EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

17. jaanuar 2008 *

Kohtuasjas C-152/05,

mille ese on EÜ artikli 226 alusel 5. aprillil 2005 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: R. Lyal ja K. Gross, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Saksamaa Liitvabariik, esindajad: M. Lumma ja C. Schulze-Bahr,

kostja,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees C. W. A. Timmermans, kohtunikud J. Makarczyk (ettekandja), P. Kūris, J.-C. Bonichot ja C. Toader,

kohtujurist: Y. Bot,
kohtusekretär: R. Grass,

arvestades kirjalikku menetlust,

olles 28. juuni 2007. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Ühenduste Komisjon palub oma hagis Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Saksamaa Liitvabariik jättis Eigenheimzulagengesetz'i (eramutoetuse seadus, *BGBl.* 1997 I, lk 734, mida on muudetud 2004. aasta Haushaltsbegleitgesetz'iga (2004. aasta eelarvega kaasnev seadus, *BGBl.* 2003 I, lk 3076, edaspidi „EigZulG")) artikli 2 lõike 1 esimeses lauses neile isikutele, kelle tulu maksustatakse terves ulatuses tulumaksuga, antava eramutoetuse saajate hulgast välja teises liikmesriigis

asuva kinnisvara omanikud, olenemata sellest, kas nimetatud isikutel on võimalik teises liikmesriigis võrreldavat toetust saada, siis on Saksamaa Liitvabariik rikkunud EÜ artiklitest 18, 39 ja 43 tulenevaid kohustusi.

Saksa õigusnormid

2 Einkommensteuergesetz'i (tulumaksuseadus; *BGBl.* 2002 I, lk 4210; edaspidi „EStG") artikli 1 lõike 1 kohaselt:

„1) Maksustatakse terves ulatuses tulumaksuga nende füüsiliste isikute tulu, kelle alaline või peamine elukoht on Saksamaal, […]

2) Samuti maksustatakse terves ulatuses tulumaksuga nende Saksa kodanike tulu,

1. kelle alaline või peamine elukoht ei ole Saksamaal ja

2. kes on töölepingulises suhtes avalik-õigusliku juriidilise isikuga ja saavad seetõttu palka riigikassast, ning nende leibkonda kuuluvate isikute tulu, kes on Saksa kodanikud või kes ei teeni tulu või teenivad üksnes Saksamaal maksustatavat tulu. Seda kohaldatakse üksnes füüsiliste isikute suhtes, kelle tulu on alalise või

peamise elukoha riigis maksustatud üksnes piiratud maksustamisega võrdsel määral.

3) Taotluse korral võib terves ulatuses maksustada tulumaksuga ka nende füüsiliste isikute siseriikliku tulu, kelle alaline või peamine elukoht ei ole Saksamaal […]. Seda võimalust saab kohaldada siis, kui nende kalendriaastas teenitud tulu on vähemalt 90% ulatuses maksustatud Saksa tulumaksuga, või kui nende tulud, mida Saksa tulumaksuga ei maksustata, ei ületa kalendriaastas 6136 eurot; seda summat tuleb vastavalt olukorrale elukohariigis vajaduse korral vähendada. […]"

3 EigZulG artikkel 1 sätestab, et isikutel, kelle tulu maksustatakse EStG tähenduses terves ulatuses tulumaksuga, on õigus eramutoetusele.

4 EigZulG artikli 2 lõike 1 esimene lause sätestab, et seda toetust antakse Saksamaal asuva ainuomandisse kuuluva eluasemeks oleva eramu või eluaseme ehitamiseks või omandamiseks.

5 Selle seaduse artikli 4 kohaselt on õigus eramutoetusele nendel kalendriaastatel, mil toetusesaaja kasutab kõnealust eluaset isikliku eluasemena. Kõnealust toetust võib anda ka siis, kui eluaset valdab tasuta toetusesaaja perekonnaliige.

Kohtueelne menetlus

6 Komisjon teavitas 4. aprilli 2000. aasta märgukirjas Saksamaa Liitvabariiki oma kahtlustest selles osas, kas EigZulG artikli 2 lõike 1 esimene lause on EÜ artiklitega 18, 39 ja 43 kooskõlas. Saksamaa Liitvabariik vastas sellele märgukirjale 30. mai 2000. aasta kirjaga.

7 Komisjon saatis 16. detsembril 2003 Saksamaa Liitvabariigile põhjendatud arvamuse, kutsudes teda võtma arvamuse järgimiseks vajalikke meetmeid kahe kuu jooksul arvamuse kättesaamisest. Kuna komisjon ei jäänud rahule põhjendatud arvamusele Saksamaa ametiasutuste 17. veebruari 2004. aasta kirjas antud vastusega, esitas komisjon käesoleva hagi.

Hagi

Vastuvõetavus

8 Saksamaa Liitvabariik väidab, et hagi on osaliselt vastuvõetamatu, kuna komisjon viitas märgukirjas sõnu „Saksa maksumaksja" kasutades üksnes Saksa kodanikest tulumaksukohustuslastele. Seetõttu ei saa komisjon laiendada hagi eset teiste riikide kodanikest töötajate olukorrale.

9 Selles osas tuleb meelde tuletada, et kuigi on tõsi, et EÜ artikli 226 alusel esitatud hagi ese on piiratud nimetatud artiklis ette nähtud kohtueelse menetlusega ja et seetõttu peavad märgukiri, põhjendatud arvamus ja hagi tuginema samadele väidetele, ei saa see nõue minna nii kaugele, et eeldada, et need dokumendid peaksid oma sõnastuselt üksteisega täielikult kattuma, kui vaidluse eset ei ole laiendatud ega muudetud (vt selle kohta 18. juuli 2007. aasta otsus kohtuasjas C-490/04: komisjon *vs.* Saksamaa, EKL 2007, lk I-6095, punktid 36 ja 37).

10 Lisaks peab põhjendatud arvamus sisaldama asjakohast ning üksikasjalikku ülevaadet põhjustest, millele toetudes komisjon leiab, et asjaomane riik on rikkunud EÜ asutamislepingust tulenevaid kohustusi. Seevastu ei ole üksikasjalikkuse nõuded märgukirja suhtes sama ranged ning märgukiri võib sisaldada ainult etteheidete esialgset lühikest kokkuvõtet. Seega ei takista miski komisjonil põhjendatud arvamuses üksikasjalikult esitada etteheiteid, mida ta on märgukirjas palju üldisemalt juba maininud (vt 9. novembri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-365/97: komisjon *vs*. Itaalia, EKL 1999, lk I-7773, punkt 26).

11 Käesoleval juhul ei tulene vastupidi Saksamaa Liitvabariigi väidetele märgukirjast seda, et komisjon soovis hagi esemes piirduda üksnes Saksa kodanike olukorraga.

12 Esiteks tugineb komisjon selle kirja punktis 3 eelkõige EStG artikli 1 lõikele 3, mille kohaselt on tulumaksukohustuslasteks füüsilised isikud, kelle alaline või peamine elukoht ei ole Saksamaal ning kes teenivad selles liikmesriigis tulu, hoolimata nende kodakondsusest. Teiseks märgib komisjon selle kirja punktis 5, et tema arva-

muse kohaselt on piiriüleste isikute väljaarvamine eramutoetuse saajate hulgast EÜ artiklite 18, 39 ja 43 alusel isikute vaba liikumise põhimõttega vastuolus.

13 Kuna vaidluse eset ei ole muudetud ega laiendatud ning kuna märgukirjas anti Saksamaa Liitvabariigile kaitse ettevalmistamiseks vajalik teave, ei ole viimase esitatud vastuvõetamatuse vastuväide põhjendatud ning komisjoni esitatud hagi on vastuvõetav.

Põhiküsimus

14 Kõigepealt tuleb märkida, et Saksamaa Liitvabariik teavitas 4. jaanuari 2006. aasta kirjas Euroopa Kohut 22. detsembril 2005 vastu võetud seadusest, millega eramutoetus tühistati (Gesetz zur Abschaffung der Eigenheimzulage, *BGBl.* 2005 I, lk 76).

15 Selles osas piisab meenutusest, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb liikmesriigi kohustuste rikkumise esinemist hinnata liikmesriigile põhjendatud arvamuses antud tähtaja lõppemisel esineva olukorra alusel ning Euroopa Kohus ei saa arvestada hiljem toimunud muutusi (vt eelkõige 19. juuni 2003. aasta otsus kohtuasjas C-161/02: komisjon *vs.* Prantsusmaa, EKL 2003, lk I-6567, punkt 6, ja 18. juuli 2007. aasta otsus kohtuasjas C-26/07: komisjon *vs.* Kreeka, kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 6). Kuna vaidlust ei ole selles, et kõnealune seadus, millega eramutoetus tühistati, kehtestati pärast nimetatud tähtaja lõppemist, ei tule seda seadust käesoleva hagi raames arvestada.

16 Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et kuigi otsesed maksud kuuluvad liikmesriigi pädevusse, peavad liikmesriigid nende kehtestamisel siiski arvestama ühenduse õigusega (vt 13. detsembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-446/03: Marks & Spencer, EKL 2005, lk I-10837, punkt 29; 26. oktoobri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-345/05: komisjon *vs.* Portugal, EKL 2006, lk I-10633, punkt 10, ja 18. jaanuari 2007. aasta otsus kohtuasjas C-104/06: komisjon *vs.* Rootsi, EKL 2007, lk I-671, punkt 12).

17 Seetõttu tuleb uurida, kas EigZulG ning eelkõige selle seaduse artikli 2 lõike 1 esimene lause piiravad isikute vaba liikumist ja asutamisvabadust, mis on sätestatud EÜ artiklites 18, 39 ja 43, nagu väidab komisjon.

18 EÜ artikkel 18, millega on üldiselt sätestatud Euroopa Liidu iga kodaniku õigus vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil, leiab konkreetsema väljenduse EÜ artiklis 39, mis käsitleb töötajate vaba liikumist ja EÜ artiklis 43, mis käsitleb asutamisvabadust (vt eespool viidatud kohtuotsused komisjon *vs.* Portugal, punkt 13; komisjon *vs.* Rootsi, punkt 15, ja 11. septembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-318/05: komisjon *vs.* Saksamaa, EKL 2007, lk I-6957, punkt 35).

19 Järelikult tuleb esiteks uurida, kas EÜ artiklitega 39 ja 43 on vastuolus sellised siseriiklikud õigusnormid nagu EigZulG artikli 2 lõike 1 esimene lause, mis seab sellise eramutoetuse andmisele, millele on selle seaduse artikli 1 alusel õigus isikutel, kelle tulu maksustatakse terves ulatuses tulumaksuga Saksamaal, tingimuse, et nende isikute ehitatavad või omandatavad isiklikud eluasemed peavad asuma Saksamaal.

20 Siinkohal tuleb meelde tuletada, et kõik ühenduse kodanikud, sõltumata nende elukohast ja rahvusest, kes kasutavad töötajate vaba liikumise õigust või asutamisvabadust ja kes töötavad mõnes muus liikmesriigis kui elukohaliikmesriik, kuuluvad vastavalt asjaoludele EÜ artikli 39 või EÜ artikli 43 kohaldamisalasse (vt selle kohta 21. veebruari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-152/03: Ritter-Coulais, EKL 2006, lk I-1711, punkt 31; 7. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-470/04: N, EKL 2006, lk I-7409, punkt 28, ja 18. juuli 2007. aasta otsus kohtuasjas C-212/05: Hartmann, EKL 2007, lk I-6303, punkt 17).

21 Asutamislepingu isikute liikumisvabadust käsitlevad sätted tervikuna on mõeldud ühenduse kodanike jaoks kogu Euroopa Ühenduse piires mis tahes erialase töö tegemise lihtsustamiseks ja nendega on vastuolus meetmed, mis võivad kahjustada selliste kodanike huve, kui nad soovivad arendada majandustegevust mõne teise liikmesriigi territooriumil (vt 15. septembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-464/02: komisjon *vs.* Taani, EKL 2005, lk I-7929, punkt 34; eespool viidatud kohtuotsused komisjon *vs.* Portugal, punkt 15, komisjon *vs.* Rootsi, punkt 17, ja eespool viidatud 11. septembri 2007. aasta otsus komisjon *vs*. Saksamaa, punkt 114).

22 Õigusnormid, mis takistavad liikmesriigi kodanikel lahkuda või veenavad neid mitte lahkuma päritoluriigist, et kasutada oma õigust vabalt liikuda, kujutavad endast selle vabaduse piirangut isegi siis, kui neid kohaldatakse sõltumata asjaomaste töötajate kodakondsusest (vt eespool viidatud kohtuotsused komisjon *vs.* Taani, punkt 35; komisjon *vs*. Portugal, punkt 16, komisjon *vs*. Rootsi, punkt 18, ja 11. septembri 2007. aasta otsus kohtuasjas komisjon *vs*. Saksamaa, punkt 115).

23 Käesoleval juhul paneb EigZulG artikli 2 lõike 1 esimene lause isikud, kelle tulu maksustatakse terves ulatuses tulumaksuga Saksamaal ning kes ehitavad või omandavad teise liikmesriigi territooriumil asuva isikliku eluaseme, ebasoodsamasse olukorda. Kõnealune säte ei võimalda neil isikutel saada eramutoetust, samas kui

sellele toetusele on õigus neil isikutel, kes on tulumaksu suhtes samas olukorras ning kes eluaseme ehitamisel või omandamisel otsustavad oma elukohaks jätta või selleks valida Saksamaa.

24 Neil asjaoludel, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 64 märgib, avaldab see säte pärssivat mõju isikutele, kelle tulu maksustatakse terves ulatuses tulumaksuga Saksamaal, kellel on EÜ artiklite 39 ja 43 alusel õigus vabalt liikuda ja kes soovivad ehitada või omandada isiklikku eluaset teises liikmesriigis.

25 Sellest tuleneb, et seades neile isikutele, kelle tulu maksustatakse terves ulatuses tulumaksuga Saksamaal, ette nähtud eramutoetuse saamisele tingimuse, et ehitatud või omandatud isiklik eluase peab asuma Saksamaal, võib EigZulG artikli 2 lõike 1 esimene lause piirata EÜ artiklitega 39 ja 43 tagatud töötajate vaba liikumist ja asutamisvabadust.

26 Kindlalt väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb siiski, et siseriiklikud meetmed, mis võivad takistada asutamislepinguga tagatud põhivabaduste teostamist või muuta selle vähem atraktiivseks, võivad olla vastuvõetavad tingimusel, et need järgivad üldise huvi eesmärki, on selle saavutamiseks sobivad ega lähe kaugemale, kui on taotletava eesmärgi saavutamiseks vajalik (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsused komisjon *vs*. Portugal, punkt 24, ja komisjon *vs.* Rootsi, punkt 25).

27 Käesoleval juhul väidab Saksamaa Liitvabariik, et EigZulG artikli 2 lõike 1 esimeses lauses kehtestatud tingimust õigustab eesmärk julgustada tema territooriumil eluase-

meehitust selleks, et tagada seal piisav kinnisvara pakkumine. See tingimus läheb aga igal juhul kaugemale, kui on taotletava eesmärgi saavutamiseks vajalik.

28 Nõudluse rahuldamise eesmärki on võimalik samavõrd saavutada, kui isikud, kelle tulu maksustatakse terves ulatuses tulumaksuga Saksamaal, otsustavad oma elukohaks valida Saksamaa asemel mõne teise liikmesriigi (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Portugal, punkt 35).

29 Eeltoodust tuleneb, et EigZulG artikli 2 lõike 1 esimeses lauses on tegemist EÜ artiklite 39 ja 43 keelatud piiranguga ning et komisjoni väide, mille kohaselt asjaomane liikmesriik rikkus asutamislepingu nendest artiklitest tulenevaid kohustusi, on põhjendatud.

30 Teiseks tuleb majanduslikult mitteaktiivsete isikute osas, kelle tulu maksustatakse terves ulatuses tulumaksuga Saksamaal, EÜ artiklit 18 puudutava väite suhtes kohaldada sama järeldust samadel põhjendustel.

31 Seega tuleb tõdeda, et kuna Saksamaa Liitvabariik jättis EigZulG artikli 2 lõike 1 esimeses lauses neile isikutele, kelle tulu maksustatakse terves ulatuses tulumaksuga, antava eramutoetuse saajate hulgast välja teises liikmesriigis asuva eluaseme omanikud, siis on Saksamaa Liitvabariik rikkunud EÜ artiklitest 18, 39 ja 43 tulenevaid kohustusi.

Kohtukulud

32 Vastavalt kodukorra artikli 69 lõikele 2 on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Saksamaa Liitvabariik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud temalt välja mõista.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

1. Kuna Saksamaa Liitvabariik jättis Eigenheimzulagengesetz'i (eramutoetuse seadus, 1997. aasta redaktsioon, mida on muudetud 2004. aasta Haushaltsbegleitgesetz'iga (2004. aasta eelarvega kaasnev seadus)) artikli 2 lõike 1 esimeses lauses neile isikutele, kelle tulu maksustatakse terves ulatuses tulumaksuga, antava eramutoetuse saajate hulgast välja teises liikmesriigis asuva eluasemeomanikud, siis on Saksamaa Liitvabariik rikkunud EÜ artiklitest 18, 39 ja 43 tulenevaid kohustusi.

2. Mõista kohtukulud välja Saksamaa Liitvabariigilt.

Allkirjad