EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

29. oktoober 2009 *

Kohtuasjas C-246/08,

mille ese on EÜ artikli 226 alusel 3. juunil 2008 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: P. Aalto ja D. Triantafyllou, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Soome Vabariik, esindaja: A. Guimaraes-Purokoski,

kostja,

* Kohtumenetluse keel: soome.

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: teise koja esimees kolmanda koja esimehe ülesannetes J. N. Cunha Rodrigues, P. Lindh, A. Rosas, U. Lõhmus ja A. Ó Caoimh (ettekandja),

kohtujurist: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kohtusekretär: R. Grass,

arvestades kirjalikku menetlust,

olles 7. juuli 2009. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Ühenduste Komisjon palub oma hagis Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Soome Vabariik ei maksustanud käibemaksuga riigi õigusabibüroode, st nende büroode töötajatena tegutsevate avalike õigusnõustajate poolt õigusabi-alaste õigusaktide kohaselt osalise hüvitise eest osutatavaid õigusteenuseid, samal ajal kui eraõigusnõustajate osutatavad samasugused teenused on käibemaksuga maksustatud, rikkus ta nõukogu 17. mai 1977. aasta kuuenda direktiivi 77/388/EMÜ kumuleeruvate käibemaksudega seotud liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta – ühine

käibemaksusüsteem: ühtne maksubaas (EÜT L 145, lk 1, ELT eriväljaanne 09/01, lk 23; edaspidi „kuues direktiiv") artikli 2 lõikest 1 ja artikli 4 lõigetest 1, 2 ja 5 tulenevaid kohustusi.

Õiguslik raamistik

Ühenduse õigus

2 Kuuenda direktiivi artikkel 2 on sõnastatud järgmiselt:

„Käibemaksuga maksustatakse:

1. kauba tarnimine või teenuste osutamine tasu eest riigi territooriumil maksukohustuslase poolt, kes sellena tegutseb;

2. kauba import."

3 Kuuenda direktiivi artikkel 4 sätestab:

„1. „Maksukohustuslane” on iga isik, kes mis tahes paigas teostab iseseisvalt lõikes 2 sätestatud mis tahes majandustegevust, olenemata nimetatud tegevuse eesmärgist või tulemustest.

2. Lõikes 1 nimetatud majandustegevus on tootjate, ettevõtjate ja teenuseid osutavate isikute mis tahes tegevus, sealhulgas kaevandamine ja põllumajandus ning vabakutseline tegevus. Majandustegevuseks loetakse ka materiaalse või immateriaalse vara kasutamine kestva tulu saamise eesmärgil.

[…]

5. Riike, regionaalsete ja kohalike omavalitsuste ametiasutusi ning teisi avalik-õiguslikke organisatsioone ei käsitata maksukohustuslasena tegevuse või tehingutega seoses, mida nad teevad ametivõimudena, isegi kui nad koguvad seoses nimetatud tegevuse või tehingutega makse, lõive, liikmemakse või tasusid.

Kui nad aga sellist tegevust või tehinguid teostavad, käsitatakse neid maksukohustuslasena seoses tegevuse ja tehingutega, mille puhul maksukohustuse kohaldamata jätmine tooks kaasa olulist konkurentsi moonutamist.

[…]”.

4 Kuuenda direktiivi artikli 6 lõige 1 sätestab:

„„Teenuste osutamine” on mis tahes tehing, mis ei ole kaubatarne artikli 5 tähenduses.

Sellised tehingud on muu hulgas:

– omandiõigust tõendava dokumendiga varustatud või varustamata immateriaalse vara võõrandamine,

– kohustus hoiduda teatud teo tegemisest või taluda teatavat tegu või olukorda;

– teenuste osutamine vastavalt tellimusele, mis on esitatud ametivõimude poolt või nimel või seaduse alusel.”

Siseriiklik õigus

Õigusabi reguleerivad õigusaktid

5 Soomes on õigusabi reguleeritud nelja 2002. aastal vastuvõetud õigusaktiga: 5. aprilli 2002. aasta oikeusapulaki (257/2002) (õigusabiseadus), 5. aprilli 2002. aasta laki valtion oikeusaputoimistoista (258/2002) (riigi õigusabibüroode seadus), 23. mai 2002. aasta valtioneuvoston asetus oikeusavusta (388/2002) (valitsuse määrus õigusabi kohta) ning 23. mai 2002. aasta valtioneuvoston asetus oikeusavun palkkioperusteista (389/2002) (valitsuse määrus õigusabi teenustasu aluste kohta).

6 Oikeusapulaki § 1 sätestab, et õigusabi osutatakse riigieelarve vahendite arvelt igale isikule, kes vajab abi õigusküsimuses, kuid oma majandusliku olukorra tõttu ei ole võimeline ise katma selle lahendamise kulusid. Õigusabi võidakse osutada nii kohtumenetluse raames kui ka kohtuvälises asjas.

7 Selle seaduse § 8 kohaselt osutavad põhimõtteliselt õigusabi õigusnõunikud, kes töötavad riigi õigusabibüroodes. Neis büroodes, mida 2008. aastal oli 60, töötab ligikaudu 220 sellist nõunikku, kes on avalikud teenistujad ja kelle töötasu maksab riik. Büroode tegevuskulud kaetakse riigieelarve vahenditest. Õigusabiteenuse saaja poolt makstav nõustamistasu kantakse iga konkreetse büroo tuludesse ja selles osas ei eraldata tegevuskulude katmiseks riigieelarvest vahendeid.

8 Oikeusapulaki sama § 8 näeb ette, et kohtumenetluses võib õigusabi andjaks siiski määrata ka eraõigusnõustaja, nimelt advokaadi või muu erajuristi, kes on selleks nõusoleku andnud. Kui õigusabiteenuse saaja on ise enda esindajaks pakkunud isiku, kes vastab kutsekvalifikatsioonile, tuleb määrata see isik, kui erilistest asjaoludest ei tulene teisiti.

9 Oikeusapulaki artikkel 17 reguleerib eraõigusnõustaja nõustamistasu. Selle sätte kohaselt määratakse eraõigusnõustajale mõistlikus suuruses nõustamistasu ja kuluhüvitis, mis makstakse riigieelarve vahenditest ja millest arvatakse maha teenusesaaja poolt tasumisele kuuluv hüvitis. Eraõigusnõustajal ei ole lisaks sellele õigusabiteenuse saaja poolt tasumisele kuuluvale hüvitisele õigust nõuda õigusabi saajalt mingit tasu või hüvitist.

10 Valtioneuvoston asetus oikeusavusta näeb ette õigusabi andmise üksikasjalikud tingimused.

11 Selle valitsuse määruse § 1 sätestab, et õigusabi antakse taotleja igakuiseid kasutada jäävaid vahendeid ja varanduslikku seisundit arvestades ning sellest lähtudes võib taotlejale õigusabi anda kas tasuta või – tulenevalt varem kehtinud määrusesse 2002. aastal tehtud muudatusest – taotleja poolt tasumisele kuuluva hüvitise eest. Sel eesmärgil eristatakse määruses osalise hüvitise põhisummat (*perusomavastuu*) ja täiendavat osalist hüvitist (*lisäomavastuu*).

12 Valtioneuvoston asetus oikeusavusta § 5 kohaselt kujutab osalise hüvitise põhisumma endast protsenti kasutatud nõustaja nõustamistasust ja kuluhüvitisest koos käibe-

maksuga, kui viimasega on kulude kalkuleerimisel arvestatud. See protsendimäär on ette nähtud vastavalt taotleja igakuiselt kasutada jäävate vahendite piirmäärale järgmiselt:

„Vallalistel isikutel

kuni 650 eurot: 0%

kuni 850 eurot: 20%

kuni 1 000 eurot 30%

kuni 1 200 eurot: 40%

kuni 1 300 eurot: 55%

kuni 1 400 eurot: 75%

Abieluparidel isiku kohta:

kuni 550 eurot: 0%

kuni 650 eurot: 20%

kuni 800 eurot: 30%

kuni 1 000 eurot: 40%

kuni 1 100 eurot: 55%

kuni 1 200 eurot: 75%”.

13 Valtioneuvoston asetus oikeusavusta § 6 täpsustab, et igal juhul ei anta õigusabi siis, kui vallalise isiku puhul on tal igakuiselt kasutada jäävaid vahendeid suuremas summas kui 1 400 eurot ja abielupaaridel 1 200 eurot kummagi abikaasa kohta.

14 Vastavalt valtioneuvoston asetus oikeusavusta § 7 peab teenusesaaja tasuma täiendava hüvitise, kui tal on hoiuseid või nendega võrreldavat, hõlpsasti likviidseks muudetavat vara, mille väärtus on suurem kui 5 000 eurot. Täiendav hüvitis on pool hoiuste või sellega võrreldava vara 5 000 eurot ületavast väärtusest.

15 Valtioneuvoston asetus oikeusavun palkkioperusteista määratleb need kriteeriumid, mida kohaldatakse nõustamistasu maksmisel. Selle määruse §-des 2–7 on üksikasjalikud normid nõustamistasu arvestamise üldiste aluste kohta, samas kui §-des 8 ja 9 on reguleeritud olukorrad, kus nõustamistasu määratakse suuremas või – vastupidi – väiksemas summas, kui tavaliselt. Vastavalt selle määruse §-le 11 kohaldatakse samu kriteeriume siis, kui riigi õigusabibüroo osutab õigusabiteenust kohtumenetluse raames.

Käibemaksu reguleerivad õigusaktid

16 Vastavalt 30. detsembri 1993. aasta arvonlisäverolaki (1501/1993) (käibemaksuseadus) §-le 1 maksustatakse eraõigusnõustaja poolt kohtumenetluses antav õigusabi õigusteenuse osutamisena. Seevastu ei maksustata selle maksuga riigi õigusabibüroode poolt tasuta või osalise hüvitise eest antavat õigusabi.

Kohtueelne menetlus

17 Komisjon saatis 13. oktoobril 2004 Soome ametivõimudele kirja, milles käsitleti käibemaksuga maksustamise korra seisukohalt erinevat kohtlemist, mis saab osaks olemuselt samasugustele õigusabiteenustele sõltuvalt sellest, kas neid osutavad

eraõigusnõustajad või riigi õigusabibürood. Komisjoni poolt kogutud teabe põhjal toob selline kord kaasa olulise konkurentsi moonutamise eraõigusnõustajate kahjuks.

18 Soome ametivõimud kirjeldasid oma 17. detsembri 2004. aasta kirjas õigusabiteenuste käibemaksuga maksustamise korda ja selgitasid, et see moonutab konkurentsi üksnes tühisel määral, kuna õigusabiteenuse saaja poolt õigusabi hankimisel tehtavat valikut riigi õigusabibüroo ja eraõigusnõustaja vahel mõjutavad muud tegurid kui käibemaks, nt riigi õigusabibüroode erialane kogemus ja töökoormus.

19 Kuna komisjon leidis, et selgitused ei ole piisavad, saatis ta 19. detsembril 2005 Soome Vabariigile märgukirja, milles ta sedastas, et kuna õigusabi saaja tasub osalise hüvitise ise ja õigusabi võib kohtumenetluse raames osutada ka eraõigusnõustaja, tuleb riigi õigusabibüroode teenused maksustada käibemaksuga. Komisjon leiab, et tegelikult ei tegutse riigi õigusabibürood sellistel juhtudel ametivõimudena kuuenda direktiivi artikli 4 lõike 5 esimese lõigu tähenduses ja asjaomaste teenuste maksustamata jätmine toob kaasa olulise konkurentsi moonutamise selle sätte teise lõigu tähenduses.

20 Soome Vabariik kordas 16. veebruari 2006. aasta vastuses oma argumente, rõhutades veel kord, et komisjoni lähtekoht, mille kohaselt tegutsevad riigi õigusabibürood ametivõimudena siis, kui nad osalevad kohtuvälises asjas, kuid mitte siis, kui asjas osalemine toimub kohtumenetluse raames, ja samuti siis, kui õigusabi antakse tasuta, kuid mitte siis kui seda antakse teenusesaaja poolt makstava osalise hüvitise eest, on moodustatud kunstlikult.

21 Komisjon ei olnud selle vastusega rahul ja saatis 15. detsembril 2006 Soome Vabariigile põhjendatud arvamuse, milles leidis esiteks, et Soome Vabariik on seoses teatavate teenustega, mida osutavad riigi õigusabibürood osalise hüvitise eest, rikkunud kuuenda direktiivi artikli 2 punkti 1 ja artikli 4 lõikeid 1, 2 ja 5, ning teiseks kutsus liikmesriiki võtma arvamuse järgimiseks vajalikke meetmeid kahe kuu jooksul arvamuse kättesaamisest.

22 Soome Vabariik vastas sellele põhjendatud arvamusele 15. veebruari 2007. aasta kirjaga, jäädes seisukoha juurde, mida ta oli kaitsnud märgukirjale saadetud vastuses.

23 Nendel tingimustel otsustas komisjon esitada käesoleva hagi.

Hagi

Poolte argumendid

24 Käesolevas hagis täpsustab komisjon, et heidab Soome Vabariigile ette üksnes seda, et viimane ei maksusta käibemaksuga õigusabiteenuseid siis, kui neid osutavad riigi õigusabibürood kohtumenetluse raames õigusabiteenuse saaja poolt makstava osalise hüvitise eest. Seega ei ole hagi eesmärk vaidlustada samade teenuste maksustamata jätmist siis, kui neid osutavad riigi õigusabibürood tasuta, kuigi eraõigusnõustaja osutatavad teenused maksustatakse igal juhul käibemaksuga ning riik maksab nõuniku esitatud arve alusel tema nõustamistasu koos käibemaksuga. Eelmises lauses mainitud juhul tuleneb riigi õigusabibüroode maksustamata jätmine tegelikult sellest, et neid teenuseid osutatakse õigusabiteenuse saajalt tasu saamata, neis büroodes töötavad juristid saavad tavalist töötasu. Seega ei saa neid teenuseid lugeda tasu eest osutatuiks kuuenda direktiivi artikli 2 punkti 1 tähenduses.

25 Komisjon leiab, et seevastu siis, kui need riigi õigusabibürood osutavad õigusabiteenust kohtumenetluse raames teenusesaaja poolt makstava osalise hüvitise eest, on tegemist majandustegevusega kuuenda direktiivi tähenduses. Sellisest majandustegevusest tuleneb teenuse osutamine tasu eest selle direktiivi artikli 2 punkti 1 tähenduses, kuna riigi õigusabibüroo poolt osutatava teenuse ja teenusesaaja poolt makstava tasu vahel on otsene seos.

26 Neil tingimustel leiab komisjon, et on vaja uurida selle direktiivi artikli 4 lõikes 5 ette nähtud erandeid.

27 Sellega seoses väidab komisjon, et asjaomaste teenuste puhul ei tegutse riigi õigusabibürood ametivõimudena asjaomase sätte esimese lõigu tähenduses, kuna neid teenuseid ei osutata neile omase erilise õiguskorra raames (vt eelkõige 14. detsembri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-446/98: Fazenda Pública, EKL 2000, lk. I-11435, punkt 17 ja seal viidatud kohtupraktika). Tegelikult ei osuta riigi õigusabibürood neid teenuseid selliste erisätete alusel, mis eraõigusnõustajate suhtes ei kohaldu, vaid tegutsevad viimastega samas õiguslikus raamistikus. Selles osas on tegemist eri olukorraga, kui siis, kui riigi õigusabibürood osutavad õigusabiteenust kohtuvälises asjas. Kuna eraõigusnõustajatele ei ole antud võimalust selliseks tegevuseks, ei osuta riigi õigusabibürood tegelikult seda teenust eraõigusnõustajatega samadel õiguslikel tingimustel.

28 Komisjon leiab, et igal juhul toob see, kui riigi õigusabibüroodel puudub maksusukohustus selliste õigusabiteenuste osas, mida osutatakse osalise hüvitise eest, kaasa olulise konkurentsi moonutamise kuuenda direktiivi artikli 4 lõike 5 teise lõigu tähenduses. Arvestades tagasihoidlikke tulu ja vara suuruse piirmäärasid, millest õigusabi andmine sõltub, moonutab makstava tasu suuruse 22% erinevus, mis vastab Soomes

kohaldatavale käibemaksu määrale, märgatavalt konkurentsi, ning veel enam selle tõttu, et lõpptarbijal puudub selle maksu mahaarvamise õigus. Konkurentsi moonutamist tuleb kohtupraktika tähenduses hinnata „enamaks kui tühiseks" (vt 16. septembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-288/07: Isle of Wight Council jt, EKL 2008, lk I-7203, punkt 79), kuna aastas kasutab osalise hüvitise eest osutatavat õigusabiteenust enam kui 4000 inimest.

29 Soome valitsus väidab, et riigi õigusabibüroode poolt osutatavad õigusabiteenused moodustavad jagamatu terviku, mida ei saa pidada majandustegevuseks kuuenda direktiivi artikli 2 lõike 1 tähenduses. Nende teenuste osutamine ei toimu eesmärgiga katta sellest tulenevad kulud, vaid neid teenuseid rahastatakse peamiselt riigieelarvest. Seega ei kaasne selle tegevusega tavapärane majanduslik risk. Peale selle ei kata hüvitis isegi mitte osaliselt selle teenusega seotud kulusid. Nende büroode puhul on võimatu nende tegevuse ühte aspekti eristada eraldiseisva majandustegevusena. Sellist eristamist ei õigusta ei minimaalne hüvitis, mida sõltuvalt oma rahalisest olukorrast peavad tasuma teatavad teenusesaajad, ega ka nende teenuste olemus.

30 Kuuenda direktiivi artikli 4 lõike 5 esimese lõigu kohaldamise osas väidab Soome valitsus, et õigusabi saab osutada üksnes sellele omase erilise õiguskorra raames. Riigi õigusabibürood täidavad erilist ülesannet, mis on neile usaldatud seadusega, ja neil on sellest seadusest tulenevalt kohustus korraldada sellise abi andmine. Tõsi on, et eraõigusnõustaja võimalus sellist õigusabi anda põhineb samal seadusel. Kuid sellisel juhul toimub sellise õigusabi osutamine riigi õigusabibüroo otsuse alusel ja vajalik on eraõigusnõustaja nõusolek. Seega annab ametivõim iseseisvale kolmandale isikule võimaluse tegutseda valdkonnas, mis kuulub ametivõimude ülesannete hulka.

31 Soome valitsus leiab, et igal juhul ei too asjaomaste teenuste käbemaksuga maksustamata jätmine kaasa olulist konkurentsi moonutamist kuuenda direktiivi artikli 4 lõike 5 teise lõigu tähenduses. Peale selle, et pole kindel, et võib olla tegemist konkurentsi moonutamisega, kuna õigusabi osutamiseks on vajalik sellekohane otsus ja tasu on reguleeritud seadusega, nähtub statistikast, et need kliendid, kes maksavad õigusabiteenuse eest osalise hüvitise, on eraõigusnõustajate õigusabiklientide hulgas selgelt vähemuses. Mis peale selle puudutab juhtusid, mille korral on makstud osalist tasu, siis on eraõigusnõustajate poolt käsitletud juhtude ja riigi õigusbüroo nõustajate käsitletud juhtude vahekord püsinud aastatel 2004–2006 stabiilsena. Lõpuks mõjutavad nõuniku valikut muud asjaolud kui käibemaks, nimelt varasema klientuuri suhtumine ja nõustaja ametioskused.

Euroopa Kohtu hinnang

32 Sissejuhatavalt tuleb täpsustada, et käesoleva hagiga ei vaidlusta komisjon selliste õigusabiteenuste käibemaksuga maksustamata jätmist, mida osutavad riigi õigusabibürood esiteks tasuta kohtumenetluse raames ja teiseks kohtuvälises asjas kas tasu eest või tasuta.

33 Käesolev komisjoni hagi käsitleb üksnes selliste õigusabiteenuste käibemaksuga maksustamata jätmist, mida osutavad riigi õigusabibürood kohtumenetluse raames teenusesaaja poolt makstava osalise hüvitise eest siis, kui viimase igakuiselt kasutada jäävad vahendid ületavad tasuta õigusabi saamiseks ette nähtud piirmäära, kuid on väiksemad, kui igasuguse õigusabi saamise välistav piirmäär. Näib, et komisjoni hagi on tinginud see, et Soomes kehtivat õigusabi andmise korda on sellistel juhtudel, kui teenusesaaja tasub osalise hüvitise, laiendatud isikutele, kelle sissetulek, kuigi

tagasihoidlik, on siiski suurem kui neil isikutel, kellel on õigus saada tasuta õigusabi. Järgnev käsitlus seondub seega üksnes riigi õigusabibüroode tegevuse selle osaga.

34 Tuleb täpsustada, et kuigi kuues direktiiv määratleb käibemaksu laia kohaldamisala, on selle maksuga hõlmatud üksnes majanduslikku olemust omav tegevus (vt eelkõige 11. juuli 1996. aasta otsus kohtuasjas C-306/94: Régie dauphinoise, EKL 1996, lk I-3695, punkti 15; 26. juuni 2003. aasta otsus kohtuasjas C-305/01: MKG-Kraftfahrzeuge-Factoring, EKL 2003, lk I-6729, punkt 39, ja 26. juuni 2007. aasta otsus kohtuasjas C-369/04: Hutchison 3G jt, EKL 2007, lk I-5247, punkt 28).

35 Vastavalt kuuenda direktiivi artiklile 2, mis käsitleb maksustatavaid tehinguid, maksustatakse käibemaksuga lisaks kauba impordile kauba tarnimine või teenuste osutamine tasu eest riigi territooriumil. Kuuenda direktiivi artikli 4 lõike 1 kohaselt on maksukohustuslane iga isik, kes mis tahes paigas teostab iseseisvalt mis tahes majandustegevust, olenemata nimetatud tegevuse eesmärgist või tulemustest (vt eelkõige 26. märtsi 1987. aasta otsus kohtuasjas 235/85: komisjon *vs.* Madalmaad, EKL 1987, lk 1471, punkt 6; 12. septembri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-260/98: komisjon *vs.* Kreeka, EKL 2000, lk. I-6537, punkt 24, ja eespool viidatud kohtuotsus Isle of Wight Council jt, punktid 26 ja 27).

36 Mõiste „majandustegevus" on kuuenda direktiivi artikli 4 lõikes 2 määratletud tegevusena, mis hõlmab tootjate, ettevõtjate ja teenuseid osutavate isikute mis tahes tegevust, muu hulgas ka materiaalse või immateriaalse vara kasutamist kestva tulu saamise eesmärgil (vt eelkõige 26. mai 2005. aasta otsus kohtuasjas C-465/03: Kretztechnik, EKL 2005, lk I-4357, punkt 18, ja eespool viidatud kohtuotsus Hutchison 3G jt, punkt 27).

37 Nende määratluste analüüsist ilmneb, et majandustegevuse mõistega on hõlmatud lai kohaldamisala ja selle mõiste objektiivne olemus selles mõttes, et tegevust käsitletakse iseseisvana, sõltumata selle eesmärkidest või tulemitest (vt eelkõige eespool viidatud

kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka, punkt 26, ja 21. veebruari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-223/03: University of Huddersfield, EKL 2006, lk I-1751, punkt 47 ning seal viidatud kohtupraktika). Niisiis käsitletakse tegevust üldjuhul majandustegevusena, kui see on kestev ja kui seda osutatakse tasu eest, mille saab toimingu sooritaja (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Madalmaad, punktid 9 ja 15, ning 13. detsembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-408/06: Götz: EKL 2007, lk I-11295, punkt 18).

38 Seevastu tuleneb kohtupraktikast, et tasu saamine iseenesest ei anna asjaomasele tegevusele majanduslikku sisu (vt eespool viidatud kohtuotsused Hutchison 3G jt, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika, ning Götz, punkt 21).

39 Selleks, et hinnata komisjoni hagi põhjendatust, tuleb seega kõigepealt uurida, kas riigi õigusabibüroode poolt kohtumenetluse raames osalise hüvitise eest osutatavad õigusabiteenused on käsitletavad majandustegevusena kuuenda direktiivi artikli 2 punkti 1 ning artikli 4 lõigete 1 ja 2 tähenduses.

40 Kõigepealt tuleb märkida, et arvestades majandustegevuse mõiste objektiivset olemust, ei oma sellega seoses tähtsust asjaolu, et riigi õigusabibüroode tegevus seisneb seadusega neile usaldatud ning reglementeeritud ülesannete täitmises üldistes huvides ja ilma igasuguse ettevõtlusega seotud või majandusliku eesmärgita. Kuuenda direktiivi artikkel 6 sätestab otsesõnu, et käibemaksu korra raames maksustatakse teatavate teenuste osutamine seaduse alusel (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsused komisjon *vs.* Madalmaad, punkt 10, ja komisjon *vs.* Kreeka, punkt 28).

41 Lisaks sellele on selge, et riigi õigusabibürood osutavad asjaomaseid õigusabiteenuseid kestvalt.

42 Neil tingimustel tuleb kontrollida, kas neid teenuseid saab pidada riigi õigusabibüroode poolt tasu eest osutatavateks teenusteks.

43 Sellega seoses tuleb märkida, et Euroopa Kohtu praktikast nähtub, et käibemaksu süsteemi raames eeldab maksustatav tehing poolte vahelist tehingut, mille raames on kokku lepitud hinnas või tasus. Kui teenuse osutaja tegevus seisneb üksnes teenuse osutamises otsese tasuta, puudub maksustatav summa ja teenuseid seega käibemaksuga ei maksustata (vt 1. aprilli 1982. aasta otsus kohtuasjas 89/81: Hong-Kong Trade Development Council, EKL 1982, lk 1277, punktid 9 ja 10, ning 3. märtsi 1994. aasta otsus kohtuasjas C-16/93: Tolsma, EKL 1994, lk I-743, punkt 12).

44 Kohtupraktika kohaselt järeldub sellest, et teenus on osutatud „tasu eest" kuuenda käibemaksudirektiivi artikli 2 punkti 1 tähenduses vaid juhul, kui teenuse osutaja ja teenuse saaja vahel on õigussuhe, millega seotud toimingud on vastastikused, ja teenuse osutaja saadav vastutasu vastab majanduslikult väärtuselt teenuse saajale osutatavale teenusele (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus Tolsma, punkt 14; 5. juuni 1997. aasta otsus kohtuasjas C-2/95: SDC, EKL 1997, lk I-3017, punkt 45, ja eespool viidatud kohtuotsus MKG-Kraftfahrzeuge-Factoring, punkt 47).

45 Vastavalt Euroopa Kohtu praktikale eeldab teenuste osutamine tasu eest kuuenda direktiivi artikli 2 punkti 1 tähenduses seega otsest sidet osutatud teenuse ja selle eest makstava tasu vahel (vt eelkõige 8. märtsi 1988. aasta otsus kohtuasjas 102/86: Apple and Pear Development Council, EKL 1988, lk 1443, punktid 11 ja 12; 16. oktoobri 1997. aasta otsus kohtuasjas C-258/95: Fillibeck, EKL 1997, lk I-5577, punkt 12, ja eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka, punkt 29).

46 Käesolevas asjas tuleb sedastada, et riigi õigusabibürood ei osuta kõnealuses hagis käsitletavad õigusabiteenuseid tasuta ja seega igasuguse vastusoorituseta, kuna nende teenuste saajad peavad maksma riigi õigusabibüroodele tasu.

47 Sellele vaatamata on selge, et see tasu on vaid osaline, sest see ei kata täies ulatuses riigi õigusabibüroode ja eraõigusnõustajate poolt osutatud õigusabiteenuste nõustamistasu, mis on siseriiklikus õiguses kohtuvaidluse olemust arvestades kindlaks määratud. Nagu ilmneb käesoleva kohtuotsuse punktidest 12–14, kujutab hüvitise põhisumma endast 20–75% sellest summast. On tõsi, et sellele tasule lisandub õigusabi saaja varalist seisundit arvestades täiendav hüvitis. Komisjon ei väida – ja nagu tõdeb kohtujurist oma ettepaneku punktis 48, on see siseriiklikus õiguses õigusabi osutamiseks ette nähtud sissetuleku piirmäära arvestades vähetõenäoline –, et see täiendav osamakse võib kujuneda selliseks teenusesaaja poolt makstavaks tasuks, mis täies ulatuses vastab nende õigusaktidega õigusabiteenuste eest kindlaks määratud nõustamistasule.

48 Kuigi selle osalise hüvitise summa kujutab endast osalist nõustamistasu, ei arvutata seda summat mitte üksnes nõustamistasu alusel, vaid see sõltub samuti teenusesaaja igakuiselt kasutada jäävatest vahenditest ja varanduslikust seisundist. Seega määratletakse teenusesaaja poolt tasumisele kuuluv nõustamistasu osa just nende tegurite põhjal ja mitte näiteks riigi õigusabibüroo töötundide arvu või kõnealuse asja keerukuse alusel.

49 Sellest järeldub, et õigusabiteenuse saaja poolt riigi õigusabibüroole makstav osaline hüvitis sõltub ainult osaliselt osutatud teenuse tegelikust väärtusest, ning sellega on seos seda väiksem, mida tagasihoidlikumad on teenusesaaja igakuiselt kasutada jäävad vahendid ja varanduslik seisund.

50 Nagu kohtujurist on oma ettepaneku punktides 50 ja 51 märkinud, toetab seda tõdemust asjaolu, et Soome valitsuse poolt käesoleva kohtuasja raames edastatud andmete kohaselt riigi õigusabibüroode poolt osutatud õigusabiteenuste – mis moodustavad ainult kolmandiku nende büroode poolt osutatud teenustest – saajate poolt 2007. aasta jooksul makstud osalise hüvitise summa ulatus 1,9 miljoni euroni, samas kui nende büroode poolt teatatud bruto tegevuskulud olid 24,5 miljonit eurot. Kuigi need andmed hõlmavad ka õigusabiteenuste osutamist kohtuvälistes asjades, on erinevus selline, et teenusesaajate poolt tasutav osaline hüvitis tuleks pigem samastada lõivuga, mille sissenõudmine iseenesest ei muuda antud tegevust olemuselt majanduslikuks, nii nagu selle tingiks tasu selle sõna otseses tähenduses.

51 Seega on nende asjaolude taustal selge, et riigi õigusabibüroode poolt osutatud õigusabiteenuste ja teenusesaajate poolt makstava tasu vahel olev seos ei ole vajalikul määral otsene, et viimast saaks pidada tasuks nende teenuste eest ja et neid teenuseid saaks seega pidada majandustegevuseks kuuenda direktiivi artikli 2 punkti 1 ja artikli 4 lõigete 1 ja 2 tähenduses.

52 Komisjon ei ole käesoleval juhul esitanud muid tõendeid, mis osutaksid sellele, et kõne all olevad teenused kujutavad endast sellist majandustegevust. Kuigi komisjon väidab oma hagis, et õigusabiteenuse saajate poolt makstava osalise hüvitise ja riigi õigusabibüroode poolt osutatavate teenuste vahel on otsene seos, ei ole komisjon selle väite tõendamiseks toonud mingeid konkreetseid argumente ning ei ole esitanud tõendeid, mis toetavad selle otsese seose olemasolu, arvestades eriti seda, et mainitud osalise hüvitise määratlemiseks tuleb lähtuda teenusesaaja igakuiselt kasutada jäävatest vahenditest ja varanduslikust seisundist. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on EÜ artiklil 226 põhineva liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluses alati komisjon see, kellel on kohustus tõendada, et väidetav rikkumine on aset leidnud. Just komisjon peab Euroopa Kohtule esitama vajalikud tõendid, et Euroopa Kohus saaks kontrollida, kas liikmesriigi kohustusi on rikutud, ilma et komisjon võiks tugineda mis tahes oletusele (vt eelkõige 26. aprilli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-494/01: komisjon *vs.* Iirimaa, EKL 2005, lk I-3331, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).

53 Kuna riigi õigusabibüroodel puudub majandustegevus ja kuna kuuenda direktiivi artikli 4 lõike 5 esimese lõigu kohaldamise eelduseks on asjaomase tegevuse majandusliku olemuse tuvastamine (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsused Hutchison 3G jt, punkt 42, ja Götz, punkt 15), ei ole vaja järgnevalt käsitleda komisjoni argumente esiteks selle kohta, kuidas kindlaks teha, kas need bürood tegelevad asjaomase õigusabi teenuse osutamisega ametivõimudena selle sätte esimese lõigu tähenduses, ja teiseks selle kohta, kas selle tegevuse käibemaksuga maksustamata jätmine toob igal juhul kaasa olulise konkurentsi moonutamise sama sätte teise lõigu tähenduses.

54 Eespool esitatu põhjal tuleb käesolev hagi jätta rahuldamata.

Kohtukulud

55 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna Soome Vabariik on komisjonilt kohtukulude hüvitamist nõudnud ja komisjon on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista komisjonilt.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

1. Jätta hagi rahuldamata.

2. Mõista kohtukulud välja Euroopa Ühenduste Komisjonilt.

Allkirjad