KOHTUJURISTI ETTEPANEK
NIILO JÄÄSKINEN
esitatud 20. mail 2010[1]

I. Sissejuhatus

1. Vorarlbergi liidumaal (Austria) kohaldatakse kaht jahimaksumäära. Kõrgemat määra kohaldatakse kolmandate riikide kodanikele ning madalamat määra kohaldatakse eelkõige Euroopa Liidu kodanikele ja Austria alalistele elanikele. Seega kohaldati kahele Šveitsi kodanikule, kelle alaline elukoht on Šveitsis ning kes on rentinud jahipiirkonna, kõrgemat maksumäära kui Austrias elavatele jahipiirkonna rentnikele. Sellise erineva kohtlemise tõttu esitasid nad kõnealuse liidumaa ametiasutusele vaide, tuginedes Euroopa Ühenduse ja selle liikmesriikide ning Šveitsi Konföderatsiooni vahelisele kokkuleppele isikute vaba liikumise kohta (edaspidi „kokkulepe" või „EÜ-Šveitsi kokkulepe")[2]. Kuna nende taotlus lükati tagasi, pöördusid mõlemad põhikohtuasja kaebuse esitajad eelotsusetaotluse esitanud kohtu poole ning väitsid, et ebasoodsama maksumäära kohaldamine rikub asutamisvabadust, millele neil on väidetavalt õigus EÜ asutamislepingu alusel. Verwaltungsgerichtshof (halduskohus) (Austria) soovib teada, kas jahipidamist sellistel asjaoludel nagu põhikohtuasjas tuleb pidada füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemiseks EÜ artikli 43 tähenduses.

II. Õiguslik raamistik

A. *Viini konventsioon*

2. Vastavalt 23. mai 1969. aasta rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni (edaspidi „Viini konventsioon")[3] artiklile 1 „Konventsiooni kohaldamisala" kohaldatakse konventsiooni riikidevaheliste lepingute suhtes.

1 – Algkeel: prantsuse.

2 – EÜT 2002, L 114, lk 6; tõlge eesti keelde: ELT 2009, L 353, lk 71.

3 – *Recueil des traités des Nations unies*, 1155. kd, lk 331.

3. Viini konventsiooni artikkel 31 „Tõlgendamise üldnorm” sätestab:

„1. Lepingut tõlgendatakse heas usus, andes lepingus kasutatud mõistetele konteksti arvestades tavatähenduse ning lähtudes lepingu mõttest ja eesmärgist.

2. Lepingu tõlgendamisel hõlmab kontekst peale teksti, kaasa arvatud preambul ja lisad:

a) lepingu juurde kuuluva kokkuleppe, mis on saavutatud kõigi osalisriikide vahel seoses lepingu sõlmimisega;

b) dokumendi, mille on koostanud üks või mitu osalisriiki seoses lepingu sõlmimisega ja mille teised osalisriigid on heaks kiitnud lepinguga seotud dokumendina.

[…]”

B. *EÜ asutamisleping*

4. EÜ artikkel 43 keelab piirangud, mis kitsendavad liikmesriigi kodaniku asutamisvabadust teise liikmesriigi territooriumil. EÜ artikli 43 teise lõigu kohaselt hõlmab asutamisvabadus õigust alustada ja jätkata tegutsemist füüsilisest isikust ettevõtjana ning asutada ja juhtida ettevõtjaid.

C. *EÜ-Šveitsi kokkulepe isikute vaba liikumise kohta*

1. Kokkulepe

5. Kokkulepe allkirjastati Luxembourgis 21. juunil 1999 ning see jõustus 1. juunil 2002. Kõnealune kokkulepe on üks seitsmest valdkondlikust kokkuleppest, mis reguleerivad suhteid Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahel. [4]

4 – Kõnealused seitse kokkulepet käsitlevad isikute vaba liikumist, õhutransporti, kaupade ja reisijate raudtee- ja maanteevedu, põllumajandustoodetega kauplemist, vastavushindamise vastastikust tunnustamist, riigihangete teatavaid aspekte ning teadus- ja tehnikakoostööd. Vt nõukogu ja komisjoni 4. aprilli 2002. aasta otsus 2002/309/EÜ, Euratom teadus- ja tehnikakoostöö kokkuleppe suhtes Šveitsi Konföderatsiooniga seitsme kokkuleppe sõlmimise kohta (EÜT L 114, lk 1; ELT eriväljaanne 11/41, lk 89).

6. Kokkuleppe I peatükis olev artikkel 1 sätestab:

„Käesoleva kokkuleppe eesmärk on

a) anda Euroopa Ühenduse ja Šveitsi kodanikele õigus siseneda kokkuleppeosaliste territooriumidele, seal elada, saada palgatööd või tegutseda füüsilisest isikust ettevõtjana ning jääda kokkuleppeosaliste territooriumile;

b) hõlbustada teenuste osutamist kokkuleppeosaliste territooriumidel ja eelkõige liberaliseerida lühiajaliste teenuste osutamist;

[...]"

7. Kokkuleppe artikkel 2 „Diskrimineerimisest hoidumine" on sõnastatud järgmiselt:

„Käesoleva kokkuleppe I, II ja III lisa sätete kohaldamise tulemusena ja nende kohaselt ei diskrimineerita kokkuleppeosalise territooriumil seaduslikult elavaid teise kokkuleppeosalise kodanikke nende kodakondsuse alusel."

8. Kokkuleppe artikkel 4 sätestab:

„Elamis- ja majandustegevuses osalemise õigus tagatakse vastavalt I lisa sätetele, kui artikliga 10 ei ole ette nähtud teisiti."

9. Kokkuleppe artikkel 5 „Teenuseid osutavad isikud" sätestab lõikes 3:

„Euroopa Ühenduse liikmesriikide ja Šveitsi kodanikel, kes sisenevad teise kokkuleppeosalise territooriumile üksnes teenuse saamise eesmärgil, on sisenemis- ja elamisõigus."

10. Kokkuleppe artikli 15 kohaselt on kokkuleppe lisad ja protokollid selle lahutamatu osa.

11. Kokkuleppe artikkel 16 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Käesoleva kokkuleppe eesmärkide saavutamiseks võtavad kokkuleppeosalised kõik meetmed, et tagada nendevahelistes suhetes samaväärsete õiguste ja kohustuste kohaldamine kui nendes Euroopa Ühenduse õigusaktides, millele viidatakse.

2. Niivõrd kui käesoleva kokkuleppe kohaldamine on seotud ühenduse õiguse põhimõtetega, tuleb arvestada asjaomast Euroopa Ühenduste Kohtu pretsedendiõigust enne käesoleva kokkuleppe allkirjastamist. Pärast seda kuupäeva kehtestatud pretsedendiõigusest antakse Šveitsile teada. Kokkuleppe nõuetekohase toimimise tagamiseks määrab ühiskomitee ühe kokkuleppeosalise taotlusel kindlaks kõnealuse pretsedendiõiguse mõjud."

2. Kokkuleppe I lisa

12. Kokkuleppe I lisas „Isikute vaba liikumine" on seitse peatükki: I. Üldsätted, II. Töötajad, III. Füüsilisest isikust ettevõtjad, IV. Teenuste osutamine, V. Isikud, kes ei osale majandustegevuses, VI. Kinnisvara soetamine ja VII. Üleminekusätted ja kokkuleppe edasiarendamine.

13. I lisa II peatükis („Töötajad") sisaldub muu hulgas artikkel 9 „Võrdne kohtlemine", mis sätestab:

„1. Töötajat, kes on kokkuleppeosalise kodanik, ei tohi teise kokkuleppeosalise territooriumil tema kodakondsuse tõttu kohelda tööhõive- ja töötingimuste suhtes teisiti kui vastuvõtjariigi kodanikest töötajaid, eelkõige seoses töötasu, vallandamise, töötuks jäämise puhul tööle ennistamise või uue töökoha leidmisega.

2. Töötajal ja tema käesoleva lisa artiklis 3 nimetatud pereliikmetel on samad maksu- ja sotsiaalsoodustused kui vastuvõtjariigi kodanikest töötajatel ja nende pereliikmetel.

[…]"

14. I lisa III peatükis („Füüsilisest isikust ettevõtjad") sisaldub viis artiklit (artiklid 12–16). I lisa artikkel 12 määrab elamisloa saamise tingimused kindlaks järgmiselt:

„1. Kokkuleppeosalise kodanik, kes soovib siirduda teise kokkuleppeosalise territooriumile eesmärgiga alustada seal tegevust füüsilisest isikust ettevõtjana (edaspidi „füüsilisest isikust ettevõtja"), saab elamisloa, mis kehtib vähemalt viis aastat alates väljaandmise kuupäevast, tingimusel et ta esitab riigi pädevatele võimuorganitele tõendi selle kohta, et ta on tegevust alustanud või alustamas.

2. Elamisluba pikendatakse automaatselt vähemalt viieks aastaks, tingimusel et füüsilisest isikust ettevõtja esitab riigi pädevatele võimuorganitele tõendi selle kohta, et ta tegutseb füüsilisest isikust ettevõtjana.

3. Elamislubade väljastamisel võivad kokkuleppeosalised nõuda füüsilisest isikust ettevõtjalt ainult järgmiste dokumentide esitamist:

a) dokument, mille alusel ta nende territooriumile sisenes;

b) lõigetes 1 ja 2 osutatud tõendid.

4. Elamisluba kehtib kõikjal selle väljastanud riigi territooriumil.

5. Teises riigis elamine, kui see ei ületa kuut järjestikust kuud, ja eemalviibimine seoses ajateenistusega ei mõjuta elamisloa kehtivust.

[…]"

15. I lisa artikkel 15 („Võrdne kohtlemine") on sõnastatud järgmiselt:

„1. Füüsilisest isikust ettevõtjaks saamise ja sellena tegutsemise puhul tuleb füüsilisest isikust ettevõtjale tagada vähemalt sama soodsad tingimused kui vastuvõtjariigi kodanikele.

2. Käesoleva lisa artiklit 9 kohaldatakse mutatis mutandis käesolevas peatükis nimetatud füüsilisest isikust ettevõtjate suhtes."

16. I lisa artikkel 23 („Teenuseid saavad isikud") sätestab:

„1. Isikult, kes on teenuse saaja käesoleva kokkuleppe artikli 5 lõike 3 tähenduses, ei nõuta elamisluba kolmekuulise või lühema elamisperioodi jaoks. Üle kolmekuulise elamisperioodi jaoks väljastatakse teenuse saajale elamisluba, mis kehtib sama kaua kui talle osutatav teenus. Sellise elamisperioodi vältel võib nimetatud isikud sotsiaalkindlustusskeemidest välja jätta.

2. Elamisluba kehtib kõikjal selle väljastanud riigi territooriumil."

D. *Liidumaa õiguslik raamistik*

17. Vorarlbergi liidumaa jahiseaduse (Vorarlberger Gesetz über das Jagdwesen) § 2 sätestas põhikohtuasja asjaolude toimumise ajal kohaldatavas redaktsioonis [5] järgmist:

„Jahiõiguse sisu ja kasutamine

5 – *LGBl.* 32/1988, seadus hilisemate muudatustega.

1. Jahiõigus on igasuguse jahipidamise alus. See on seotud maaomandiga ning hõlmab õigust ulukitega seotut korraldada, neile jahti pidada ning neist kasu saada. [...]"

18. Kõnealuse seaduse § 20 on sõnastatud järgmiselt:

„Jahipiirkonna rentimine

1. Jahipiirkonna rentimine võib toimuda kahepoolse kokkuleppega, avaliku pakkumismenetlusega või avaliku oksjoniga. Jahipiirkonna rentimise raames peavad jahiõiguse omanikud tagama, et jahiõigust kasutatakse artiklis 3 sätestatud põhimõtete kohaselt.

[...]

6. Liidumaa valitsus sätestab jahipiirkonna rentimise menetluse üksikasjalikud sätted määrusega."

19. Vorarlbergi jahimaksuseaduse (Vorarlberger Gesetz über die Erhebung einer Jagdabgabe) [6] § 1 kohaselt tuleb jahipidamisõiguse kasutamise eest tasuda jahimaksu. Kõnealuse seaduse § 2 alusel peab jahimaksu tasuma jahiõiguse omanik, selle õiguse kasutamise rentnikule üleandmise korral aga jahiõiguse kasutaja.

20. Kõnealuse seaduse § 3 sätestab, et jahirendilepingu korral tuleb maks määrata aastarendi alusel, vajaduse korral koos lepingus kokku lepitud lisakohustuste väärtusega. Jahijärelevalvekulusid ning jahi- ja ulukikahjusid ei loeta lisakohustusteks.

21. Kõnealuse seaduse § 4 lõike 1 kohaselt on Austrias alaliselt elavate isikute, Euroopa Liidu kodanike ning ka Euroopa Liidu õiguse alusel nendega võrdsustatud füüsiliste ja juriidiliste isikute jahimaksu määr 15% maksubaasist. Kõigi teiste isikute jahimaks on kõnealuse seaduse § 4 lõike 2 kohaselt 35% maksubaasist.

III. Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

22. Šveitsi kodanikud Alexander Hengartner ja Rudolf Gasser sõlmisid 8. jaanuaril 2002 Austrias asuva jahipiirkonna rendilepingu, mille tähtaeg oli kuus aastat (1. aprillist 2002 kuni 31. märtsini 2008).

6 – *LGBl.* 28/2003.

23. Jahipidamiseks kasutavad põhikohtuasja kaebuse esitajad ka jahionni, mis asub Vorarlbergi liidumaal. Nad käivad seal regulaarselt kord nädalas jahti pidamas. Ulukiliha müügiks on nad rentinud külmkambri ja lihakaupluse. Lisaks on nad maksnud kuluhüvitist kahele ulukihooldajana tegutsenud isikule ning kandnud ulukite toitmiseks ostetud sööda kulud.

24. Vorarlbergi maksuameti 1. aprilli 2007. aasta otsusega määrati põhikohtuasja kaebuse esitajatele jahiaasta eest 1. aprillist 2007 kuni 31. märtsini 2008 jahimaks summas 4 359,30 eurot, mis moodustas 35% maksubaasist. Kaebuse esitajad esitasid kõnealuse otsuse peale vaide.

25. Nimetatud maksuamet jättis vaide 17. oktoobri 2007. aasta otsusega rahuldamata põhjendusega, et kaebuse esitajate suhtes kõrgema maksumäära kohaldamine on õiguspärane. Samuti rõhutas maksuamet, et EÜ-Šveitsi kokkulepet ei kohaldata jahipidamisele ega sellega seotud maksudele.

26. A. Hengartner ja R. Gasser pöördusid seepeale Verwaltungsgerichtshofi poole ning väitsid eelkõige, et rikutud on asutamisvabadust ja võrdse kohtemise põhimõtet. Kaebuse esitajad selgitasid, et jahipidamine, nagu ka kalandus või põllumajandus, on majandustegevus, eriti siis, kui aastas lastakse rohkem kui 50 ulukit ja müüakse rohkem kui üks tonn ulukiliha. Kaebuse esitajate arvates ei ole seejuures oluline, kas asjaomasest tegevusest saadakse kasu või mitte.

27. Seetõttu väidavad põhikohtuasja kaebuse esitajad, et Vorarlbergi maksuamet oleks Euroopa Liidu õigusega keelatud diskrimineerimise vältimiseks pidanud kohaldama 15% maksumäära.

28. Vorarlbergi maksuamet väidab omakorda, et jahipidamist tuleb lugeda spordiks, mille eesmärk ei ole pideva sissetuleku saamine, ning et käesoleval juhul ei olnud ulukiliha müük kutsealane tegevus. See, et põhikohtuasja kaebuse esitajad ostsid ulukisööta ja müüsid ulukiliha, ei ole füüsilisest isikust ettevõtja tegevus.

29. Verwaltungsgerichtshof märgib, et EÜ artikli 43 kohaldamisala tunnused on seotud asutamisega ja tegutsemisega füüsilisest isikust ettevõtjana. Kõnealuse kohtu arvates ei saa käesoleva kaebuse puhul välistada kindla tegevuskoha olemasolu vähemalt pikema aja vältel ning iseseisva tegevuse tunnused on olemas. Seetõttu tekib küsimus, kas jahipidamine on majandustegevus eelkõige juhul, kui kasu saamine ei ole peamine eesmärk. Siiski

võib samuti olla oluline asjaolu, kas asjaomasest tegevusvaldkonnast, mida võib käsitleda majandustegevusena, sooviti saada kasu.

30. Eelotsusetaotluse esitanud kohus, kes ei ole kindel, kuidas tõlgendada Euroopa Liidu õigust selles küsimuses, otsustas menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas jahipidamine on füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemine EÜ artikli 43 tähenduses ka juhul, kui jahipidamisõigust omav isik müüb lastud uluki liikmesriigi territooriumil, kuid selle tegevuse eesmärk tervikuna ei olnud kasu saamine?"

IV. Euroopa Kohtule esitatud ettepanekud

31. Põhikohtuasja kaebuse esitajate arvates tuleks eelotsuse küsimusele vastata järgmiselt:

„Jahipidamine on füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemine EÜ artikli 43 tähenduses ka juhul, kui kõnealusest tegevusest üldiselt kasu ei saada, ning eelkõige juhul, kui jahipidamisõigust omav isik müüb lastud ulukid asjaomases riigis või sooritab asjaomases riigis vajalikud ostud (näiteks ostab ulukisööta) või peab jahti vähemalt kuue aasta jooksul (rendilepingu kestus) või kui tal on teises liikmesriigis kindlad ja püsivad struktuurid (jahionn, külmkamber, ulukihooldajad)."

32. Vorarlberger Landesregierung (Vorarlbergi liidumaa valitsus) teeb Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsuse küsimusele järgmiselt:

„Isegi kui jahipidamisõigust omav isik müüb lastud ulukid asjaomase riigi territooriumil, kuid ei saa sellest kasu ning peab jahti eelkõige harrastusena, mitte kasu saamise eesmärgil, ei ole jahipidamine füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemine [kokkuleppe] I lisa artikli 12 tähenduses."

33. Austria valitsuse arvates tuleb esitatud küsimusele vastata järgmiselt:

„Isegi kui jahipidamisõigust omav isik müüb lastud ulukid asjaomase riigi territooriumil, kuid ei saa sellest kasu ning peab jahti eelkõige harrastusena, mitte kasu saamise eesmärgil, nagu käesolevas kohtuasjas, siis ei ole jahipidamine füüsilisest isikust ettevõtjana

tegutsemine [kokkuleppe] I lisa artikli 12 tähenduses koostoimes kõnealuse kokkuleppe artikliga 16 ja EÜ artikliga 43."

34. Euroopa Komisjon teeb ettepaneku otsustada, et:

„Jahipidamine jahirendilepingu raames ei ole EÜ artiklis 43 nimetatud tegevus juhul, kui jahti peetakse harrastusena ning ulukiliha müügil on üksnes teisejärguline tähtsus."

V. Õiguslik analüüs

A. *EÜ artikli 43 kohaldatavus*

35. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on esitanud eelotsuse küsimuse selleks, et saada teada, kas ja mil määral on jahipidamine füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemine EÜ artikli 43 tähenduses, isegi kui kõnealuse tegevusega ei taotleta kasumit.

36. Põhikohtuasja kaebuse esitajad ja komisjon on oma kirjalikes märkustes tuginenud sellele õiguslikule alusele. Seevastu Vorarlberger Landesregierung ja Austria valitsus leiavad, et tõlgendada tuleks pigem EÜ-Šveitsi kokkulepet.

37. Ei ole mingit kahtlust selles, et Šveitsi kui kolmanda riigi kodanikud ei saa tugineda EÜ artiklile 43 selleks, et saada kõnealusest sättest tulenevaid õigusi sellises olukorras nagu põhikohtuasjas käsitletav. [7]

38. Kuna A. Hengartner ja R. Gasser on Šveitsi kodanikud, siis ei kuulu nende olukord EÜ artikli 43 kohaldamisalasse. Seetõttu ei ole põhikohtuasjas asjakohane küsimus, kas jahipidamine jahirendilepingu raames on või ei ole EÜ artiklis 43 nimetatud tegevus.

39. Siiski tuleb veel kindlaks teha, kas Euroopa Kohus saab anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule muid tarvilikke tõlgenduse juhtnööre.

40. Arvan, et saab küll. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud piisavalt üksikasjalikest asjaoludest lähtudes tuleks eelotsuse küsimust mõista nii, et see ei puuduta mitte EÜ

7 – Vt eelkõige 25. juuni 1992. aasta otsus kohtuasjas C-147/91: Ferrer Laderer (EKL 1992, lk I-4097, punkt 7) ja 29. oktoobri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-230/97: Awoyemi (EKL 1998, lk I-6781, punkt 29).

asutamislepingu kohast asutamisvabadust, vaid kokkuleppe I lisa artiklis 12 nimetatud füüsilisest isikust ettevõtjate õigusi. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib ilmselt sisuliselt teada, kas kõnealuse kokkuleppe sätetega, mis puudutavad füüsilisest isikust ettevõtjate õigusi, on vastuolus see, kui liikmesriik kohaldab Šveitsi kodanikest rentnikele põhikohtuasjas käsitletava maksu nõudmisel kõrgemat maksumäära kui liikmesriikide kodanikele.

42. Kõnealuses otsuses märkis Euroopa Kohus sissejuhatuseks, et EÜ-Šveitsi kokkulepe allkirjastati pärast seda, kui Šveitsi Konföderatsioon keeldus 6. detsembril 1992 sõlmimast 2. mai 1992. aasta Euroopa Majanduspiirkonna lepingut (EÜT 1994, L 1, lk 3, edaspidi „EMP leping"), ning selle keeldumise tulemusel ei nõustunud Šveitsi Konföderatsioon kavaga, mis nägi ette ühtse turuga integreeritud ja selle liikmete vahelistel ühistel eeskirjadel põhineva majandusühenduse, vaid eelistas sõlmida Euroopa Liidu ja selle liikmesriikidega kahepoolsed lepingud konkreetsetes valdkondades. [9]

B. *Kokkulepe*

43. Olles seda nentinud, leidis Euroopa Kohus, et Šveitsi Konföderatsioon ei liitunud Euroopa Liidu siseturuga ja et järelikult ei saa siseturgu puudutavatele Euroopa Liidu õigusnormidele antud tõlgendust automaatselt üle kanda kokkuleppe tõlgendamisele, ilma et seda näeksid sõnaselgelt ette kokkuleppe enda sätted. [10]

1. Üldised märkused kokkuleppe kohta

41. Euroopa Kohtul on kõnealuse kokkuleppe tõlgendamise üle otsustanud mitmes varasemas otsuses, eelkõige kohtuasjas Grimme tehtud otsuses. [8]

44. Tuletan siinkohal meelde, et rahvusvahelist lepingut peab tõlgendama mitte ainult selle sõnastusest, vaid ka selle eesmärkidest lähtuvalt. Viini konventsiooni artiklis 31 on sätestatud, et lepingut tõlgendatakse heas usus, andes lepingus kasutatud mõistetele

8 – 12. novembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-351/08: Grimme (EKL 2009, lk I-10777). Vt ka 22. detsembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-13/08: Stamm ja Hauser (EKL 2008, lk I-11087) ning 11. veebruari 2010. aasta otsus kohtuasjas C-541/08: Fokus Invest (EKL 2010, lk I-1025). Kõik need otsused on tehtud kohtujuristi ettepanekuta.

9 – Vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Grimme (punkt 27) ja eespool viidatud kohtuotsus Fokus Invest (punkt 27).

10 – Vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Grimme (punktid 27 ja 29 ning seal viidatud kohtupraktika).

konteksti arvestades tavatähenduse ning lähtudes lepingu mõttest ja eesmärgist. [11]

45. Seoses EÜ-Šveitsi kokkuleppega tuleb seetõttu meenutada, et tegemist on sellise rahvusvahelise lepingu tõlgendamisega, mis on sõlmitud Euroopa Ühenduse ja selle liikmesriikide ning kolmanda riigi vahel. On ka rahvusvahelisi lepinguid, mille sõnastatud eesmärk on laiendada kõikide põhivabaduste kohaldamist kolmandatele riikidele või mis sätestavad hilisema liitumise võimaluse Euroopa Liiduga. [12] Selline ei ole aga Šveitsi Konföderatsiooniga sõlmitud kokkulepe. Kõnealune kokkulepe ei käsitle kõiki vabadusi ning selles ei ole ette nähtud liitumise võimalust. Seega tuleb EÜ-Šveitsi kokkulepet tõlgendada kui tüüpilist rahvusvahelist lepingut, st lepingu tekstist lähtudes, nagu on sätestatud Viini konventsioonis. [13] Seetõttu arvan, et dünaamiline ja teleoloogiline lähenemine ei ole kokkuleppe sätete tõlgendamisel õigustatud.

46. Lisaks tuleb märkida, et ehkki kokkulepe hõlmab paljusid Euroopa Liidu õiguse valdkondi, on kõnealune hõlmatus siiski piiratum kokkuleppe sätete punktuaalse olemuse tõttu ning seetõttu, et teatavad sätted piiravad selle materiaalset või ajalist kohaldamisala [14] või täpsustavad seda, ning selliseid sätteid ei ole Euroopa Liidu õiguses. [15] Ehkki kõnealuse kokkuleppe artikli 16 lõike 2 kohaselt tuleb arvestada Euroopa Kohtu praktikat, puudutab see viide üksnes kohtupraktikat, mis on varasem kõnealuse kokkuleppe allkirjastamisest 21. juunil 1999. Sama sätte kohaselt antakse hilisemast kohtupraktikast Šveitsi Konföderatsioonile teada ning ühe kokkuleppeosalise taotlusel määrab ühiskomitee kindlaks kõnealuse kohtupraktika mõjud asjaomasele kolmandale riigile.

47. Eelotsusetaotluses kirjeldatud olukorda tuleb analüüsida eelnevate põhjenduste alusel.

2. Kokkuleppe sätted, mis puudutavad füüsilisest isikust ettevõtjate õigusi

48. Kokkuleppe sätted, mis puudutavad füüsilisest isikust ettevõtjate õigusi, on lühikesed. I lisa III peatükis on viis artiklit. Üldjoontes

11 – Vt eelkõige 2. märtsi 1999. aasta otsus kohtuasjas C-416/96: Eddline El-Yassini (EKL 1999, lk I-1209, punkt 47).

12 – Näiteks EMP leping või leping assotsiatsiooni loomiseks Euroopa Majandusühenduse ja Türgi vahel, mille allkirjastasid 12. septembril 1963. aastal Ankaras ühelt poolt Türgi Vabariik ja teiselt poolt EMÜ ja ühenduse liikmesriigid, ning mis sõlmiti, kiideti heaks ja kinnitati ühenduse nimel nõukogu 23. detsembri 1963. aasta otsusega 64/732/EMÜ (EÜT 1964, 217, lk 3685; ELT eriväljaanne 11/11, lk 10; edaspidi „EMÜ-Türgi assotsiatsioonileping").

13 – Borghi, A., *La libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE*, Éditions Interuniversitaires Suisses, 2010, lk 2 kohaselt on see seisukoht õiguskirjanduses üldine.

14 – Näiteks teenuseid osutavate isikutega seoses vt kõnealuse kokkuleppe I lisa artikkel 17 jj.

15 – Vt eelkõige diskrimineerimiskeelu klausleid kõnealuses seitsmes kokkuleppes (vt käesoleva ettepaneku joonealune märkus 19).

käsitleb lisa artikkel 12 elamisloa saamise tingimusi, mida kohaldatakse füüsilisest isikust ettevõtjale, ülejäänud artiklid (13–16) üksnes täpsustavad kõnealust õigust. Kõnealused sätted puudutavad ainult füüsilisi isikuid. [16]

49. Tuleb nentida, et kokkuleppega tagatakse üksnes igale füüsilisest isikust ettevõtjale õigus vastuvõtjariiki siseneda ja seal elada ning füüsilisest isikust ettevõtjaks saamise ja sellena tegutsemise puhul õigus vähemalt sama soodsatele tingimustele kui vastuvõtjariigi kodanikel.

50. Seetõttu on EÜ-Šveitsi kokkuleppega tagatud füüsilisest isikust ettevõtjatele antud õiguste määratlus tunduvalt kitsam kui EÜ asutamislepingus ette nähtud asutamisvabadus, sellisena nagu seda on tõlgendatud Euroopa Kohtu praktikas.

51. EÜ-Šveitsi kokkuleppes käsitletakse maksuküsimusi üksnes mõnes punktis. Kokkuleppe I lisa artikli 15 lõige 2 viitab küll kõnealuse lisa artikli 9 lõikele 2. Kuid selles sättes nimetatud maksuküsimused puudutavad sotsiaalkindlustust, mitte põhikohtuasjas käsitletava erilise tegevuse sarnase tegevuse praktiseerimisega seotud makse. [17] Kokkuleppe artikli 21 sätted topeltmaksustamist käsitlevate kahepoolsete kokkulepete kohta ei ole samuti käesoleva kohtuasja puhul asjakohased. Seega ei õigusta ei kokkuleppe eesmärgid ega ka teave kokkuleppeosaliste taotluste kohta kokkuleppe sellist tõlgendamist, mille kohaselt kehtiks maksualase diskrimineerimiskeelu kohustus sellises olukorras nagu põhikohtuasjas käsitletav.

52. Seega, ilma et käesoleval juhul oleks vaja uurida küsimust, kas ja vajaduse korral millistel tingimustel võiks jahipidamine olla tegutsemine füüsilisest isikust ettevõtjana, leian ma, et kokkuleppega füüsilisest isikust ettevõtjatele antud õigused puudutavad põhiliselt elamisloa saamise tingimusi ning diskrimineerimise keeldu füüsilisest isikust

16 – Eespool viidatud kohtuotsuses Fokus Invest kinnitas Euroopa Kohus, et kokkuleppe eesmärke määratleva artikli 1 sõnastusest tuleneb, et need eesmärgid on seatud liikmesriikide kodanike ja Šveitsi Konföderatsiooni kodanike kasuks ning järelikult füüsiliste isikute kasuks, samuti et kõigi kokkuleppes loetletud liikmesriikide ja Šveitsi kodanikest isikute kategooriate puhul peale teenuste osutajate ja teenuste saajate on nende olemusest lähtuvalt eeldatav, et tegemist on füüsiliste isikutega (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Grimme, punktid 33 ja 34, ning eespool viidatud kohtuotsus Fokus Invest, punkt 29).

17 – Artikli 9 lõige 2 sätestab, et töötajal ja tema kõnealuse lisa artiklis 3 nimetatud pereliikmetel on samad maksu- ja sotsiaalsoodustused kui vastuvõtjariigi kodanikest töötajatel ja nende pereliikmetel. Tuleb täpsustada, et nimetatud artiklis sisalduv mõiste „maksu- ja sotsiaalsoodustused" põhineb nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määruse (EMÜ) nr 1612/68 töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires (EÜT L 257, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 15) artikli 7 lõikel 2.

ettevõtjaks saamise ja sellena tegutsemise puhul. Igal juhul ei nähtu kõnelustest sätetest, et kokkuleppe füüsilisest isikust ettevõtjaid käsitlevate sätetega oleks vastuolus see, et kolmandate riikide kodanikelt nõutakse Austrias jahipiirkonna rentimise eest maksu, mis on arvutatud kõrgema maksumäära alusel kui see, mida kohaldatakse liikmesriikide kodanikele.

53. Niisiis ei ole minu arvates I lisa artiklitega 12 ja 15 vastuolus see, kui Šveitsi kodanikke ja Euroopa Liidu kodanikke koheldakse vaidlustatud maksu puhul erinevalt.

54. Siiski tuleb kontrollida, kas selline kohtlemine ei lähe vastuollu kokkuleppes sisalduva üldise diskrimineerimiskeelu põhimõttega.

3. Diskrimineerimiskeelu põhimõte kokkuleppes

55. Kokkuleppe artikkel 2 sätestab kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu. Kõnealune artikkel näeb ette, et kõnealuse kokkuleppe I, II ja III lisa sätete kohaldamise tulemusena ja nende kohaselt ei diskrimineerita kokkuleppeosalise territooriumil seaduslikult elavaid teise kokkuleppeosalise kodanikke nende kodakondsuse alusel.

56. Seega tekib küsimus, kas kõnealuse keelu ulatus on sama mis EÜ asutamislepingus ette nähtud keelul.

57. Mulle näib, et kohaldatava õigusliku raamistiku praeguses seisus on Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelistes suhetes diskrimineerimiskeelu ulatus suhteline ja mitte samasugune, nagu suhetes Euroopa Liidu või Euroopa Majanduspiirkonna sees. Sellega seoses tuleb meenutada, et nii EÜ artikkel 12 kui ka EMP lepingu artikkel 4 keelavad vastavalt kõnealustes lepingutes käsitletud valdkondades igasuguse diskrimineerimise kodakondsuse alusel. Ka EÜ-Šveitsi kokkuleppes sisaldub diskrimineerimiskeelu põhimõte, kuid see on piiratum ja tinglikum.

58. Lisaks on Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni suhteid reguleerival seitsmel kokkuleppel selgelt valdkondlik iseloom.[18] Nende kokkulepete üle peeti läbirääkimisi samal ajal, kuid eraldi. Nii nende struktuur kui ka eesmärgid on erinevad.

18 – Vt käesoleva ettepaneku 4. joonealune märkus.

Sätted, mis käsitlevad võrdse kohtlemise põhimõtet, niivõrd kuivõrd need seitsmes kokkuleppes sisalduvad, ei ole samased ei sisult ega ulatuselt. [19]

59. Lisaks tuleb seoses jahipidamise maksustamisega nentida, et vähemalt kahe kokkuleppeosalise, st Austria Vabariigi ja Šveitsi Konföderatsiooni territooriumil kohaldatavad õigusnormid näivad lähtuvat mõttest, et diskrimineerimise keelu põhimõtet asjaomases valdkonnas ei kohaldata. [20]

60. Diskrimineerimiskeelu põhimõte sellisena, nagu see on kokkuleppes sätestatud ja nagu seda on tõlgendatud vastavalt Viini konventsioonile, ei ole seega iseenesest vastuolus käsitletavate sätetega, mis näevad jahipiirkonna rentimise eest Austrias ette suurema maksu nõudmise Šveitsi kodanikelt.

4. Teenuseid saavate isikute õiguste ulatus kokkuleppe raames

61. Eelotsusetaotlusest nähtub, et siseriiklikus ametiasutuses on viidatud teenuste osutamise vabadust käsitlevatele sätetele. Mulle näib, et analüüsi täiendamiseks pean ma käsitlema ka seda aspekti.

62. Euroopa Kohus on vaadelnud sarnase olukorra juriidilist kvalifikatsiooni kohtuotsuses Jägerskiöld. [21] Nimetatud kohtuasi puudutas kalapüügiõiguse andmist ja vastava loa väljastamist. Euroopa Kohus nentis, et tegevus, mis seisneb selles, et kolmandate isikute kasutusse antakse tasu eest ja teatavatel tingimustel veekogu kalapüügiks, on teenuste osutamine, mis juhul, kui see on piiriülene, kuulub EÜ asutamislepingu artikli 59 ja järgmiste artiklite kohaldamisalasse (muudetuna EÜ artikkel 49 jj). Euroopa Kohus võttis ka seisukoha seoses teiste asutamislepinguga ette nähtud vabaduste kohaldatavusega. Euroopa Kohus täpsustas, et asjaolu, et kalapüügiõigus

19 – Seoses diskrimineerimise keelu põhimõttega teistes kokkulepetes (mida on nimetatud käesoleva ettepaneku 4. joonealuses märkuses) vt eelkõige õhutranspordi alase kokkuleppe artiklid 3 ja 23; kaupade ja reisijate raudtee- ja maanteeveo kokkuleppe artiklid 1, 17, 20, 27, 28, 32, 38, 40 ja 52 ning riigihangete teatavaid aspekte käsitleva kokkuleppe artiklid 3, 4 ja 6.

20 – Põhikohtuasja vastustaja lisas oma kirjalikele märkustele siseriikliku ametiasutuse 17. oktoobri 2007. aasta otsuse (mida on nimetatud käesoleva ettepaneku punktis 25), mis on põhikohtuasjas vaidluse all. Selles otsuses viitab Austria ametiasutus eelkõige Šveitsis kohaldatavatele sätetele. Kõnealustest asjaoludest ilmneb, et kohaldatavad õigusnormid sätestavad erineva kohtlemise mitte ainult Šveitsi kodanike ja kolmandate riikide kodanike puhul, vaid ka Šveitsi eri kantonitest pärinevate kodanike puhul. Seetõttu leidsid teatavad kokkuleppeosalised, et nad ei pea muutma asjaomaseid siseriikikke õigusnorme, ning järelikult ei vasta kokkuleppeosaliste tegelik toimimine põhikohtuasja kaebuse esitajate pakutud tõlgendusele.

21 – 21. oktoobri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-97/98: Jägerskiöld (EKL 1999, lk I-7319).

või asjaomased load on kinnitatud dokumentidega, mis sellistena võivad olla kaubavahetuse esemeks, ei ole piisav selleks, et arvata need kaupade vaba liikumist käsitlevate asutamislepingu sätete kohaldamisalasse.

63. Leian, et see kohtupraktika on ülekantav jahiõiguse rentimisele.

64. Seega tegevus, mis seisneb selles, et kolmandate isikute kasutusse antakse tasu eest ja teatavatel tingimustel maa-ala jahipidamiseks, on teenuste osutamine, mis juhul kui see on piiriülene, kuulub teenuste osutamise vabaduse valdkonda.

65. Kuid käesoleval juhul ei ole A. Hengartner ja R. Gasser mitte teenuste osutajad, vaid teenuste saajad. Järelikult tuleb vaadelda kokkuleppe nende sätete tõlgendamist, mis käsitlevad konkreetselt teenuste saajate õigusi.

66. On selge, et ehkki kokkulepe hõlmab teenuste osutamise vabadust, ei ole selle ulatus samane vastavate EÜ asutamislepingu sätetega.

67. Eespool viidatud kohtuotsuses Grimme rõhutas Euroopa Kohus, et kokkuleppe artikli 1 punkti b kohaselt on kokkuleppe eesmärk kergendada teenuste osutamist kokkuleppeosaliste territooriumil, eriti liberaliseerida teenuste lühiajalist osutamist. [22] Euroopa Kohus lisas siiski, et õigus osutada teenuseid teise kokkuleppeosalise territooriumil on kokkuleppe artikli 5 lõike 1 ja I lisa artikli 17 punkti a alusel piiratud 90 tööpäevaga kalendriaastas. I lisa artikli 19 kohaselt ei või selle aja jooksul vastuvõtjariik seada neile teenuste osutajatele vähem soodsaid tingimusi kui need, mis ta on kehtestanud oma kodanikele vastavalt kokkuleppe I–III lisale. [23]

68. Teenuste saajatele kokkuleppega tagatud õigused puudutavad eelkõige elamisõigust. Kokkulepe sätestab, et teenuste saajatelt ei nõuta elamisluba kolmekuulise või lühema elamisperioodi jaoks. Üle kolmekuulise elamisperioodi jaoks väljastatakse teenuse saajale elamisluba, mis kehtib sama kaua kui talle osutatav teenus. Meenutan sellega seoses, et kokkuleppe artikkel 2 ei keela igasugust diskrimineerimist kodakondsuse alusel, vaid

22 – Eespool viidatud kohtuotsus Grimme (punkt 40).
23 – *Ibidem* (punkt 42).

üksnes „[…] kokkuleppe I, II ja III lisa sätete kohaldamise tulemusena ja nende kohaselt".

69. Ükski element EÜ-Šveitsi kokkuleppes ei osuta, et kokkuleppe eesmärk oleks tagada võrdne maksualane kohtlemine maksude puhul, mida nõutakse selliste teenuste eest nagu jahiõiguste rentimine. Meenutagem, et igasuguse diskrimineeriva maksustamise keeldu ei ole teenustega kauplemise kontekstis sätestatud ei teenustekaubanduse üldlepingus (GATS) [24] ega ka Euroopa Liidu aluslepingutes, erinevalt kaupadega kauplemisest. [25]

70. Kuna puudub otsesõnaline säte, mis keelaks teiste kokkuleppeosaliste kodanike igasuguse maksualase diskrimineerimise EÜ-Šveitsi kokkuleppe raames, siis saab sellist keeldu tunnustada vaid juhul, kui seda õigustab kõnealuse kokkuleppe teiste sätetega tagatud õiguste tõlgendamine. Euroopa Liidus tuleneb see põhivabadusi käsitlevatest sätetest.

71. Kokkuleppega võiks olla vastuolus maks või kindlasummaline tasu, mida teenuste saajad peaksid maksma elamisloa saamise eest ja mille summa ületaks objektiivse põhjenduseta tasumäära, mis on ette nähtud oma riigi kodanikele tõendite väljastamise eest üldjoontes võrreldavas olukorras. Arvan, et selline kokkuleppega tagatud õigustega tihedalt seotud maks võiks otseselt rikkuda kokkuleppega teenuste saajatele antud õigusi. [26] Põhikohtuasjas käsitletav maks on aga täiesti teist laadi.

72. Lisan siiski täiendavalt, et minu arvates ei ole ideaaliga, et kõik inimesed on seaduse ees võrdsed, kuigivõrd kooskõlas see, kui Euroopa Liidus seaduslikult viibivaid kolmandatest riikidest pärit füüsilisi isikuid diskrimineeritakse üksnes nende kodakondsuse tõttu olukordades, mis muus osas on täielikult võrreldavad. Leian, et selline diskrimineerimine peaks olema välistatud meie põhiseaduslike väärtustega. Selline kolmandate riikide kodanikest teenusesaajate otsene diskrimineerimine võiks ehk olla mõistetav riigis, mis on majanduslikult ebastabiilne ning kus on vajadus välisvaluuta järele, kuid mitte Euroopa Liidus. Seega pean kahjuks nentima, et nimetatud ideaali ei ole liidu õiguse

24 – Vt nõukogu 22. detsembri 1994. aasta otsus 94/800/EÜ, mis käsitleb Euroopa Ühenduse nimel sõlmitavaid tema pädevusse kuuluvaid küsimusi puudutavaid kokkuleppeid, mis saavutati mitmepoolsete kaubandusläbirääkimiste Uruguay voorus (1986–1994) (EÜT L 336, lk 1; ELT eriväljaanne 11/21, lk 80), millega nõukogu kiitis heaks Maailma Kaubandusorganisatsiooni asutamislepingu ning samuti selle lepingu lisades 1–3 olevad kokkulepped, mille hulka kuulub ka GATS. GATS-i artikli XIV kohaselt ei kuulu teatavad maksumeetmed kõnealuse lepinguga ette nähtud üldiste kohustuste kohaldamisalasse.

25 – Vt GATT-i artikkel III:2, EÜ artikkel 90 ja EMP lepingu artikkel 14.

26 – Euroopa Kohus on teinud otsuse veidi sarnase olukorra kohta teise lepingu, st eespool viidatud assotsiatsioonilepingu raames; 17. septembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-242/06: Sahin (EKL 2009, lk I-8465, lk 75), mis puudutas assotsiatsiooninõukogu 19. septembri 1980. aasta otsuse nr 1/80 assotsiatsiooni arengu kohta artiklis 13 sisalduva *standstill*-tingimuse eriraamistikku.

hetkeseisus kolmandate riikide kodanike puhul saavutatud.

73. Seega ei ole teenuste saajaid puudutavate kokkuleppe sätetega vastuolus see, et teenuste saajast Šveitsi kodanikku koheldakse erinevalt seoses maksu nõudmisega jahipiirkonna rentimise eest niisugustel tingimustel nagu põhikohtuasjas.

VI. Ettepanek

74. Eeltoodud kaalutlustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Verwaltungsgerichtshofile järgmiselt:

„EÜ artikkel 43 ei ole kohaldatav niisugustel tingimustel nagu põhikohtuasjas.

”Luxembourgis 21. juunil 1999. aastal allkirjastatud Euroopa Ühenduse ja selle liikmesriikide ning Šveitsi Konföderatsiooni vahelise kokkuleppe isikute vaba liikumise kohta sätetega ei ole vastuolus selliste siseriiklike sätete kohaldamine nagu põhikohtuasjas käsitletavad, mille alusel kohaldatakse jahiõiguse kasutamise eest makstava maksu nõudmise puhul Šveitsi kodanikele kõrgemat maksumäära kui Euroopa Liidu kodanikele.