν τη μόνιμη κατοικία τους στο εθνικό έδαφος.

- 57 Συγκεκριμένα, όπως ορθώς υποστηρίζει η Επιτροπή, υπάρχουν λιγότερο επαχθείς μηχανισμοί που παρέχουν τη δυνατότητα στις ελληνικές αρχές να διασφαλίσουν ότι ο αγοραστής ακινήτου τηρεί όλες τις απαιτούμενες προϋποθέσεις προκειμένου να επωφεληθεί της απαλλαγής από τον φόρο, εξακριβώνοντας ειδικότερα ότι δεν είναι ιδιοκτήτης άλλου ακινήτου στην Ελλάδα, όπως η εγγραφή σε φορολογικό μητρώο ή σε κτηματολόγιο, η απαίτηση υποβολής φορολογικών δηλώσεων ή δηλώσεων κατοικίας ή η διενέργεια ελέγχων από τις φορολογικές αρχές, σε συνδυασμό με ένορκες βεβαιώσεις των αγοραστών, οι οποίοι καθίσταται ποινικώς υπεύθυνοι για το περιεχόμενο και την ακρίβεια των δηλώσεών τους.
- 58 Συνεπώς, εθνική ρύθμιση όπως η προβλεπόμενη στο άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου 1078/1980 βαίνει πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού.
- 59 Κατόπιν των σκέψεων αυτών, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η απαίτηση της μόνιμης κατοικίας κατά το άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου 1078/1980, αφενός, δεν είναι ικανή να δικαιολογήσει τους σκοπούς που ανάγονται στη διευκόλυνση της αγοράς πρώτης κατοικίας, στην αποτροπή κερδοσκοπικών δραστηριοτήτων και στην ενίσχυση των οικογενειών με χαμηλά ή μεσαία εισοδήματα και, αφετέρου, δεν είναι αναγκαία για την περιστολή της φοροδιαφυγής και την αποτροπή καταχρήσεων που συνίστανται στην καταστρατήγηση του σκοπού της απαλλαγής, οπότε πρέπει να γίνει δεκτό ότι τέτοιου είδους προϋπόθεση αντιβαίνει στα άρθρα 39 ΕΚ και 43 ΕΚ.
- 60 Δεύτερον, ως προς τα πρόσωπα τα οποία δεν κατοικούν στην Ελλάδα και δεν ασκούν εκεί οικονομική δραστηριότητα, επιβάλλεται η ίδια αυτή διαπίστωση για τους ίδιους λόγους όσον αφορά την αιτίαση που στηρίζεται στο άρθρο 18 ΕΚ (βλ. αποφάσεις της 5ης Ιουλίου 2007, C-522/04, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 2007, σ. I-5701, σκέψη 72, και Επιτροπή κατά Γερμανίας, προπαρατεθείσα, σκέψη 30).

- 61 Η Επιτροπή υποστηρίζει, επίσης, ότι, με τις εν λόγω διατάξεις, η Ελληνική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει των άρθρων 28 και 31 της Συμφωνίας ΕΟΧ σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και την ελευθερία εγκαταστάσεως, αντιστοίχως.
- 62 Συναφώς, επισημαίνεται ότι οι κανόνες που απαγορεύουν τους περιορισμούς της ελεύθερης κυκλοφορίας και της ελευθερίας εγκαταστάσεως, όπως κατοχυρώνονται με τα άρθρα 28 και 31 της Συμφωνίας ΕΟΧ, συμπίπτουν με τους κανόνες που προβλέπουν τα άρθρα 39 ΕΚ και 43 ΕΚ.
- 63 Κατά συνέπεια, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, χορηγώντας απαλλαγή από τον φόρο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 1, παράγραφοι 1 και 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου 1078/1980, αποκλειστικώς και μόνο στα πρόσωπα που κατοικούν μόνιμως εντός του εθνικού εδάφους, και όχι στα πρόσωπα τα οποία δεν κατοικούν εντός αυτού αλλά προτίθενται να εγκατασταθούν εκεί μελλοντικώς, η Ελληνική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει των άρθρων 18 ΕΚ, 39 ΕΚ και 43 ΕΚ, καθώς και των άρθρων 28 και 31 της Συμφωνίας ΕΟΧ.

Επί της δευτέρας αιτιάσεως που αφορά διάκριση λόγω ιθαγένειας

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 64 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το άρθρο 1, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του νόμου 1978/80 εισάγει ρητή διάκριση λόγω ιθαγένειας, καθώς μόνον οι Έλληνες υπήκοοι και τα πρόσωπα ελληνικής καταγωγής επωφελούνται της απαλλαγής από τον φόρο, ακόμη και αν δεν πληρούν τη γενική απαίτηση της μόνιμης κατοικίας στην Ελλάδα. Μια τέτοια απαλλαγή δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να χορηγηθεί σε υπηκόους κρατών μελών εκτός της Ελληνικής Δημοκρατίας.

65 Σύμφωνα με τη γενική αρχή που διακηρύσσει το άρθρο 12, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, απαγορεύεται ρητώς κάθε διάκριση λόγω ιθαγενείας εφόσον συνεπάγεται διακριτική μεταχείριση υπέρ των Ελλήνων υπηκόων και εις βάρος των υπηκόων άλλων κρατών μελών. Οι υπήκοοι των άλλων κρατών μελών που επιθυμούν να αγοράσουν πρώτη κατοικία στην Ελλάδα οφείλουν, κατά συνέπεια, να καταβάλουν φόρο ο οποίος δεν οφείλεται για αγορές πραγματοποιούμενες από Έλληνες υπηκόους, γεγονός που καθιστά την αγορά πρώτης κατοικίας στην Ελλάδα λιγότερο ελκυστική για τους αλλοδαπούς και παρεμποδίζει, ως εκ τούτου, την ελεύθερη εγκατάστασή τους σε αυτό το κράτος μέλος.

66 Η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι η ιδιότητα του Έλληνα πολίτη ή του προσώπου ελληνικής καταγωγής, ως λόγος εξαιρέσεως από την απαίτηση της μόνιμης κατοικίας στην Ελλάδα, επιβεβαιώνει ότι η βασική απαίτηση για τη χορήγηση φοροαπαλλαγής είναι ο τόπος μόνιμης κατοικίας, η οποία συνιστά το πλέον αντικειμενικό και επαρκές κριτήριο. Η επίμαχη διάταξη προστέθηκε στον νόμο 1078/1980 μετά την κατάργηση της φοροαπαλλαγής λόγω εισαγωγής συναλλάγματος, σκοπός της δε είναι η διευκόλυνση των ελληνικής καταγωγής προσώπων και των Ελλήνων μεταναστών στην απόκτηση στέγης και η παροχή κινήτρων για τον επαναπατρισμό. Δεδομένου ότι η Ελληνική Δημοκρατία συγκαταλέγεται στις χώρες που υπέστησαν μεγάλη μείωση του πληθυσμού τους λόγω των μαζικών μεταναστεύσεων προς την αλλοδαπή, κρίθηκε σκόπιμη η παροχή διευκολύνσεων, μέσω της θεσπίσεως φορολογικών απαλλαγών, προκειμένου να ενθαρρύνουν τους εγκατεστημένους στην αλλοδαπή Έλληνες υπηκόους να επιστρέψουν στην Ελλάδα. Αυτή η συγκεκριμένη και όλως ειδική εξαίρεση εξυπηρετεί προφανείς λόγους κοινωνικής πολιτικής, με σκοπό τη διατήρηση των δεσμών των Ελλήνων που είναι εγκατεστημένοι εκτός του εθνικού εδάφους με τη χώρα της καταγωγής τους. Λαμβανομένων ιδίως υπόψη της κοινωνικής διαστάσεως της επίμαχης διατάξεως και του επιδιωκόμενου με αυτήν σκοπού, ο επικρινόμενος από την Επιτροπή περιορισμός είναι σύμφωνος προς την αρχή της αναλογικότητας και αποδεκτός.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 67 Ως προς τη δεύτερη αιτίαση της Επιτροπής που αφορά το γεγονός ότι η απαλλαγή από τον φόρο χορηγείται αποκλειστικώς και μόνο στους Έλληνες υπηκόους ή στα πρόσωπα ελληνικής καταγωγής, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το άρθρο 1, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του νόμου 1078/1980 προβαίνει σε διάκριση λόγω ιθαγένειας.
- 68 Αρκεί να υπομνησθεί ότι κατά πάγια νομολογία, η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων, είτε θεμελιώνεται στο άρθρο 12 ΕΚ είτε στα άρθρα 39 ΕΚ ή 43 ΕΚ, επιβάλλει να μην αντιμετωπίζονται παρόμοιες καταστάσεις κατά τρόπο διαφορετικό και να μην αντιμετωπίζονται διαφορετικές καταστάσεις καθ' όμοιο τρόπο. Τέτοια αντιμετώπιση θα μπορούσε να δικαιολογηθεί μόνον αν στηριζόταν σε αντικειμενικά και ανεξάρτητα στοιχεία της ιθαγένειας των ενδιαφερομένων και ανάλογα προς τον θεμιτώς επιδιωκόμενο σκοπό (βλ., συναφώς, απόφαση της 5ης Ιουνίου 2008, C-164/07, Wood, Συλλογή 2008, σ. I-4143, σκέψη 13, και της 16ης Δεκεμβρίου 2008, C-524/06, Huber, Συλλογή 2008, σ. I-9705, σκέψη 75).
- 69 Εν προκειμένω, υπενθυμίζεται ότι οι Έλληνες υπήκοοι και οι υπήκοοι κρατών μελών άλλων από την Ελληνική Δημοκρατία που προτίθενται να εγκατασταθούν στην Ελλάδα βρίσκονται, όσον αφορά την αγορά πρώτης κατοικίας σε αυτό το κράτος μέλος, σε παρόμοια κατάσταση. Δυνάμει, όμως, του άρθρου 1, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του νόμου 1078/1980, το μόνο στοιχείο που διαφοροποιεί την κατάσταση των Ελλήνων υπηκόων ή των προσώπων ελληνικής καταγωγής και των μη Ελλήνων υπηκόων, ως προς το δικαίωμά τους στην απαλλαγή από τον φόρο, είναι η ιθαγένειά τους. Συγκεκριμένα, μόνον οι Έλληνες υπήκοοι και τα πρόσωπα ελληνικής καταγωγής επωφελούνται της εν λόγω απαλλαγής. Ως εκ τούτου, αυτή η διαφορετική μεταχείριση, η οποία στηρίζεται ρητώς και αποκλειστικώς στην ιθαγένεια, συνιστά ευθεία δυσμενή διάκριση.
- 70 Η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι η εν λόγω διάκριση δικαιολογείται εν προκειμένω ιδίως από τους σκοπούς που αποβλέπουν, αφενός, στη διευκόλυνση των

Ελλήνων μεταναστών και των προσώπων ελληνικής καταγωγής στην απόκτηση στέγης, καθώς και στην παροχή κινήτρων για τον επαναπατρισμό τους, δεδομένου ότι το εν λόγω κράτος μέλος υπέστη μεγάλη μείωση του πληθυσμού του λόγω των μαζικών μεταναστεύσεων προς την αλλοδαπή. Αφετέρου, η κατά τη συγκεκριμένη διάταξη φοροαπαλλαγή δικαιολογείται επίσης από λόγους κοινωνικοπολιτικού χαρακτήρα, υπό την έννοια ότι αποβλέπει στη διατήρηση των δεσμών μεταξύ των Ελλήνων μεταναστών και του κράτους καταγωγής τους.

- 71 Εν πάση περιπτώσει, τέτοιες περιστάσεις δεν είναι σε θέση να αποδείξουν την ύπαρξη αντικειμενικών στοιχείων ανεξάρτητων της ιθαγένειας των ενδιαφερομένων προσώπων και ικανών να δικαιολογήσουν περιορισμό όπως αυτόν που προκύπτει από την κατά το άρθρο 1, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του νόμου 1078/1980 απαλλαγή, στο μέτρο που στηρίζονται ακριβώς στην ιθαγένεια των εν λόγω προσώπων.
- 72 Συνεπώς, η διαφορετική μεταχείριση των Ελλήνων υπηκόων ή των προσώπων ελληνικής καταγωγής και των πολιτών της Ένωσης που δεν είναι υπήκοοι της Ελληνικής Δημοκρατίας, καθόσον το άρθρο 1, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του νόμου 1078/1980 απαγορεύει στους τελευταίους το ευεργέτημα της κατά τη διάταξη αυτή απαλλαγής, συνιστά δυσμενή διάκριση αντίθετη προς τα άρθρα 12, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, 39 ΕΚ και 43 ΕΚ.
- 73 Η Επιτροπή υποστηρίζει, επιπλέον, ότι, εξαιτίας της εν λόγω διατάξεως, η Ελληνική Δημοκρατία παρέβη επίσης τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει των άρθρων 4, 28 και 31 της Συμφωνίας ΕΟΧ, σχετικά με την απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας, την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και την ελευθερία εγκαταστάσεως, αντιστοίχως.
- 74 Συναφώς, επισημαίνεται ότι η κατά το άρθρο 4 της συμφωνίας ΕΟΧ απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας καθώς και οι κανόνες που απαγορεύουν τους περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία και στην ελεύθερη εγκατάσταση, κατά τα άρθρα 28 και 31 της εν λόγω Συμφωνίας, ταυτίζονται με τις απαγορεύσεις των άρθρων 12 ΕΚ, 39 ΕΚ και 43 ΕΚ, αντιστοίχως.

75 Κατά συνέπεια, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, χορηγώντας απαλλαγή, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, από τον φόρο αποκλειστικά και μόνο σε Έλληνες υπηκόους ή σε πρόσωπα ελληνικής καταγωγής κατά την αγορά πρώτης κατοικίας στο εθνικό έδαφος, η Ελληνική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει των άρθρων 12 ΕΚ, 39 ΕΚ και 43 ΕΚ, καθώς και των άρθρων 4, 28 και 31 της Συμφωνίας ΕΟΧ.

Επί των δικαστικών εξόδων

76 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα η Ελληνική Δημοκρατία η οποία ηττήθηκε, το κράτος μέλος αυτό πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πρώτο τμήμα) αποφασίζει:

1) Η Ελληνική Δημοκρατία:

- **χορηγώντας απαλλαγή από τον φόρο μεταβίβασης ακινήτων, κατ' εφαρμογή του άρθρου 1, παράγραφοι 1 και 3, πρώτο εδάφιο, του νόμου 1078/1980, αποκλειστικώς και μόνο στα πρόσωπα που κατοικούν μονίμως εντός του εθνικού εδάφους και όχι στα πρόσωπα τα οποία δεν κατοικούν εντός αυτού αλλά προτίθενται να εγκατασταθούν εκεί μελλοντικώς, και**

- χορηγώντας απαλλαγή, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, από τον ίδιο φόρο αποκλειστικά και μόνο σε Έλληνες υπηκόους ή σε πρόσωπα ελληνικής καταγωγής κατά την αγορά πρώτης κατοικίας εντός του εθνικού εδάφους,

παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει των άρθρων 12 ΕΚ, 18 ΕΚ, 39 ΕΚ και 43 ΕΚ καθώς και των άρθρων 4, 28 και 31 της Συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, της 2ας Μαΐου 1992.

2) Καταδικάζει την Ελληνική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

(υπογραφές)