

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

20. jaanuar 2011 *

Kohtuasjas C-155/09,

mille ese on EÜ artikli 226 alusel 4. mail 2009 esitatud liikmesriigi kohustuste rikku-
mise hagi,

Euroopa Komisjon, esindajad: R. Lyal ja D. Triantafyllou, kohtudokumentide kätte-
toimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Kreeka Vabariik, esindajad: P. Mylonopoulos ja V. Karra, kohtudokumentide kätte-
toimetamise aadress Luxembourgis,

kostja,

* Kohtumenetluse keel: kreeka.

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja esimees A. Tizzano, kohtunikud J.-J. Kasel, E. Levits, M. Safjan ja M. Berger (ettekandja),

kohtujurist: J. Mazák,
kohtusekretär: ametnik R. Şereş,

arvestades kirjalikus menetluses ja 20. mai 2010. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Oma hagi palub Euroopa Ühenduste Komisjon Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Kreeka Vabariik:
 - on vabastanud kinnisvara võõrandamismaksust (edaspidi „maks”) üksnes isikud, kelle alaline elukoht on Kreekas, jättes maksust vabastamata mitteresidendid, kellel on kavatsus tulevikus Kreekasse elama asuda,

- on Kreekas asuva esimese eluaseme ostu korral teatavate tingimuste esinemisel nimetatud maksust vabastanud üksnes Kreeka kodanikud, diskrimineerides nii otseselt välismaal elavaid isikuid, kes ei ole Kreeka kodanikud,

siis on kõnealune liikmesriik rikkunud EÜ artiklitest 18, 39 ja 43 tulenevaid kohustusi, kui neid artikleid lugeda koos EÜ artikliga 12, samuti 2. mai 1992. aasta Euroopa Majanduspiirkonna lepingu (EÜT 1994, L 1, lk 3; ELT eriväljaanne 11/52, lk 3, edaspidi „EMP leping“) artikleid 4, 28 ja 31, kuna liikmesriik takistab nimetatud sätetest tulenevate põhivabaduste kasutamist.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 2 EÜ artikli 12 esimene lõik sätestab:

„Ilma et see piiraks käesolevas lepingus sisalduvate erisätete kohaldamist, on lepingus käsitletud valdkondades keelatud igasugune diskrimineerimine kodakondsuse alusel.”

3 EÜ artikli 18 lõige 1 näeb ette:

„Igal liidu kodanikul on õigus vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil, kui käesoleva lepinguga ja selle rakendamiseks võetud meetmetega kehtestatud piirangutest ja tingimustest ei tulene teisiti.”

4 EÜ artikli 39 lõiked 1–3 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Tagatakse töötajate liikumisvabadus ühenduse piires.

2. Selline liikumisvabadus nõuab igasuguse kodakondsusel põhineva liikmesriikide töötajate diskrimineerimise kaotamist nii töölevõtmisel, töö tasustamisel kui ka muude töötingimuste puhul.

3. Alludes piirangutele, mis on õigustatud avaliku korra, avaliku julgeoleku või rahvatervise seisukohalt, toob see endaga kaasa õiguse:

a) võtta vastu tegelikult tehtud tööpakkumisi;

b) liikuda sel eesmärgil vabalt liikmesriikide territooriumil;

- c) viibida liikmesriigis, et seal töötada kooskõlas selle riigi kodanike töösuhteid reguleerivate õigus- ja haldusnormidega;
- d) jääda liikmesriigi territooriumile pärast selles riigis töötamist kooskõlas tingimustega, mis lülitatakse komisjoni poolt koostatavatesse rakendusmäärustesse.”

5 EÜ artikkel 43 sätestab:

„Allpool esitatud sätete kohaselt keelatakse piirangud, mis kitsendavad liikmesriigi kodaniku asutamisvabadust teise liikmesriigi territooriumil. Niiviisi keelatakse ka piirangud, mis takistavad mis tahes liikmesriigi territooriumile asunud liikmesriigi kodanikel rajada esindusi, filiaale ja tütaretevõtjaid.

Kui kapitali käsitleva peatüki sätetest ei tulene teisiti, hõlmab asutamisvabadus õigust alustada ja jätkata tegutsemist füüsilisest isikust ettevõtjana ning asutada ja juhtida ettevõtjaid, eriti äriühinguid artikli 48 teises lõigus määratletud tähenduses, neil tingimustel, mida oma kodanike jaoks sätestab selle riigi õigus, kus niisugune asutamine toimub.”

6 Käesoleva kohtuotsuse punktides 2–5 osundatud sätted, välja arvatud EÜ artikkel 18, on analoogilised EMP lepingu artiklitega 4, 28 ja 31.

Siseriiklikud õigusnormid

- 7 Seaduse 1078/1980 artikli 1 lõige 1 näeb ette:

„Abielus isiku sõlmitav kinnisasja ostuleping, millega saadakse omand või piiratud asjaõigus, on kinnisvara võõrandamismaksust vabastatud, kui ostjal või tema abikaasal või tema alaealistel lastel ei ole mujal vähemalt kolme tuhande (3 000) elanikuga linna või valla kohalikus omavalitsusüksuses omandiõigust, kasutusvaldust või eluasemeõigust oma pere majutamise vajadusteks piisavale majale või korterile, omandiõigust elumumaale või kaasomandit nende isikute majutamiseks piisava suurusega eluruumile vastavale maatükile.”

- 8 Sama seaduse artikli 1 lõige 3 on sõnastatud järgmiselt:

„Käesoleva artikli sätteid ei laiene tasulistele kinnisasja võõrandamise lepingutele juhul, kui ostja alaline elukoht ei ole Kreekas.

Erandkorras on maja, korteri või maatüki ostmisel kinnisvara võõrandamismaksust vabastatud kreeklased või Kreeka päritolu isikud, kes on töötanud välismaal vähemalt kuus (6) aastat ning kes on kantud omavalitsuse riiklikusse rahvastikuregistrisse ka juhul, kui nende alaline elukoht ostu sooritamise ajal ei ole Kreekas.”

- 9 Kõnealuse seaduse artikli 1 lõige 7 näeb ette, et maksuvabastus antakse tingimusel, et hoone jääb ostja omandisse vähemalt viieks aastaks.
- 10 Seaduse 1078/1980 artikli 1 lõikes 12 sisalduva volitusnormi alusel määrati ministri 7. aprilli 2005. aasta otsusega huvitatud isiku kohustuslikuks Kreekas alaliselt elamise ajaks vähemalt üks aasta.

Kohtueelne menetlus

- 11 Komisjon saatis 6. detsembril 2007 Kreeka Vabariigile märgukirja, milles väitis, et kuna Kreeka Vabariik on ühelt poolt vabastanud maksust üksnes isikud, kelle alaline elukoht on Kreekas, jättes maksust vabastamata mitteresidendid, kellel on kavatsus tulevikus sinna elama asuda, ning teiselt poolt on Kreekas asuva esimese eluaseme soetamisel nimetatud maksust teatavatel tingimustel vabastanud üksnes Kreeka kodanikud, diskrimineerides nii otseselt isikuid, kes ei ela Kreekas ega ole Kreeka kodanikud, siis on asjaomane liikmesriik rikkunud EÜ artikkelit 12, 18, 39 ja 43 ning EMP lepingu artikkelit 4, 28 ja 31 tulenevaid kohustusi.
- 12 Kreeka Vabariik vastas sellele kirjale 13. veebruaril 2008, lükates komisjoni väited tervikuna tagasi.
- 13 Kuna see vastus komisjoni ei rahuldanud, esitas ta 23. septembril 2008 Kreeka Vabariigile põhjendatud arvamuse, paludes tal täita oma kohustused kahe kuu jooksul arvamuse kättesaamisest. Liikmesriik vastas arvamusele 21. novembril 2008, taasesitades märgukirjale antud vastused.

- 14 Kuna Kreeka Vabariigi selgitused komisjoni ei rahuldanud, otsustas ta esitada käesoleva hagi.

Hagi

Esimene väide, milles viidatakse teatavate põhiõiguste piiramisele

Poolte argumentid

- 15 Komisjon tugineb eelkõige 13. juuli 1993. aasta otsusele kohtuasjas C-330/91: Commerzbank (EKL 1993, lk I-4017) ning väidab esiteks, et kuigi seaduse 1078/1980 artikli 1 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud alalise elukoha kriteerium ei too liidu kodanike suhtes tingimata kaasa diskrimineerivat kohtlemist, kuna see on kohaldatav huvitatud isiku kodakondsusest sõltumata, on Kreekas alaliselt elavad isikud ülekaalukalt Kreeka kodanikud, mis annab alust pidada kõnealust sätet diskrimineerivaks.
- 16 Komisjon väidab selles osas, et asjaomane säte välistab maksuvabastuse kohaldamise isikute suhtes, kelle elukoht ei ole Kreekas ning kes ostavad Kreekas asuva esimese eluaseme eesmärgiga asuda asjaomasesse liikmesriiki elama tulevikus. Selline erinev kohtlemine toob kaasa diskrimineerimise praeguste ja tulevaste elanike kohtlemises.

- 17 Teiseks viitab komisjon eelkõige 15. septembri 2005. aasta otsusele kohtuasjas C-464/02: komisjon *vs.* Taani (EKL 2005, lk I-7929) ning 13. novembri 2003. aasta otsusele kohtuasjas C-209/01: Schilling ja Fleck-Schilling (EKL 2003, lk I-13389) ja meenutab, et EÜ artikli 18 üldist sõnastust, mis näeb ette iga liidu kodaniku õiguse vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil, täpsustatakse EÜ artiklites 39 ja 43. Komisjoni sõnul näitab Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika, et EÜ asutamislepingu sätted isikute vaba liikumise kohta on mõeldud liidu kodanike mis tahes erialase töö tegemise lihtsustamiseks ja nendega on vastuolus meetmed, mis võivad kahjustada selliste isikute huve, kes soovivad arendada majandustegevust mõne teise liikmesriigi territooriumil. 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. Nimetatud kohtupraktikale tuginedes väidab komisjon, et Kreeka asjaomased õigusnormid on ilmselgelt EÜ artiklitega 18, 39 ja 43 vastuolus, kuna nendega seatakse isikud, kes ei ela veel alaliselt asjaomases liikmesriigis ning kes soovivad sinna alaliselt elama asuda, ebasoodsamasse olukorda võrreldes isikutega, kelle alaline elukoht on Kreekas ning kellele antakse maksusoodustus.
- 18 Komisjon täpsustab selles osas, et EÜ artiklite 39 ja 43 rikkumisega on tegemist aktiivsete isikute puhul. EÜ artikkel 18 on aga kohaldatav otse isikutele, kellel ei ole Kreekas majandustegevust või tööalaseid sidemeid, mis käesoleval juhul puudutab pensionäre.
- 19 Samadel kaalutlustel leiab komisjon, et seaduse 1078/1980 artikli 1 lõige 1 ja lõike 3 esimene lõik on vastuolus EMP lepingu artiklitega 28 ja 31.

- 20 Kõnealuste sätetega kehtestatud piirangu põhjenduste osas märgib komisjon, et piirangut ei õigusta ükski Kreeka Vabariigi osutatud üldise huvi eesmärk ning et igal juhul on tegemist proportsionaalsuse põhimõtte rikkumisega.
- 21 Mis puutub eesmärki lihtsustada elanikel eluaseme soetamist ning takistada kinnisvaraga spekulatsioonide, siis väidab komisjon esiteks, et asjaomast eesmärki saab järgida ka isikute puhul, kes ostavad esimese eluaseme kavatsusega tulevikus Kreekasse elama asuda. Teiseks väidab komisjon, et seadus 1078/1980 ei näe ostja suhtes ette kohustust kasutada ostetud kinnisvara alalise elukohana ega keela tal seda üürile anda või edasi müüa. Sellise kohustuse puudumisel ei saa asjaomast eesmärki saavutada ning Kreeka Vabariik ei saa sellele eesmärgile põhjendatult tugineda.
- 22 Peale selle väidab komisjon, et nimetatud eesmärgi võib saavutada vähem piiravate kontrollimehhanismidega, nagu näiteks registreerida Kreekasse elama asunud isikud pädevas Kreeka ametiasutuses, kanda nad maksumaksjate registrisse, kontrollida nende maksudeklaratsioonide ning teatavate tingimuste täitmise korral kohaldada neile soodsamat maksukorda. Sellist kontrollisüsteemi võib täiendada ka „oma allkirjaga kinnitamine”. Seetõttu läheb maksuvabastuse kohaldamata jätmine isikute suhtes, kes ei ela veel Kreekas alaliselt, kuid kes ostavad selles liikmesriigis kinnisasja kavatsusega tulevikus sinna elama asuda, kaugemale, kui on Kreeka kinnisvaraspekulatsioonide tõkestamise eesmärgi saavutamiseks vajalik.
- 23 Komisjon vaidleb vastu väitele, et ostjat puudutava maksuteabe puudumisel on võimatu vajaduse korral otsida teavet muu sellele isikule kuuluva Kreekas asuva kinnisvara kohta, mistõttu vaidlustatud siseriiklikul sätel ei saa olla seadusest kõrvalehoidumise

takistamise eesmärgi. Komisjon väidab selles osas, et Kreekas elama asunud isikute puhul ei ole asjaolu, kas nad omavad Kreekas juba kinnisvara või mitte, keerulisem kindlaks teha kui seoses nendega, kes riigi territooriumil juba elavad. Kuna maksudeklaratsiooni ei saa käsitada eriti usaldusväärse allikana, siis ei takista miski Kreeka ametiasutustel küsida ostjatelt, kas nad on Kreekas juba kinnisasja omanikud. Komisjon viitab selles osas võimalusele kanda teave asjakohastesse registritesse, nagu hiljuti loodud kataster, ning võimalusele seada sisse kuritarvituste ärahoidmist võimaldav kontrollisüsteem.

- 24 Lõpuks vaidleb komisjon vastu ka Kreeka Vabariigi argumendile, mille kohaselt ei välista liidu õigus siseriikliku seadusandja õigust seada maksueeliste ja -soodustuste kohaldamisele teatavad tingimused. Komisjon märgib selles osas, et alusleping ei keela mitte üksnes otsest diskrimineerivat kohtlemist, vaid otsese maksustamise valdkonnas ka põhivabaduste piiranguid üldisemalt. Seega kujutab seaduse 1078/1980 artikli 1 lõike 3 esimene lõik vaieldamatult endast isikute vaba liikumise piirangut, kuna asjaomane säte veenab muudes liikmesriikides elavaid isikuid, kes on enamjaolt nende riikide mitte Kreeka kodanikud, Kreekasse mitte elama asuma.
- 25 Kreeka Vabariik vaidleb kogu väidetavale liikmesriigi kohustuste rikkumisele vastu, märkides kõigepealt, et kuigi nii EÜ artikkel 12 kui ka EÜ artikkel 39 otsesõnu keelavad kodakondsusel põhineva diskrimineerimise, tuleneb kõigist erinevatel juhtudel siseriikliku seadusandja sätestatud õigusnormidest ning Kreeka kodakondsuse nõude puudumisest asjaomase maksuvabastuse kohaldamise tingimuste seas, et viimase kindel soov on alati olnud kohaldada vabastust mitte üksnes Kreeka kodanikele, vaid kõigile alaliselt Kreekas elavatele füüsilistele isikutele üldisemalt, olenemata nende rahvusest.
- 26 Selles osas rõhutab Kreeka Vabariik, et 1992. aastal saadetud ringkirjas, mis koostati pärast Riiginõukogu vastavasisulist arvamust seaduse 1078/1980 nõuetekohase

kohaldamise lihtsustamiseks, on täpsustatud, et asjaomase seaduse vaidlusalused sätetud on kohaldatavad ka muude liikmesriikide kodanikele täpselt samadel tingimustel kui Kreeka kodanikele. Lisaks on 21. juuni 2004. aasta ministri otsusega ette nähtud, et asjaomase maksuvabastuse saamiseks võib liidu kodaniku alalist elukohta ja kutsetegevust tõendada maksudeklaratsiooni, sotsiaalkindlustusameti tõendi, töölepingu, majandustegevuse alustamist puudutava dokumendi, rendilepingu jms esitamisega.

27 Mis puutub üldpõhimõttesse kohelda liikumisvabadust kasutavaid liidu kodanikke ja samaväärses olukorras olevaid asjaomase liikmesriigi kodanikke EÜ artiklitest 12 ja 18 tulenevalt võrdselt, siis kahtleb Kreeka Vabariik, kas maksuvabastuse valdkonnas peavad liidu kodanikele kehtestatud piirangud olema Kreeka kodanikele kehtestatud piirangutega samaväärsed. Kõnealuse liikmesriigi sõnul ei näe liidu õigus sugugi ette, et liidu kodanike täieliku integreerimise kohustuse täitmiseks peavad vastuvõtavad liikmesriigid kohaldama vastavate isikute suhtes maksuvabastust selle riigi kodanikega samaväärsetel tingimustel. Kreeka Vabariik täpsustab, et esimese eluaseme ostmisel maksuvabastuse saamiseks peavad Kreeka kodanikud tõendama mitme tingimuse täitmist ja esitama maksudeklaratsioonid. Komisjoni põhjendus viiks sellega nõustumise korral olukorrani, kus isikutele, kes ei ole Kreeka Vabariigi vaid mõne muu liikmesriigi kodanikud, kohaldataks sama soodustust, mida rakendatakse Kreeka Vabariigi kodanike suhtes, lihtsa kinnituse alusel, mis ei oleks õige.

28 Mis puutub seaduse 1078/1980 artikli 1 lõike 3 esimese lõigu põhjendusse, siis täpsustab Kreeka Vabariik, et see on kohaldatav üksnes esimese eluaseme ostmisel ning seega võõrandamise väga piiratud liigi suhtes, mis vastab üldise huvi vajadusele.

29 Peale selle õigustab asjaomase liikmesriigi sõnul kõnealust sätet asjaolu, et sellega soovitakse lihtsustada eraisikute eluaseme soetamist ning seega toetada perekondi. Säte kuulub riigi sotsiaalsoliitika üldisesse raamistikku, kuna riik kannab niimoodi hoolt keskmise ja madala sissetulekuga klassi eest, kellele ta annab sotsiaalmõõtmega maksusoodustusega eluasemetoetust.

30 Peale selle on ministri 7. aprilli 2005. aasta otsuses ette nähtud, et huvitatud isik peab olema vastavas riigis püsivalt elanud vähemalt üks aasta. See tingimus on proportsionaalne, sobiv ja vajalik, kuna see aeg on mõistliku pikkusega, et võimaldada liidu kodanikul riigiga tutvust teha, riigi ja selle eluviisiga kohaneda ning kinnisasja ostuks turgu uurida. Asjaomane tingimus kujutab endast garantiid selle kohta, et ostja soetab esimese eluruumi selle kasutamiseks ning et ta ei osta kinnisvara raha teenimise või muul eesmärgil. Kindlamate kriteeriumide puudumisel peeti kõnealust riigis elamise miinimумаega maksupettuste piiramiseks ja kuritarvituste takistamiseks otstarbekaks. Pealegi ei ole see aeg nii pikk, et tekitaks raskusi isikutele, kes soovivad Kreekasse elama asuda, või veenaks neid Kreeka territooriumile tulevikus mitte elama asumata.

31 Selles osas vaidleb Kreeka Vabariik vastu järeldustele, mida komisjon teeb asjaolust, et omandaja suhtes ei ole ette nähtud kohustust kasutada ostetud kinnisvara alalise elukohana ega keeldu seda üürile anda või edasi müüa. Edasimüümise osas märgib liikmesriik, et komisjoni väide on väär, kuna seaduse 1078/1980 artikli 1 lõige 7 näeb ette, et maksuvabastus antakse tingimusel, et hoone jääb ostja omandisse vähemalt viieks aastaks. Liikmesriigi seadusandja ei ole realistlikult lähenedes määranud kindlaks ranged kriteeriumid esimese eluaseme kasutamise kohta, kuna nii omandaja majandustegevuse kese kui ka perekondlik olukord võivad muutuda.

- 32 Kreeka Vabariigi sõnul ei ole tõhusad ka komisjoni ettepanekud selle kohta, kuidas saavutada seaduses 1078/1980 osutatud eesmäärke vähem piiravate mehhanismidega, nagu kohustus kanda isikud kohalike omavalitsusüksuste elanike- või maksuregistritesse või maksudeklaratsiooni esitamise kohustus. Ta meenutab selles osas, et Kreekasse elama asuvad liidu kodanikud ei ole kohustatud end kohalikus omavalitsusüksuses registreerima ega saama maksukohustuslase numbrit või esitama maksudeklaratsioone, kui nad ei ole kinnisasja soetanud. Pealegi ei ole kinnisvara müügitingimused katastri andmetöötlussüsteemi veel sisestatud, kuivõrd selle rakendamine on alles embrüonaalses järgus.
- 33 Kreeka Vabariik märgib, et alalise elukoha kriteeriumi tühistamine muudaks maksuvabastuse saamiseks nõutavate tingimuste kontrolli seega palju keerulisemaks ning tooks lõpptulemusena kaasa selle, et asjaomastest sätetest hoidutaks kõrvale, kuivõrd ostja maksuandmete puudumisel on võimatu kontrollida, kas viimasel on Kreekas muud kinnisvara või mitte.
- 34 Samuti lükkab Kreeka Vabariik sobimatuse tõttu tagasi komisjoni ettepaneku nõuda ostja lihtsat kinnitust selle kohta, et ta ei ole Kreekas juba kinnisasja omanik, kuna selline kinnitus ei anna maksuhaldurile mingitki garantiid.
- 35 Lõpuks väidab Kreeka Vabariik, et kuigi liidu sätted näevad kodakondsuse tõttu diskrimineerimise kaotamise raames liikmesriikidele ette piiranguid nende pädevuse teostamiseks maksuvaldkonnas, ei võta need sätted liikmesriigi seadusandjalt siiski pädevust näha ette maksusoodustuste andmise konkreetseid kriteeriumid, eriti olukorras, kus maksuvabastused on välja töötatud sotsiaalsete kriteeriumide alusel. Asjaomane liikmesriik väidab, osutades eespool viidatud kohtuotsusele komisjon vs. Taani ja 27. jaanuari 2000. aasta otsusele kohtuasjas C-190/98: Graf (EKL 2000, lk I-493), et isegi sätted, mida kohaldatakse vahet tegemata ja mis takistavad või

veenavad liikmesriigi kodanikku oma päritoluriigist mitte lahkuma ning õigust vabalt liikuda mitte kasutama, kujutavad endast selle vabaduse piiranguid vaid juhul, kui nendes nähakse töötajate suhtes ette tööturule pääsemise teatavaid tingimusi.

³⁶ Komisjon jääb repliigis täielikult hagiavalduses esitatud argumentide juurde.

³⁷ Kreeka Vabariik leiab aga vasturepliigis, et komisjon ei ole arvestanud tema argumentidega seaduse 1078/1980 vaidlustatud sätete sotsiaalse mõõtme kohta. Ta märgib, et sotsiaalsete soodustuste andmine ilma kaalumise või kontrollita kõigile liidu kodanikele, kes kasutavad õigust vabalt liikuda, viiks ühelt poolt olemasolevatest siseriiklikest sotsiaalõigusnormidest kõrvalehoidumiseni ning teiselt poolt võtaks nendelt normidelt taotletava sotsiaalse eesmärgi, kuna soodustuste andmine põhineks ainult asjaolul, et isikud, kes on kasutanud õigust vabalt liikuda, omavad liidu kodakondsust.

³⁸ Nii väidab Kreeka Vabariik 24. veebruari 1994. aasta otsusele kohtuasjas C-343/92: Roks jt (EKL 1994, lk I-571) ning 1. veebruari 1996. aasta otsusele kohtuasjas C-280/94, Posthuma-van Damme ja Oztürk (EKL 1996, lk I-179) viidates, et riigi sotsiaalsete eesmärkide rakendamine kuulub kaalutusõiguse raamesse, mille liikmesriigid sotsiaalpoliitika teostamise valdkonnas antava sotsiaalabi olemuse ja ulatuse kindlaksmääramisel säilitavad tingimusel, et meetmed on taotletava eesmärgiga proportsionaalsed. Seetõttu väidab Kreeka Vabariik, et seaduse 1078/1980 artikli 1 lõige 1 ja lõike 3 esimene lõik ei ole liidu õigusega vastuolus, ning rõhutab asjaolu, et selle õigusnormiga taotletavaid eesmärke ei saa vähem piiravate vahenditega saavutada.

Euroopa Kohtu hinnang

- 39 Sissejuhatuseks tuleb meenutada, et ehkki Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on otsene maksustamine liikmesriikide pädevuses, on nad sellegipoolest selle pädevuse kasutamisel kohustatud järgima liidu õigust (vt eelkõige 4. märtsi 2004. aasta otsus kohtuasjas C-334/02: komisjon vs. Prantsusmaa, EKL 2004, lk I-2229, punkt 21; 18. jaanuari 2007. aasta otsus kohtuasjas C-104/06: komisjon vs. Rootsi, EKL 2007, lk I-671, punkt 12, ja 17. jaanuari 2008. aasta otsus kohtuasjas C-152/05: komisjon vs. Saksamaa, EKL 2008, lk I-39, punkt 16).
- 40 Seetõttu tuleb, nagu komisjon väidab, kontrollida, kas seaduse 1078/1980 artikli 1 lõige 1 ja lõike 3 esimene lõik piiravad EÜ artiklites 18, 39 ja 43 ning EMP lepingu artiklites 4, 28 ja 31 käsitletud isikute vaba liikumist.
- 41 EÜ artikkel 18, millega on üldiselt sätestatud 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 26. oktoobri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-345/05: komisjon vs. Portugal, EKL 2006, lk I-10633, punkt 13; eespool viidatud kohtuotsused komisjon vs. Rootsi, punkt 15, ja komisjon vs. Saksamaa, punkt 18).
- 42 Seetõttu tuleb kõigepealt kontrollida, kas seaduse 1078/1980 artikli 1 lõikes 1 ja lõike 3 esimeses lõigus sätestatud siseriiklik õigusnorm on EÜ artiklitega 39 ja 43 vastuolus.
- 43 Aluslepingu isikute vaba liikumist käsitlevad sätted tervikuna on mõeldud ühenduse kodanike jaoks kogu liidu piires mis tahes erialase töö tegemise lihtsustamiseks ja

nendega on vastuolus meetmed, mis võivad kahjustada asjaomaste kodanike huve, kui nad soovivad arendada majandustegevust mõne teise liikmesriigi territooriumil (vt eespool viidatud kohtuotsused komisjon *vs.* Taani, punkt 34 ja seal viidatud koh-
tupraktika; komisjon *vs.* Portugal, punkt 15; komisjon *vs.* Rootsi, punkt 17, ning ko-
misjon *vs.* Saksamaa, punkt 21).

⁴⁴ Käesoleval juhul väidab Kreeka Vabariik, et vaidlusalused sätted ei näe maksuvabas-
tuse kohaldamise tingimuste seas ette Kreeka kodakondsuse nõuet ning ainus nõutav
tingimus on alaline elukoht Kreekas.

⁴⁵ Selles osas piisab Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika meenutamisest, mille ko-
haselt võrdse kohtlemise põhimõtte keelab mitte ainult ilmselge diskrimineerimise
kodakondsuse alusel, vaid ka igasuguse varjatud diskrimineerimise, mis mõne muu
tunnuse järgi vahet tehes toob faktiliselt kaasa samasuguse tagajärje (vt eelkõige
12. veebruari 1974. aasta otsus kohtuasjas 152/73: Sotgiu, EKL 1974, lk 153, punkt 11;
eespool viidatud kohtuotsus Commerzbank, punkt 14, ja 1. oktoobri 2009. aasta otsus
kohtuasjas C-103/08: Gottwald, EKL 2009, lk I-9117, punkt 27).

⁴⁶ Sellega on tegemist eeskätt siis, kui meede, mis teeb vahet elu- või asukoha kriteeriu-
mi alusel, võib seada halvemasse olukorda peamiselt teiste liikmesriikide kodanikud,
kuna nii isikud, kellel ei ole riigi territooriumil elukohta, kui ka mitteresidendid ei
ole enamasti selle riigi kodanikud (vt eelkõige 29. aprilli 1999. aasta otsus kohtuas-
jas C-224/97: Ciola, EKL 1999, lk I-2517, punkt 14; 16. jaanuari 2003. aasta otsus
kohtuasjas C-388/01: komisjon *vs.* Itaalia, EKL 2003, lk I-721, punkt 14, ja eespool
viidatud kohtuotsus Gottwald, punkt 28).

47 Käesoleval juhul põhineb seaduse 1078/1980 artikli 1 lõike 3 esimene lõik just sellist liiki kriteeriumil, kuna kõnealune säte jätab maksuvabastuse võimaluse ainult Kreeka alalistele elanikele. Sellega seoses tuleb märkida, et kuigi elukoha kriteerium on kohaldatav kinnisasja omandaja kodakondsusest sõltumata, võib maksuvabastuse saamiseks kohustuslik Kreeka territooriumil elamise kriteerium tõenäoliselt seada halvemasse olukorda just isikud, kes ei ole Kreeka kodanikud. Tavaliselt on sellised isikud just need, kelle elukoht asub väljaspool Kreeka territooriumi.

48 Seega seab kõnealune säte ebasoodsamasse olukorda isikud, kes ei ela Kreekas ning kes ostavad esimese eluaseme kavatsusega tulevikus sellesse liikmesriiki elama asuda, kuna nimetatud säte ei võimalda neil isikutel saada maksuvabastust esimese eluaseme ostmisel, olgugi et juba Kreekas elavad isikud, kes ostavad seal esimese eluaseme, võivad selle maksuvabastuse saada.

49 Neil tingimustel avaldab kõnealune õigusnorm pärssivat mõju isikutele, kes ei ela Kreekas ning kes EÜ artiklitest 39 ja 43 tuleneva liikumisvabaduse alusel soovivad omandada esimese eluaseme kõnealuses liikmesriigis.

50 Sellest tuleneb, et kuna seaduse 1078/1980 artikli 1 lõige 1 ja lõike 3 esimene lõik jäta-
vad esimese eluaseme ostmisel maksuvabastuse saamise võimaluse üksnes isikutele, kes elavad Kreekas alaliselt, võivad need õigusnormid piirata töötajate vaba liikumist ja asutamisvabadust, mida tagavad vastavalt EÜ artiklid 39 ja 43.

- 51 Kindlalt väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb siiski, et siseriiklikud meetmed, mis võivad takistada asutamislepinguga tagatud põhivabaduste teostamist või muuta selle vähem atraktiivseks, võivad siiski olla lubatud 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; komisjon *vs.* Rootsi, punkt 25, ja komisjon *vs.* Saksamaa, punkt 26).
- 52 Kreeka Vabariik märgib selles osas, et alalise elukoha tingimust õigustavad teatavad eesmärgid, milleks ühelt poolt on lihtsustada eraisikute esimese eluaseme soetamist ning takistada kinnisvaraga spekul eerimist, ning teiselt poolt piirata maksupettusi ning ära hoida kuritarvitusi. Kõnealune tingimus on osa asjaomase liikmesriigi sotsiaalpoliitika üldisest raamistikust, mida riik rakendab sotsiaalpoliitika teostamise valdkonnas sotsiaalabi olemuse ja ulatuse kindlaksmääramisel säilitatud kaalutlusõiguse raames tingimusel, et meetmed on taotletava eesmärgiga proportsionaalsed.
- 53 Kui eeldada, et nendele argumentidele tuginedes võib isikute vaba liikumist piirata, siis tuleb märkida, et seaduse 1078/1980 artikli 1 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud Kreeka territooriumil elamise tingimus ei võimalda ühelgi juhul saavutada kõnealuse sätte väidetavaid eesmärke ning läheb pealegi kaugemale, kui on taotletava eesmärgi saavutamiseks vajalik.
- 54 Esiteks mis puutub küsimusse, kas asjaomane siseriiklik õigusnorm on sobiv ehk kas kõnealuse sättega soovitakse vältida võimalust, et ostja teenib sellega tulu, ning seega hoida ära spekul eerimist, siis tuleb märkida, et asjaomase sättega ettenähtud tingimus

ei võimalda järgitavat eesmärki saavutada, kuna seaduses 1078/1980 ei ole kinnisasja ostja suhtes nähtud ette kohustust kasutada seda alalise elukohana ega keelatud tal seda üürile anda. Sellise kohustuse puudumisel ei saa Kreeka Vabariigi argumendiga spekulereerimise vastase võitluse kohta nõustuda.

55 Nimetatud järeldus kehtib ka Kreeka Vabariigi otsesõnu esitatud sotsiaalpoliitilise argumendi kohta toetada keskmise ja madala sissetulekuga peresid. Kuna sellist kohustust, nagu on nimetatud käesoleva kohtuotsuse eelmises punktis, ei esine, siis ei ilmne, et seadus 1078/1980 oleks asjaomase eesmärgi saavutamise tagamiseks sobiv, sest esimese eluaseme ostmisel antav maksusoodustus laieneb kõigile isikutele, kes vastavad elukoha tingimusele, sõltumata nende kuulumisest keskmise või madala sissetulekuga klassi. Neil asjaoludel ei ole alust eeldada, et maksusoodustuse mitteselettiivne kohaldamine täidab seaduse 1078/1980 väidetavalt sotsiaalpoliitilist eesmärki. Peale selle ei ole Kreeka Vabariik näidanud, et esimese eluaseme ostuga seotud maksuvabastus kujutab endast sotsiaalse mõõtmega maksusoodustust, mida kohaldatakse üksnes sotsiaalselt kõige ebasoodsamas olukorras olevasse klassi kuuluvatele isikutele.

56 Teiseks, mis puutub kõnealuse õigusnormi vajalikkuse hindamisse, siis tuleb märkida, et Kreeka Vabariigi esitatud argumendid, mis lähtuvad eesmärgist piirata maksupetusi ning ära hoida kuritarvitusi, millega hoidutakse maksuvabastuse eesmärgist kõrvale, näiteks taotledes selle kohaldamist mitme kinnisasja ostmisel, ei saa juba oma olemuselt näidata, et vaidlusalused sätted on nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalikud. Seevastu võib asjaomase eesmärgi ikkagi saavutada juhul, kui ostjatel ei ole Kreeka territooriumil alalist elukohta.

- 57 Nagu komisjon õigesti märkis, on vähem piiravaid mehhanisme, mis võimaldavad Kreeka ametiasutustel tagada, et kinnisasja ostja vastab kõigile maksuvabastuse kohaldamise tingimustele, kontrollides eelkõige seda, kas ta ei ole mõne muu Kreekas asuva kinnisasja omanik, uurides selleks maksuregistri ja katastri kandeid, nõudes maksudeklaratsioone või kinnitust eluasemena kasutamise kohta või seades sisse maksuameti läbiviidava kontrolli, mida täiendavad vande all antud kinnitused ostjalt, kes vastutavad oma kinnituste sisu ja täpsuse eest süüteo menetluse raames.
- 58 Sellest tuleneb, et sellised siseriiklikud õigusnormid nagu seaduse 1078/1980 artikli 1 lõige 1 ja lõike 3 esimene lõik lähevad kaugemale, kui on taotletava eesmärgi saavutamiseks vajalik.
- 59 Neid kaalutlusi arvestades tuleb märkida, et seaduse 1078/1980 artikli 1 lõikes 1 ja lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud alalise elukoha tingimusega ei saa põhjendada ühelt poolt esimese elukoha soetamise lihtsustamise eesmärki, kinnisvaraspekulatsioonide takistamist ega keskmise ja madala sissetulekuga perede toetamist ning teiselt poolt ei ole see maksupettuste piiramiseks ja maksuvabastuse eesmärgist kõrvalehoidumise seotud kuritarvituste ärahoidmiseks vajalik, mistõttu tuleb järeldada, et nimetatud tingimus on EÜ artiklitega 39 ja 43 vastuolus.
- 60 Teiseks seoses isikutega, kes ei ela Kreekas ega arenda seal majandustegevust, on sama järeldus samadel põhjendustel kohaldatav niivõrd, kuivõrd väide puudutab EÜ artiklit 18 (vt 5. juuli 2007. aasta otsus kohtuasjas C-522/04: komisjon *vs.* Belgia, EKL 2007, lk I-5701, punkt 72, ja eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Saksamaa, punkt 30).

- 61 Komisjon väidab samuti seda, et kõnealuste sätete olemasolu tõttu rikkus Kreeka Vabariik EMP lepingu artiklitest 28 ja 31 tulenevaid kohustusi, mis puudutavad vastavalt töötajate vaba liikumist ja asutamishabadust.
- 62 Selles osas tuleb märkida, et EMP lepingu artiklites 28 ja 31 esinevad liikumis- ja asutamishabaduse piiramist keelavad sätted on EÜ artiklite 39 ja 43 sätetega analoogilised.
- 63 Seetõttu tuleb järeldada, et kuna Kreeka Vabariik vabastas seaduse 1078/1980 artikli 1 lõike 1 ja lõike 3 esimese lõigu alusel maksust üksnes isikud, kelle alaline elukoht on Kreekas, jättes maksust vabastamata mitteresidendid, kellel on kavatsus tulevikus selle riigi territooriumile elama asuda, siis rikkus Kreeka Vabariik EÜ artiklitest 18, 39 ja 43 ning EMP lepingu artiklitest 28 ja 31 tulenevaid kohustusi.

Teine väide, milles viidatakse kodakondsusel põhinevale diskrimineerimisele

Poolte argumendid

- 64 Komisjon väidab, et seaduse 1078/1980 artikli 1 lõike 3 teine lõik toob kaasa otsese diskrimineerimise kodakondsuse alusel, kuna maksuvabastus antakse vaid Kreeka kodanikele ning Kreeka päritolu isikutele ning seda isegi siis, kui nad ei vasta üldisele

Kreekas alalise elamise tingimusele. Seda maksuvabastust ei kohaldata mingil juhul muude liikmesriikide kui Kreeka Vabariigi kodanikele.

- 65 EÜ artikli 12 esimeses lõigus nimetatud üldpõhimõtte kohaselt on sõnaselgelt keelatud igasugune diskrimineerimine kodakondsuse alusel, mis kohtleb teiste liikmesriikide kodanikke erinevalt, seades nad halvemasse olukorda, ja soodustades Kreeka kodanikke. Muude liikmesriikide kodanikud, kes soovivad soetada esimese Kreekas asuva eluaseme, peavad seega tasuma maksu, mida ei kohaldata Kreeka kodanike soetamistehingute suhtes, ning seega muutub esimese eluaseme soetamine Kreekas välismaalastele vähem atraktiivseks ja piirab seetõttu välismaalaste asutamisevabadust asjaomasel liikmesriigis.
- 66 Kreeka Vabariigi väitel kinnitab see, et Kreeka kodakondsus või Kreeka päritolu annab alust teha erand Kreekas asuva alalise elukoha tingimusest, et maksuvabastuse kohaldamise peamine tingimus on alaline elukoht, mis ongi kõige objektiivsem ja kõige sobivam kriteerium üldse. Vaidlusalune säte on seadusele 1078/1980 lisatud pärast seda, kui tühistati imporditud valuutale kohaldatav maksuvabastus, ning selle sätte eesmärk on lihtsustada eluaseme soetamist nende isikute poolt, kellel on Kreeka päritolu ja kes on Kreekast emigreerunud, ning soodustada nende tagasipöördumist Kreekasse. Kuna Kreeka Vabariik kuulub riikide hulka, kelle elanikkond on massilise välismaale emigreerumise tõttu väga palju kahanenud, siis peeti vajalikuks võtta maksuvabastuse kujul meetmeid, mis kutsuks välismaal elavaid Kreeka kodanikke Kreekasse tagasi pöörduma. See konkreetne ja piiritletud erand teenib ilmselgeid sotsiaalpoliitilisi eesmärgi säilitada olemasolevad sidemed väljaspool Kreekat elavate kreeklaste ja nende päritoluriigi vahel. Arvestades eelkõige vaidlusaluse sätte sotsiaalset mõõdet ning sellega taotletavat eesmärki, ei lähe komisjoni vaidlustatud piirang kaugemale, kui on taotletava eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne ja lubatav.

Euroopa Kohtu hinnang

- 67 Mis puutub komisjoni teise väitesse, et maksuvabastust kohaldatakse üksnes Kreeka kodanikele või Kreeka päritolu isikutele, siis tuleb märkida, et seaduse

1078/1980 artikli 1 lõike 3 teises lõigus eristatakse isikuid rahvuse kriteeriumi alusel.

68 Selles osas piisab märkimast, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt nõuab diskrimineerimiskeelu põhimõte olenemata sellest, kas selle aluseks on EÜ artikkel 12, 39 või 43, et sarnaseid olukordi ei käsitletaks erinevalt ja erinevaid olukordi ei käsitletaks ühtemoodi. Selline kohtlemine on põhjendatud üksnes siis, kui see rajaneb objektiivsetel, asjaomase isiku kodakondsusest sõltumatutel ning taotletava legitiimse eesmärgi suhtes proportsionaalsetel kaalutlustel (vt selle kohta 5. juuni 2008. aasta otsus kohtuasjas C-164/07: Wood, EKL 2008, lk I-4143, punkt 13, ja 16. detsembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-524/06: Huber, EKL 2008, lk I-9705, punkt 75).

69 Käesoleval juhul tuleb märkida, et Kreeka kodanikud ning teiste liikmesriikide kodanikud, kes ei ole Kreeka Vabariigist pärit, kuid kellel on kavatsus Kreekasse elama asuda, on selles liikmesriigis asuva esimese eluaseme soetamisel sarnases olukorras. Seaduse 1078/1980 artikli 1 lõike 3 teise lõigu alusel võib maksuvabastuse saamise õigusega seoses eristada ühelt poolt Kreeka kodanikke või Kreeka päritolu isikuid ning teiselt poolt mittekreeklasi üksnes nende rahvuse alusel. Maksuvabastust kohaldatakse ainult Kreeka kodanikele või Kreeka päritolu isikutele. Seega on erinev kohtlemine, mis sõnaselgelt põhineb ainuüksi rahvusel, otsene diskrimineerimine.

70 Kreeka Vabariik väidab, et erinev kohtlemine on käesoleval juhul põhjendatud eesmärgiga ühelt poolt hõlbustada Kreeka emigrantide ja Kreeka päritolu isikute eluaseme soetamist ning kutsuda neid päritolumaale naasma, kuna asjaomase liikmesriigi elanikkond on massilise välismaale emigreerumise tõttu väga palju vähenenud.

Teiselt poolt on kõnealuses sättes ettenähtud maksuvabastus õigustatud ka sotsiaalpoliitilistel põhjustel, kuna sätte eesmärk on säilitada sidemed emigreerunud kreeklaste ja nende päritoluriigi vahel.

- 71 Siiski ei saa nimetatud kaalutlustega tõendada asjaomaste isikute rahvusest sõltumatu objektivseid asjaolusid, mis võivad õigustada seaduse 1078/1980 artikli 1 lõike 3 teises lõigus ette nähtud maksuvabastustest tulenevat diskrimineerimist, kuna nende kaalutluste alus ongi just asjaomaste isikute rahvus.
- 72 Sellest tuleneb, et erinev kohtlemine ühelt poolt Kreeka kodanike ja Kreeka päritolu isikute ning teiselt poolt liidu kodanike vahel, kes ei ole Kreeka Vabariigi kodanikud, mis seisneb selles, et seaduse 1078/1980 artikli 1 lõike 3 teine lõik välistab kõnealuses sättes ettenähtud maksuvabastuse kohaldamise viimaste suhtes, kujutab endast EÜ artikli 12 esimese lõiguga ning artiklitega 39 ja 43 keelatud diskrimineerimist.
- 73 Samuti märgib komisjon, et kõnealuse sätte olemasolu tõttu on Kreeka Vabariik rikkunud ka EMP lepingu artiklites 4, 28 ja 31 sätestatud kohustusi, mis puudutavad keeldu piirata töötajate vastavalt liikumis- ja asutamisevabadust, diskrimineerides kodakondsuse alusel.
- 74 Selles osas tuleb märkida, et kodakondsuse alusel diskrimineerimise keeld, mis on ette nähtud EMP lepingu artiklis 4 ning sama lepingu artiklites 28 ja 31 sätestatud keeld piirata liikumis- ja asutamisevabadust, on identsed vastavalt EÜ artiklites 12, 39 ja 43 sätestatud keeluga.

- 75 Seetõttu tuleb märkida, et kuna Kreeka Vabariik on Kreekas asuva esimese eluaseme soetamisel teatavatel tingimustel maksust vabastanud üksnes Kreeka kodanikud või Kreeka päritolu isikud, siis on Kreeka Vabariik rikkunud EÜ artiklitest 12, 39 ja 43 ning EMP lepingu artiklitest 4, 28 ja 31 tulenevaid kohustusi.

Kohtukulud

- 76 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud kandma kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Kreeka Vabariik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud temalt välja mõista.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. Kuna Kreeka Vabariik:

- vabastas seaduse 1078/1980 artikli 1 lõike 1 ja lõike 3 esimese lõigu alusel kinnisvara võõrandamismaksust üksnes isikud, kelle alaline elukoht on Kreeka territooriumil, jättes maksust vabastamata mitteresidendid, kellel on kavatsus tulevikus selle riigi territooriumile elama asuda, ja

- vabastas Kreeka territooriumil asuva esimese eluaseme soetamisel teatavatel tingimustel nimetatud maksust üksnes Kreeka kodanikud ja Kreeka päritolu isikud,
- siis on ta rikkunud EÜ artiklitest 12, 18, 39 ja 43 ning 2. mai 1992. aasta Euroopa Majanduspiirkonna lepingu artiklitest 4, 28 ja 31 tulenevaid kohustusi.

2. Mõista kohtukulud välja Kreeka Vabariigilt.

Allkirjad