



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

21 päivänä toukokuuta 2015*

Ennakkoratkaisupyyntö — Euroopan unionin erioikeuksista ja vapauksista tehty pöytäkirja —
12 artiklan toinen kohta — Aluehallinnon yksikköjen kantama vero, joka kohdistuu henkilöihin, joilla
on niiden alueella omistuksessaan tai hallinnassaan asunto — Enimmäisraja —
Sosiaalipoliittinen toimenpide — Unionin virkamiehilleen ja muulle henkilöstölle maksamien palkkojen
ja palkkioiden huomioon ottaminen

Asiassa C-349/14,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Conseil d'État
(Ranska) on esittänyt 2.7.2014 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen
21.7.2014, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Ministre délégué, chargé du budget

vastaan

Marlène Pazdziej,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Tizzano sekä tuomarit A. Borg Barthet, E. Levits,
M. Berger ja F. Biltgen (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: P. Mengozzi,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Ranskan hallitus, asiamiehinnään D. Colas ja J.-S. Pilczer,

— Belgian hallitus, asiamiehinnään S. Vanrie ja J.-C. Halleux,

— Euroopan komissio, asiamiehinnään F. Clotuche-Duvieusart, I. Martínez del Peral ja W. Roels,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee EU-, EUT- ja EHTY-sopimusten liitteenä olevan Euroopan unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan (jäljempänä pöytäkirja) 12 artiklan toisen kohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä ministre délégué, chargé du budget (talousarviosta vastaava ministeri) ja toisaalta Marlène Pazdziej ja joka koskee Euroopan unionin hänelle maksaman palkan huomioon ottamista määritettäessä enimmäisrajaa maksulle, joka on suoritettava sellaisen asunoveroksi nimetyn veron (taxe d'habitation) perusteella, joka kannetaan aluehallinnon yksikköjen hyväksi henkilöiltä, joilla on omistuksessaan tai yksinomaisessa hallinnassaan asuntoja Ranskassa verovuoden tammikuun 1. päivänä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Pöytäkirjan 12 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Niillä edellytyksillä ja noudattaen sitä menettelyä, jonka Euroopan parlamentti ja neuvosto vahvistavat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen annetuilla asetuksilla ja asianomaisia toimielimiä kuultuaan, unionin virkamiehet ja muu henkilöstö ovat velvollisia maksamaan unionille veroa unionin heille maksamista palkoista ja palkkioista.

He eivät maksa kansallista veroa unionin maksamista palkoista ja palkkiosta.”

Ranskan oikeus

- 4 Yleisen verolain (code général des impôts) 1414 A §:ssä, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin, määritetään asunoveron enimmäisrajan laskentamenetelmät seuraavasti:

”I. Muut kuin 1414 §:ssä mainitut verovelvolliset, joiden edellisen vuoden tulot eivät ylitä 1417 §:n II momentissa säädettyä enimmäisrajaa, vapautetaan viran puolesta heidän ensisijaiseen asuntoonsa kohdistuvan asunoveron siitä osasta, joka ylittää 3,44 prosenttia heidän 1417 §:n IV momentissa tarkoitettua tulostaan, josta on tehty vähennys, jonka määräksi vahvistetaan

- a. 5 038 euroa perheen kokonaistulo-osamäärän (quotient familial) ensimmäistä osaa kohden, lisätynä 1 456 eurolla neljää ensimmäistä puoliosaa kohden ja 2 575 eurolla viidennestä puoliosasta alkaen kutakin ylimääräistä puoliosaa kohden alkaen Manner-Ranskassa

--

II. Edellä olevan I momentin soveltamisessa noudatetaan seuraavaa:

- a. Tulolla tarkoitetaan verovelvollisen, jolle vero määrätään, verotuksellisen kotitalouden tuloa

--”

- 5 Saman lain 1417 §:ssä täsmennetään verotettavien viitetulojen rajat ja laskentamenetelmä seuraavasti:

”_ _

II. Edellä 1414 A §:n säännöksiä sovelletaan verovelvollisiin, joiden kyseistä verovuotta edeltävän vuoden tulojen määrä ei perheen kokonaistulo-osamäärän ensimmäisen osan osalta ylitä 23 224:ää euroa, lisättyinä 5 426 eurolla ensimmäistä puoliosaa kohden ja 4 270 eurolla alkaen toisesta ylimääräisestä puoliosasta, jotka otetaan huomioon laskettaessa kyseisiin tuloihin liittyvää tuloveroa
--.

--

IV. 1° Tätä pykälää sovellettaessa tulojen määrällä tarkoitetaan edeltävän vuoden tuloveron määrää vahvistettaessa käytettyjen tulojen ja arvonnousujen nettomäärää sen jälkeen, kun on mahdollisesti sovellettu 163-0 A §:ssä määriteltyjä kerroinsääntöjä.

Tätä määrää korotetaan

--

c) kansainvälisten järjestöjen virkamiesten -- saamien -- tulojen määrällä

--”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

- 6 Pazdziej, joka on Euroopan unionin virkamies, omistaa talon Lommessa (Ranska) yhdessä avopuolionsa kanssa. Pazdziej on tehnyt avopuolionsa kanssa Ranskan siviilioikeudessa tarkoitettun virallista parisuhdetta koskevan sopimuksen (pacte civil de solidarité).
- 7 Koska Pazdziej katsoi, että pöytäkirjan 12 artiklan toisen kohdan mukaan palkkatuloa, jonka hän saa unionilta, ei voida ottaa huomioon laskettaessa verotettavaa viitetuloa, jonka avulla määritetään sen asuntoveron määrä, joka hänen on maksettava sen talon perusteella, jossa hän avopuolionsa kanssa asuu, hän vaati toimivaltaisia veroviranomaisia vapauttamaan hänet viran puolesta osittain kyseisestä asuntoverosta vuoden 2010 osalta.
- 8 Tribunal administratif de Lille (Ranska) hyväksyi kyseisen vaatimuksen 13.5.2013 antamallaan tuomiolla.
- 9 Talousarviosta vastaava ministeri valitti kyseisestä tuomiosta kassaatiomenettelyssä ennakkoratkaisupyynnön esittäneeseen tuomioistuimeen. Mainittu tuomioistuin palauttaa mieleen, että pöytäkirjan 12 artiklan toisen kohdan määräyksillä estetään unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti jäsenvaltioita verottamasta sekä välittömästi että myös välillisesti palkkatuloja, joita unioni on maksanut.
- 10 Kansallinen tuomioistuin toteaa, että yhtäältä tuomiosta Vander Zwalmen ja Massart (C-229/98, EU:C:1999:501) ilmenee, etteivät kyseiset määräykset kuitenkaan ole esteenä sille, että verotuksellinen etu, jota sovelletaan syrjimättömällä tavalla talouksiin, joiden tulot jäävät tietyn rajan alle, evätään talouksilta, joissa yksi puolisoista on unionin virkamies tai muuhun henkilöstöön kuuluva, mikäli tämän puolison tulot ylittävät mainitun rajan.
- 11 Toisaalta sen opetuksen mukaisesti, joka perustuu tuomioon Bourges-Maunoury ja Heintz (C-558/10, EU:C:2012:418), jossa oli kyse Ranskan varallisuusveron enimmäisrajan laskentatavasta, pöytäkirjan 12 artikla sitä vastoin on esteenä sille, että unionin virkamiehen tai muuhun henkilöstöön kuuluvan saama palkkatulo otetaan huomioon maksettavan veron määrää laskettaessa.

- 12 Tässä tilanteessa Conseil d'État on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Ovatko [pöytäkirjan] 12 artiklan toisen kohdan määräykset esteenä sille, että Euroopan unionin virkamiehen tai muuhun henkilöstöön kuuluvan henkilön, joka kuuluu kyseessä olevaan verotukselliseen kotitalouteen, Euroopan unionilta saamat tulot otetaan millään tavoin huomioon laskettaessa samaisen kotitalouden laskennallista tuloa, mikäli tästä huomioon ottamisesta voi aiheutua vaikutuksia kyseisen verotuksellisen kotitalouden maksettavana olevan veron määrään, vai onko edelleen tehtävä päätelmiä unionin tuomioistuimen [tuomiosta Vander Zwalmen ja Massart (C-229/98, EU:C:1999:501)] tilanteessa, jossa näiden tulojen huomioon ottamisen tarkoituksena on – sellaisen sosiaalipoliittisen toimenpiteen, jolla pyritään veron maksusta vapauttamiseen, veron perusteesta tehtävän vähennyksen myöntämiseen tai yleisemmin verotuksen keventämiseen, mahdolliseksi soveltamiseksi – ainoastaan tutkia, alittavatko verotuksellisen kotitalouden tulot rajan, joka kansallisessa vero-oikeudessa on vahvistettu tämän sosiaalipoliittisen etuuden, jota tarvittaessa voidaan muokata laskennallisten tulojen mukaisesti, myöntämiseksi?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

- 13 Kansallinen tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään, onko pöytäkirjan 12 artiklan toista kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle lainsäädännölle, jossa otetaan huomioon unionin virkamiehilleen ja muulle henkilöstölleen maksamat palkat ja palkkiot määritettäessä sellaisen maksun enimmäisrajaa, joka on suoritettava aluehallinnon yksikköjen hyväksi kannetun asuntoveron perusteella, mahdollista osittaista kyseisestä verosta vapauttamista varten.
- 14 Tähän kysymykseen vastattaessa on muistettava, että pöytäkirjan 12 artiklalla varmistetaan mainittujen palkkojen ja palkkioiden yhdenmukainen verotus unionin kaikille virkamiehille ja muulle henkilöstölle estämällä muun muassa se, että yhtäältä erilaisten kansallisten verojen kantaminen aiheuttaa sen, että heidän tosiasiallinen palkkatulonsa vaihtelee heidän kansallisuutensa tai kotipaikkansa mukaan, ja toisaalta sen, että kyseinen palkkatulo vähentyisi kaksinkertaisen verotuksen vuoksi epätavallisen paljon (tuomio Brouerius van Nidek, 7/74, EU:C:1974:73, 11 kohta).
- 15 Unionin oikeudessa vahvistetaan selvä erottelu jäsenvaltioiden kansallisten veroviranomaisten toimivaltaan kuuluvien tulojen ja unionin virkamiesten ja muun henkilöstön palkkojen välillä, koska kyseisten palkkojen mahdollinen verotus kuuluu unionin oikeuden alaan, kun taas virkamiesten muut tulot kuuluvat edelleen jäsenvaltioiden verotuksen alaan (ks. vastaavasti tuomio Humblet v. Belgian valtio, 6/60 IMM, EU:C:1960:48, s. 1158).
- 16 Tästä seuraa, että pöytäkirjan 12 artiklan toisessa kohdassa määrätty vapautus koskee ainoastaan sellaisia kansallisia veroja, jotka ovat samankaltaisia kuin ne verot, joita unioni kantaa samoista tulolähteistä (tuomio Brouerius van Nidek, 7/74, EU:C:1974:73, 12 kohta).
- 17 Lisäksi on täsmennettävä, että on jo todettu, että pöytäkirjan 12 artiklan toisella kohdalla pyritään estämään kaikki kansallinen verotus, joka kohdistuu suoraan tai välillisesti unionin virkamiehilleen ja muulle henkilöstölleen maksamiin palkkoihin ja palkkioihin. Siinä kielletään näin ollen kaikkien sellaisten kansallisten verojen ja maksujen kantaminen niiden luonteesta tai kantamistavasta riippumatta, jotka kohdistuvat suoraan tai välillisesti unionin virkamiehiin tai muuhun henkilöstöön siitä syystä, että nämä saavat palkkaa unionilta, vaikka kyseessä olevaa veroa ei lasketa määrättyinä osuutena tästä palkasta (tuomio komissio v. Belgia, 260/86, EU:C:1988:91, 10 kohta; tuomio Tither, C-333/88, EU:C:1990:131, 12 kohta; tuomio Kristoffersen, C-263/91, EU:C:1993:207, 14 kohta ja tuomio Vander Zwalmen ja Massart, C-229/98, EU:C:1999:501, 24 kohta).

- 18 Kyseisessä määräyksessä kielletään näin ollen ottamasta huomioon unionin virkamiehilleen ja muulle henkilöstölleen maksamia palkkoja sellaisten verojen veroprosentin määrittämiseksi, jotka on maksettava muista, ei-vapautetuista tuloista, siinä tapauksessa, että kansallisessa vero-oikeudessa säädetään progressiivisesta verojärjestelmästä. Virkamiehen yksityisiä tuloja nimittäin verotettaisiin ankarammin sen vuoksi, että hän saa palkkaa unionilta (ks. vastaavasti tuomio Humblet v. Belgian valtio, 6/60 IMM, EU:C:1960:48, s. 1160).
- 19 Pöytäkirjan 12 artiklassa ei sitä vastoin velvoiteta jäsenvaltioita myöntämään unionin virkamiehille ja muulle henkilöstölle samoja etuja kuin sovellettavien kansallisten säännösten mukaisesti määritellyille edunsaajille. Kyseisessä artiklassa edellytetään ainoastaan sitä, että kun tällaiseen henkilöön kohdistuu tiettyjä veroja ja kun hän täyttää sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä asetetut edellytykset, hän voi saada kaikki verovelvollisilla tavallisesti olevat verotukselliset edut sen estämiseksi, että häneen kohdistuisi ankarampi verorasitus (tuomio Tither, C-333/88, EU:C:1990:131, 15 kohta) tai että häntä syrjittäisiin muihin verovelvollisiin nähden (ks. vastaavasti tuomio Vander Zwalmen ja Massart, C-229/98, EU:C:1999:501, 26 kohta).
- 20 Näiden näkökohtien valossa on määritettävä, onko pöytäkirjan 12 artiklan toinen kohta esteenä pääasiassa kyseessä olevalle kansalliselle lainsäädännölle.
- 21 Kuten unionin tuomioistuimelle esitetyistä asiakirjoista ilmenee, asuntoveron verotettavana tapahtumana on se, että henkilöllä on omistuksessaan tai yksinomaisessa hallinnassaan asunto ranskalaisella paikkakunnalla, jolloin kyseisen veron peruste määräytyy teoreettisen nettovuokrausarvon perusteella ja kunnallisviranomaiset määrittävät veroprosentin.
- 22 Oikeuskäytännössä on tässä asiayhteydessä jo todettu, että unionin virkamiehen tai muuhun henkilöstöön kuuluvan henkilön asunnon vuokrausarvon verottaminen on objektiivista eikä sillä ole oikeudellista yhteyttä unionin maksamiin palkkoihin tai palkkioihin (tuomio Kristoffersen, C-263/91, EU:C:1993:207, 15 kohta).
- 23 Tästä seuraa, ettei pääasiassa kyseessä olevaa asuntoveroa voida rinnastaa verotukseen, joka perustuu unionin virkamiehilleen ja muulle henkilöstölleen maksamiin palkkoihin ja palkkioihin.
- 24 Tältä osin se, että kyseisen veron perusteella maksettavaksi tuleva määrä voi mahdollisesti vaihdella aina unionin maksamien palkkojen ja palkkioiden määrän mukaan, ei ole ratkaisevaa.
- 25 On nimittäin todettava, ettei pääasia koske sitä, voiko unionin virkamieheen tai muuhun henkilöstöön kohdistua asuntovero, vaan ainoastaan sitä, voidaanko mainitut unionin maksamat palkat ja palkkiot ottaa huomioon laskettaessa verotuksellisen kotitalouden tuloa, joka otetaan huomioon määritettäessä sitä, voidaanko kyseisen veron maksamiseen velvollisen hyväksi soveltaa kyseisen veron perusteella maksettavaksi tulevan määrän enimmäisrajaa.
- 26 Ensinnäkin on nimittäin todettava, ettei pääasiassa kyseessä olevaan kansalliseen lainsäädäntöön sisälly yhtäkään säännöstä, joka estäisi unionin virkamiehiä ja muuta henkilöstöä saamasta hyväkseen osittaista asuntoverosta vapauttamista samoilla edellytyksillä kuin ne, joita sovelletaan kaikkiin muihin verovelvollisiin, jotka voivat saada kyseisen etuuden, eli edellytyksellä siitä, ettei verotettava viitetulo ylitä laissa määritettyä enimmäisrajaa.
- 27 Syy osittaisen asuntoverosta vapauttamisen ulkopuolelle jättämiselle ei nimittäin perustu siihen, että henkilö on unionin virkamies tai muuhun henkilöstöön kuuluva, joka saa palkkaa, joka ylittää verotuksellisen viitetulon rajan, vaan se seuraa kyseiseen etuun oikeuttavaa tulojen määrää koskevasta yleisestä edellytyksestä, jota sovelletaan syrjimättömällä tavalla niin unionin virkamiehiin ja muuhun henkilöstöön kuin kaikkiin muihinkin asianomaisen jäsenvaltion verovelvollisiin.

- 28 Toiseksi on palautettava mieleen, kuten tämän tuomion 21 kohdasta ilmenee, että kyseinen vero riippuu ennen kaikkea asunnon vuokrausarvosta eikä liity millään tavalla verovelvollisen veronmaksukykyyn tai hänen varallisuutensa kokonaismäärään. Verovelvollisen veronmaksukyky otetaan nimittäin huomioon ainoastaan veroedun saamista varten, eikä se sellaisenaan ole asuntopäätöksen tarkoitus.
- 29 Tästä on korostettava, että osittaista asuntopäätöstä vapauttamista koskeva mekanismi on otettu käyttöön epäoikeudenmukaisten tilanteiden välttämiseksi ja että se on sosiaalipoliittinen toimenpide, jonka avulla vähätuloiset verotukselliset kotitaloudet kykenevät suoriutumaan kunnallisesta verotuksesta. Se, että hyväksyttäisiin unionin maksamien palkkojen ja palkkioiden poissulkeminen pöytäkirjan 12 artiklan määräysten perusteella, johtaisi käyttöön otetun sosiaalipoliittisen toimenpiteen vääristymiseen.
- 30 Pääasia eroaa kaikkien mainittujen näkökohtien valossa asiasta, joka johti tuomioon *Bourgès-Maunoury ja Heintz (C-558/10, EU:C:2012:418)*, jossa unionin tuomioistuin katsoi yhtäältä, että varallisuusvero koskevalla lainsäädännöllä, josta kyseisessä asiassa oli kyse, oli yhteys unionin suorittamiin palkkoihin ja palkkioihin, koska ne otettiin huomioon lopullista veroprosenttia määritettäessä, ja että toisaalta kyseinen verotus kohdistui välillisesti unionin virkamiesten ja muuhun henkilöstöön kuuluvien tuloihin.
- 31 Kun edellä esitetty otetaan huomioon, ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että pöytäkirjan 12 artiklan toista kohtaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle lainsäädännölle, jossa otetaan huomioon unionin virkamiehilleen ja muulle henkilöstölleen maksamat palkat ja palkkiot määritettäessä sellaisen maksun enimmäisrajaa, joka on suoritettava aluehallinnon yksikköjen hyväksi kannetun asuntopäätöksen perusteella, mahdollista osittaista kyseisestä verosta vapauttamista varten.

Oikeudenkäyntikulut

- 32 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

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

EU-, EUT- ja EHTY-sopimusten liitteenä olevan Euroopan unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 12 artiklan toista kohtaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle lainsäädännölle, jossa otetaan huomioon unionin virkamiehilleen ja muulle henkilöstölleen maksamat palkat ja palkkiot määritettäessä sellaisen maksun enimmäisrajaa, joka on suoritettava aluehallinnon yksikköjen hyväksi kannetun asuntopäätöksen perusteella, mahdollista osittaista kyseisestä verosta vapauttamista varten.

Allekirjoitukset