

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)
8 päivänä joulukuuta 2005^{*}

Asiassa C-220/03,

jossa on kyse EY 238 artiklaan perustuvasta kanteesta, joka on nostettu 21.5.2003,

Euroopan keskuspankki, asiamiehinään C. Zilioli ja M. Benisch, avustajinaan
Rechtsanwalt H.-G. Kamann ja Rechtsanwalt M. Selmayr, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Saksan liittotasavalta, asiamiehenään U. Forsthoff, avustajanaan Rechtsanwalt
W. Hölters,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann sekä tuomarit K. Schiemann (esittelevä tuomari), K. Lenaerts, E. Juhász ja M. Ilešič,

julkisasiamies: C. Stix-Hackl,
kirjaaja: hallintovirkamies K. Sztranc,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 9.6.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 13.9.2005 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Euroopan keskuspankki (EKP) vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Saksan liittotasavallan on maksettava sille takaisin kaikista sen Saksassa virkakäyttöön tarkoitetuista toimituksista ja suorituksista ja erityisesti kaikesta kiinteän omaisuuden vuokrauksesta liikevaihtovero, jonka määrä voidaan osoittaa tai jonka voidaan järkevän taloudellisen analyysin perusteella katsoa sisältyvän tämän toimielimen maksamiin hintoihin. EKP vaatii tämän periaatteellisen

toteamisen lisäksi, että kyseinen jäsenvaltio veloitetaan maksamaan sille takaisin 8 794 023,37 euroa EKP:n maksamiin vuokriin sisältyvänä liikevaihtoverona ja samoihin vuokriin liittyviin kustannuksiin ja tehtyihin töihin sisältyvänä liikevaihtoverona 1 925 689,23 euroa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 2 EKP perustaa vaatimuksensa, jotka on esitetty Saksan liittotasavallan hallituksen ja Euroopan keskuspankin välillä Euroopan keskuspankin päämajasta 18.9.1998 tehtyyn sopimukseen (BGBI. 1998 II, s. 2745; jäljempänä päämajasopimus) sisältyvän välityslausekkeen nojalla, kyseisen sopimuksen 8 artiklan 1 kohtaan, tulkittuna 8.4.1965 tehdyn Euroopan yhteisöjen erivapauksia ja oikeuksia koskevan pöytäkirjan (EYVL 1967, 152, s. 13; jäljempänä pöytäkirja) 3 artiklan toisen kohdan ja 23 artiklan ensimmäisen kohdan valossa.
- 3 EY 291 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Yhteisöllä on jäsenvaltioiden alueella Euroopan yhteisöjen erioikeuksista ja vapauksista 8 päivänä huhtikuuta 1965 tehdyssä pöytäkirjassa määrätyin edellytyksin ne erioikeudet ja vapaudet, jotka ovat tarpeen yhteisön tehtävien toteuttamiseksi. Sama koskee Euroopan keskuspankkia, Euroopan rahapoliittista instituuttia ja Euroopan investointipankkia.”

Pöytäkirja

- 4 Pöytäkirjan 3 artiklan toisessa kohdassa määrätään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden hallitusten on toteutettava aina kun se on mahdollista aiheelliset toimenpiteet hyvittääkseen tai maksaakseen takaisin irtaimen tai kiinteän omai-

suuden hintaan sisältyvät välilliset verot ja myyntiverot, kun yhteisöt suorittavat virkakäyttöön huomattavia hankintoja, joiden hintaan sisältyy tällaisia veroja. Näiden määräysten soveltaminen ei kuitenkaan saa johtaa kilpailun vääristymiseen yhteisöissä.”

- 5 Pöytäkirjan 23 artiklan ensimmäisessä kohdassa todetaan, että sitä sovelletaan EKP:hen.

Päämajasopimus

- 6 Päämajasopimuksen johdanto-osan viidennen alakohdan mukaan sopimuksen tarkoituksena on ”määrittellä Euroopan keskuspankin erioikeudet ja vapaudet Saksan liittotasavallassa Euroopan yhteisöjen erivapauksia ja oikeuksia koskevan pöytäkirjan mukaisesti”.
- 7 Päämajasopimuksen 8 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Bundesamt für Finanzen [liittovaltion verovirasto] maksaa liikevaihtoverokertymästä takaisin pöytäkirjan 3 artiklan toisen kohdan mukaisesti EKP:lle tämän hakemuksesta yritysten toimituksista ja muista suorituksista EKP:ltä eriteltyinä laskuttaman liikevaihtoveron, jos verotetut liiketoimet koskevat EKP:n virkakäyttöön tarkoitettuja toimituksia ja suorituksia. Edellytyksenä on, että tästä liikevaihdosta kertynyt veron määrä on tapausta kohti yli 50 Saksan markkaa ja EKP on maksanut kyseisen veron yrityksille. — —”

8 Päämajasopimuksen 21 artiklaan sisältyy seuraava välityslauseke:

”Kumpikin sopimuspuoli voi saattaa kaikki [Saksan liittotasavallan] hallituksen ja EKP:n väliset tämän sopimuksen tulkintaa tai soveltamista koskevat erimielisyydet, joista sopimuspuolet eivät pääse suoraan sopimukseen, Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännön 35.4 artiklan mukaisesti.”

Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussääntö

9 EY:n perustamissopimukseen on liitetty pöytäkirja Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännöstä, ja sen 35.4 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Yhteisön tuomioistuimella on toimivalta ratkaista asia EKP:n tekemässä tai sen puolesta tehdyssä julkis- tai yksityisoikeudellisessa sopimuksessa olevan välityslausekkeen nojalla.”

Liikevaihtoveroa koskevat säännökset

10 Liikevaihtoverolilla (Umsatzsteuergesetz), jonka tämän asian kannalta sovellettava versio annettiin 9.6.1999 (BGBl. 1999 I, s. 1270; jäljempänä UStG), saatettiin osaksi

Saksan oikeusjärjestystä jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukais-
tamisesta — yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste
— 17 päivänä toukokuuta 1977 annetun kuudennen neuvoston direktiivin 77/388/
ETY säännökset (EYVL L 145, s. 1; jäljempänä kuudes arvonlisäverodirektiivi).

- 11 UStG:n 4 §:n 12 momentin a alakohta perustuu kuudennen arvonlisäverodirektiivin
13 artiklan B kohdan b alakohtaan, ja sen mukaan kiinteän omaisuuden
vuokrauksesta ei suoriteta liikevaihtoveroa. Tämä vapautus koskee kaikkia tällaiseen
vuokraukseen liittyviä toimia ja erityisesti niitä oheiskuluja, jotka vuokranantaja
laskuttaa vuokralaiselta vuokrasopimuksen nojalla.
- 12 UStG:n 9 §:n 1 kohdassa, joka perustuu kuudennen arvonlisäverodirektiivin
13 artiklan C kohtaan, säädetään mahdollisuudesta pitää verotettavana liiketoimintaa,
joka tavallisesti on veroton tämän lain 4 §:n 12 momentin a kohdan nojalla, kun
kyseinen liiketoimi suoritetaan sellaisen elinkeinonharjoittajan lukuun, joka
suorittaa liikevaihtoverollisia liiketoimia, jotka mahdollistavat hankintahintaan
sisältyvän veron vähentämisen.
- 13 EKP ei ole Saksan verolainsäädännössä tarkoitettu elinkeinonharjoittaja ja sen
vuokraamien kiinteistöjen vuokranantajat eivät näin ollen voi hyötyä UStG:n 9 §:n
1 kohdassa tarkoitettusta mahdollisuudesta käsitellä kiinteistön vuokrausta tälle
toimielimelle ja siihen liittyviä palveluja siten, että ne olisivat tämän veron alaisia.
Tämä oikeus valita verovelvollisuus on suljettu pois Saksan vero-oikeuden mukaan
myös, koska EKP, kuten yksityissektorin pankit ja vakuutusyhtiöt, toteuttaa vain
sellaisia liiketoimia, joiden osalta ei ole oikeutta vähentää hankintoihin sisältyvää
veroa.

- 14 UStG:n 15 §:n 1 momentin mukaan, joka perustuu kuudennen arvonlisäverodirektiivin 17 artiklan 2 kohtaan, elinkeinonharjoittaja, joka suorittaa liikevaihtoverollisia liiketoimia, voi vähentää tästä verosta sen veron, jonka se on maksanut tavarantoimittajilleen välissä tapahtuneista suorituksista. Tämä ei ole kuitenkaan mahdollista verottomien liiketoimien osalta, joita ovat UStG:n 4 §:n 12 momentin c alakohdan mukaan kiinteän omaisuuden vuokra ja tähän vuokraukseen liittyvät palvelut, koska tässä tapauksessa liikevaihtoveroa ei kanneta eikä vähennys näin ollen ole mahdollinen.

Tosiseikat

- 15 EKP on vuokrannut kiinteistöjä Frankfurtissa (Saksa), jossa on sen päämaja. Kaksi päärakennusta ovat

— Eurotower-rakennus osoitteessa Kaiserstraße 29 (jäljempänä Eurotower) ja

— Eurotheum-rakennus osoitteissa Neue Mainzer Straße ja Junghofstraße (jäljempänä Eurotheum).

- 16 On riidatonta, että UStG:n 4 §:n 12 momentin a alakohdan mukaisesti näiden kiinteistöjen vuokraaminen on liikevaihtoverosta vapaata. Niin ikään sen periaatteen mukaan, että oheissuoritukset seuraavat pääsuoritusta, näihin vuokrauksiin liittyvät oheiskulut (huoltokustannukset, sähkö, vesi, vakuutus jne., jäljempänä oheiskulut)

ovat myös tästä verosta vapaita. Tästä seuraa, että kiinteistöjä EKP:lle vuokraavat ja tähän liittyviä oheiskuluja hallinnoivat vuokranantajat eivät laskuta tältä toimieliemeltä liikevaihtoveroa näistä liiketoimista.

- 17 Vuokranantajat ovat itse liikevaihtoverovelvollisia vuokralle antamiinsa kiinteistöihin liittyvien oheissuoritusten osalta (rakennustyöt, siivous, huolto, sähkökulut, vesi, vakuutus jne., jäljempänä hankinnat). Jos vuokranantajan suorittama vuokraus on tämän veron alaista, on riidatonta, että vuokranantaja voi UStG:n 15 §:n 1 momentin mukaan vähentää häneltä niiden liiketoimien perusteella perittävästä liikevaihtoverosta sen veron, jonka hän on itse maksanut suorittamistaan hankinnoista (jäljempänä hankintoihin sisältyvä vero). Hän voi siis saada tämän summan perityksi takaisin.
- 18 Tästä syystä vuokranantajilla on intressi käyttää UStG:n 9 §:n 1 momentissa heille annettua valintamahdollisuutta käsitellä liikevaihtoverollisena liiketoimena vuokraa, joka on tavallisesti vapautettu tästä verosta. Tilanteessa, jossa vuokranantajalla on tämä mahdollisuus eli silloin, kun vuokraus tapahtuu sellaiselle vuokralaiselle, joka on elinkeinonharjoittaja ja joka suorittaa itse verollisia liiketoimia, vuokralainen voi itse vähentää vuokrauksesta määrättävän liikevaihtoveron määrän siitä verosta, joka hänen on maksettava suorittamistaan liiketoimista. Vuokralainen voi siis lähtökohtaisesti periä takaisin vuokrauksesta maksetun veron määrän ja se, että vuokranantaja on valinnut verovelvollisuuden, ei aiheuta mitään kielteisiä taloudellisia seurauksia kyseiselle vuokralaiselle.

19 EKP:n mukaan tämä vapautusjärjestelmä johtaa siihen, että sen on maksettava vuokranantajilleen se liikevaihtovero, jonka nämä maksavat hankinnoistaan. Sen mukaan vuokranantajat laskevat vuokran määrän voittomarginaalinsa mukaan ja tämän vuoksi perivät korkeampia vuokria EKP:n kaltaisilta vuokralaisilta, joilta hankintoihin sisältyvää veroa ei voida laskuttaa edelleen. Vaikka näitä summia ei ole eritelty laskuissa, tämän toimielimen mukaan on mahdollista, että ne sisältyvät siltä laskutettuun vuokraan ja oheiskuluihin. EKP päättelee tästä, että se joutuu maksamaan välillisesti liikevaihtoveroa.

20 Saksan liittotasavalta kiistää sen, että liikevaihtoverona maksetut summat sisältyisivät EKP:n maksamiin vuokriin ja oheiskuluihin. Se väittää, että lukuisat muut vuokralaiset, erityisesti yksityissektorin pankit ja vakuutusyhtiöt, ovat samassa verotuksellisessa asemassa kuin EKP. Vuokrien ja oheiskulujen suuruus määräytyvät markkinoilla, ja EKP ei ole esittänyt todisteita siitä, että sen maksamiin vuokriin ja oheiskuluihin olisi lisätty summat, jotka tosiasiallisesti vastaavat hankintoihin sisältyvää veroa, jonka vuokranantajat ovat maksaneet vuokraukseen liittyvistä verollisista liiketoimista.

21 Finanzamt Wiesbaden, joka on toimivaltainen paikallinen verovirasto, kieltäytyi 9.4.2001 päivätyssä kirjeessään hyväksymästä EKP:n hakemusta siitä, että sille maksettaisiin takaisin liikevaihtovero, joka sen mukaan sisältyi sen vuokranantajien sille osoittamiin vuokraa ja oheiskuluja koskeviin laskuihin. EKP riitautti tämän hylkäävän päätöksen ja vetosi päämajasopimuksen 8 artiklan 1 kohtaan sekä pöytäkirjan 3 artiklan toiseen kohtaan. Koska Saksan veroviranomaiset ja EKP olivat edelleen eri mieltä asiasta, EKP nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Kanteen tutkittavaksi ottaminen

- 22 Saksan liittotasavalta katsoo, että kannetta ei tule ottaa tutkittavaksi pöytäkirjan eikä päämajasopimuksen perusteella.
- 23 Saksan liittotasavalta toteaa ensiksi, että päämajasopimuksen 21 artiklaan sisältyvää välityslauseketta sovelletaan nimenomaisesti ja ainoastaan ”tämän sopimuksen” tulkintaa tai soveltamista koskeviin erimielisyyksiin. Se katsoo näin ollen, että yhteisöjen tuomioistuimella ei ole toimivaltaa pöytäkirjan tulkitsemisen ja soveltamisen osalta etenäkään siltä osin kuin kysymys on sen 3 artiklan toisen kohdan välittömästä soveltamisesta ja että kanne on tältä osin jätettävä tutkimatta.
- 24 Tältä osin riittää, kun todetaan, kuten EKP teki istunnossa, että kanteella ei vaadita pöytäkirjan 3 artiklan toisen kohdan tulkintaa tai välitöntä soveltamista, vaan sen kohteena on ainoastaan päämajasopimuksen 8 artiklan 1 kohdan soveltaminen; tätä määräystä on tulkittava pöytäkirjan 3 artiklan toisen kohdan valossa, joka tässä yhteydessä pannaan erityisesti täytäntöön kyseisellä 8 artiklan 1 kohdalla. Yhteisöjen tuomioistuimella on päämajasopimuksen 21 artiklaan sisältyvän välityslausekkeen nojalla toimivalta tulkita ja soveltaa tämän sopimuksen 8 artiklan 1 kohtaa siinä oikeudellisessa yhteydessä, johon viimeksi mainittu määräys kuuluu.
- 25 Saksan liittotasavalta toteaa toiseksi, että välityslauseketta, jota yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on tulkittava suppeasti, ei voida

soveltaa käsiteltävänä olevassa asiassa, koska kysymyksessä ei ole ”sopimuksen tulkintaa tai soveltamista koskeva erimielisyys”. Saksan liittotasavallan mukaan se ja EKP ovat yhtä mieltä siitä, että tämän sopimuksen 8 artiklan 1 kohdassa määrätään sen sanamuodon mukaan ainoastaan eriteltyinä laskutetun liikevaihtoveron palautuksesta, eikä tämä määräys näin ollen ole sovellettavissa, koska käsiteltävänä olevassa tapauksessa kysymys ei ole tällaisen veron palauttamisesta.

26 Tältä osin EKP toteaa perustellusti, että Saksan liittotasavallan ja sen välillä aivan ilmeisesti vallitsee erimielisyys päämajasopimuksen 8 artiklan 1 kohdan tulkinnasta ja soveltamisesta erityisesti siltä osin, onko pöytäkirjan 3 artiklan toisen kohdan valossa tätä määräystä tulkittava laajemmin sillä tavoin, että tämän jäsenvaltion olisi maksettava EKP:lle takaisin liikevaihtovero paitsi silloin, kun se on laskutettu eriteltyinä, kuten kyseisen 8 artiklan 1 kohdan sanamuoto edellyttää, myös silloin, kun on mahdollista osoittaa eritellyn laskun puuttuessaakin, että EKP on tosiasiallisesti maksanut tällaisen veron.

27 Nämä seikat huomioon ottaen Saksan liittotasavallan esittämät oikeudenkäyntiväitteet on hylättävä ja todettava, että yhteisöjen tuomioistuin on toimivaltainen päämajasopimuksen 21 artiklan, luettuna yhdessä EY 238 artiklan ja Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännön 4 artiklan kanssa, nojalla tutkimaan EKP:n nostaman kanteen.

Pääasia

28 On riidatonta, että päämajasopimuksen 8 artiklan 1 kohdassa määrätään — sen sanamuodon mukaisesti — vain EKP:lle suoritetuista ”toimituksista ja muista

suorituksista — — eriteltyinä laskuttaman liikevaihtoveron” takaisin maksamisesta. Riidatonta on myös, että näistä toimituksista ja suorituksista ei peritä liikevaihtoveroa ja että näin ollen näistä toimituksista ja suorituksista ei eriteltyinä laskuteta mitään veroa.

- 29 EKP väittää kuitenkin, että kun päämajasopimuksen 8 artiklan 1 kohta luetaan pöytäkirjan 3 artiklan toisen kohdan valossa, siinä määrätään paitsi eriteltyinä laskutetun liikevaihtoveron takaisin maksamisesta myös kaikkiin EKP:n maksamiin hintoihin sisältyvän liikevaihtoveron takaisin maksamisesta eli sen liikevaihtoveron, jonka EKP on välillisesti maksanut, koska tämä vero on heijastunut sen vuokranantajien laskuttamiin vuokriin, ja näin on riippumatta siitä, onko tämä laskutus tehty eriteltyinä. Tämä johtuu EKP:n mukaan siitä, että pöytäkirjan 3 artiklan toisessa kohdassa määrätään nimenomaisesti, että jäsenvaltioiden on maksettava takaisin liikevaihtovero ”aina kun se on mahdollista”, minkä lisäksi siinä edellytetään yleisesti irtaimen tai kiinteän omaisuuden hintaan sisältyvien välillisten verojen takaisin maksamista.
- 30 Tätä argumentaatiota ei voida hyväksyä.
- 31 Päämajasopimuksen 8 artiklan 1 kohdassa liikevaihtoveron takaisin maksamiselle asetetaan nimenomaisesti ja yksiselitteisesti edellytys, joka käsiteltävänä olevassa asiassa ei täyty ja jonka mukaan tämän veron on oltava laskutettu eriteltyinä. Vaikka sopimusmääräyksen tulkitseminen siinä oikeudellisessa yhteydessä, johon viimeksi mainittu määräys kuuluu, on periaatteessa mahdollista tekstin moniselitteisyyden ratkaisemiseksi, tällainen tulkinta ei saa johtaa siihen, että kyseisen määräyksen selvältä ja täsmälliseltä sanamuodolta riistetään sen tehokas vaikutus.

- 32 Edellytys, jonka mukaan vero on laskutettava eriteltynä, ei myöskään ole ristiriidassa pöytäkirjan 3 artiklan toisen kohdan tavoitteiden eikä sanamuodon kanssa. Tässä määräyksessä määrätään vain "aiheellisten toimenpiteiden" toteuttamisesta verojen takaisin maksamiseksi ja näin ainoastaan siltä osin kuin kysymys on "huomattavista hankinnoista" ja "aina kun se on mahdollista". Yhteisön toimielimille ja jäsenvaltioille annetaan siis tiettyä harkintavaltaa niiden tehdessä sopimuksia 3 artiklan toisen kohdan täytäntöönpanosta.
- 33 Se, että suljetaan pois verot, joita ei ole laskutettu EKP:ltä mutta jotka sen sopimuspuolet ovat maksaneet hankintoihin sisältyvänä verona ja jotka voivat näin ollen vaikuttaa EKP:ltä laskutettaviin hintoihin, ei ylitä tämän harkintavallan rajoja. Näin on myös päämajasopimuksessa veron takaisin maksamisen alarajaksi vahvistetun 50 DEM:n alarajan osalta. Nämä vaatimukset ovat siis pöytäkirjan mukaisia.
- 34 Edellä mainittu edellytys suojaa lisäksi sekä Euroopan yhteisön että vastaanottavan jäsenvaltion taloudellisia intressejä, koska sillä estetään se, että julkisia varoja käytettäisiin yksityiskohtaisiin ja monitahoisiin takaisinmaksumenettelyihin, joiden tarkoituksena on sen osoittaminen, että osa EKP:n suorittamista kuluista vastaa tosiasiallisesti jonkin sen sopimuspuolen suorittamaa hankintoihin sisältynyttä veroa.
- 35 Lopuksi on lisättävä, että asiassa 2/68, Ufficio Imposte di Consumo di Ispra vastaan komissio, 17.12.1968 annetulla määräyksellä (Kok. 1968, s. 635), johon EKP vetoaa, ei ole mitään merkitystä käsiteltävänä olevan asian kannalta, koska tämä määräys koski sellaista tilannetta, jossa Euroopan yhteisöjen komissio oli Italian hallituksen kanssa tehdyllä sopimuksella pyrkinyt heikentämään sellaisten kolmansien pöytäkirjaan perustuvia oikeuksia ja takeita, jotka eivät olleet tämän sopimuksen sopimuspuolina.

36 Nämä seikat huomioon ottaen EKP:n kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

37 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska Saksan liittotasavalta on vaatinut EKP:n velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska EKP on hävinnyt asian, se on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Euroopan keskuspankki veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset