

Asia C-478/19

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

Jättämispäivä:

19.6.2019

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Corte suprema di cassazione (Italia)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

21.12.2018

Valittaja:

UBS Real Estate Kapitalanlagegesellschaft mbH

Vastapuoli:

Agenzia delle Entrate

Pääasian kohde

Saksan oikeuden mukaan perustetun yhtiön valitus, joka koskee veroviranomaisen päätöstä jättää liikaa maksetut kiinnitys- ja rekisteriverot palauttamatta.

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta

SEUT 267 artiklan mukaisen ennakkoratkaisupyynnön tarkoituksena on selvittää, ovatko suljettujen ja avoimien kiinteistörahastojen väliset huomattavat erot unionin oikeuden nojalla verotuksellisesti niin merkittäviä, että niillä voidaan oikeuttaa italialaisten rahastojen ja muiden unionin jäsenvaltioiden rahastojen erilainen kohtelu.

Ennakkoratkaisukysymys

Onko unionin oikeus – ja erityisesti perussopimuksen sijoittautumisvapautta ja pääomien vapaata liikkuvuutta koskevat säännökset, sellaisina kuin unionin tuomioistuin on tulkinnut niitä – esteenä asetuksen (decreto-legge) nro 223/2006 35 §:n 10 ter momentissa (siltä osin kuin sillä rajoitetaan kiinnitys- ja rekisteriverojen huojennus vain suljetuille kiinteistörahastoille) tarkoitetun kaltaisen kansallisen oikeuden säännöksen soveltamiselle?

Viitatus unionin oikeussäännöt

SEUT 18 artiklan 1 kohta; SEUT 49 artiklan 1 kohdan ensimmäinen lause; SEUT 63 artiklan 1 kohta

Kaksinkertaisen verotuksen sekä veronkierron estämiseksi tulo- ja varallisuusverotuksen alalla Italian tasavallan ja Saksan liittotasavallan välillä (Bonnissa 18.10.1989 tehdyn ja Italiassa 24.11.1992 annetulla sopimuksen vahvistamista koskevalla lailla nro 459 täytäntöönpannun) sopimuksen (jäljempänä yleissopimus) 25 artiklan 1 kappale

Viitatus kansalliset oikeussäännöt

Taloudellista ja sosiaalista elvytystä ja julkisten menojen hillitsemistä ja järjeistämistä koskevista kiireellisistä säännöksistä sekä toimenpiteistä tulojen ja veronkierron torjumisen alalla 4.8.2006 annetuksi laiksi nro 248 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4.7.2006, nro 223, recante disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale) muutettuna muutettu 4.7.2006 annettu asetus nro 223 (jäljempänä asetus nro 223/2006), jonka 35 §:n 10 ter momentissa, jonka otsikko on ”Veronkierron ja verojen välttelyn vastaiset toimenpiteet”, säädetään seuraavaa:

”Sellaisten 26.10.1972 annetun tasavallan presidentin asetuksen (decreto del Presidente della Repubblica) nro 633 10 §:n 1 momentin 8 ter alakohdassa tarkoitettujen kiinteistön luovutusten ja liikekiinteistöjen luovutusta koskevien pöytäkirjojen, joissa sopimuspuolena on 24.2.1998 annetussa asetuksessa (decreto legislativo) nro 58 sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna, olevan rahoituspalveluita koskevan koonnoksen 37 §:ssä ja 25.1.1994 annetun lain nro 86 14 bis §:ssä tarkoitettu suljettu kiinteistörahasto tai vuokrausostaja harjoittava yhtiö tai 1.9.1993 annetussa asetuksessa (decreto legislativo) nro 385 olevan koonnoksen 106 §:ssä ja 107 §:ssä tarkoitettu pankki ja rahoituspalveluiden välittäjä, siinäkin tapauksessa, että niistä on suoritettava arvonlisävero, suorittamien pääomahyödykkeiden vuokrausostojen ja luovutusten kiinnitys- ja rekisteriverojen osuutta, sellaisena kuin se on muutettuna tämän pykälän 10 bis

momentilla, alennetaan puoleen. Edellä mainittu säännös tulee voimaan 1.10.2006.”

Italian sijoitusrahastoja koskevan lainsäädännön mukaan rahaston perustanut omaisuudenhoitoyhtiö (società di gestione del risparmio, SGR) lunastaa **suljettujen rahastojen** osuuksia ainoastaan ennalta määriteltynä määräaikoina: näin ollen osuuksien määrä on ennalta määrätty eikä vaihtele ajan myötä, ja rahastoihin siirretty pääoma on muuttumaton ja todetaan rahaston perustamisasiakirjassa. Tällaisiin kollektiivisiin sijoitusrahastoihin voi siten liittyä vain määrättyinä ajankohtana ja pääoma voidaan palauttaa ainoastaan rahaston erääntymispäivänä tai kun tietty määrä vuosia on kulunut. Muulloin rahasto-osuuksia voidaan ostaa ja myydä vain pörssissä. Niiden vähimmäiskesto on 10 vuotta ja enimmäiskesto 30 vuotta. Rahaston erääntymispäivänä sen pääoma jaetaan tai, mikäli se myydään, tuotto jaetaan.

Avoimet rahastot sen sijaan ovat rahastoja, joiden pääoma vaihtelee (se saattaa kasvaa tai laskea päivittäin, kun osuuksia merkitään tai liikkeellä olevia osuuksia lunastetaan takaisin). Niihin voi liittyä milloin tahansa, ja niihin siirretty pääoma voidaan lunastaa osittain tai kokonaan milloin tahansa.

Markkinoiden kriisi saattaisi ”avointen” rahastojen tapauksessa johtaa siihen, että monet institutionaaliset sijoittajat vaatisivat palauttamaan osan sijoitetuista summista ennen erääntymispäivää; jos näin kävisi, rahastojen likvidit varat saattaisivat ehtyä ja niiden olisi sellaisessa tapauksessa mahdollisesti myytävä osa kiinteistöistä tasearvoa alemmalla hinnalla voidakseen lunastaa vaaditut osuudet. Tällaisen näkökannan nojalla voitaisiin väittää, että lainsäätäjän tarkoituksena on turvata ja edistää sellaisten sijoitusrahastojen perustamista, joiden toiminta-ajatus ei perustu vahvasti spekulatiiviseen ja arvaamattomaan sijoitustoimintaan. On kuitenkin huomautettava, että tällainen lähestymistapa olisi tosiasiallisesti esteenä ulkomaisten investointien tekemiselle ja haittaisi erityisesti ulkomaisten avointen rahastojen pääomahyödykkeiden hankintaa Italiasta.

Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä pääasiassa

- 1 Commissione Tributaria Provinciale di Milano hylkäsi Saksan oikeuden mukaan perustettua kiinteistörahastoa UBS (D) 3 Kontinentea hallinnoivan Müncheniin sijoittautuneen rahastoyhtiö UBS Real Estate Kapitalanlagegesellschaft mbH:n (jäljempänä valittaja) valituksen, joka koski rahaston puolesta suoritettua San Donato Milanese Torre Betassa sijaitsevan kiinteistön, joka on ”luonteeltaan pääomahyödyke”, oston rekisteröinnin yhteydessä liikaa maksettujen yhteensä 802 400,00 euron kiinnitys- ja rekisteriverojen palauttamishakemuksen hiljaista hylkäämistä. Tämän hylkäävän päätöksen tueksi veroviranomainen vetosi siihen, että asetuksessa nro 223/2006 säädetään alemman kiinteistöveron soveltamisesta ammattimaisten toimijoiden suorittamiin liikekiinteistöjen ostoihin ainoastaan suljettujen, mutta ei valittajan kaltaisten Saksassa tunnustettujen avointen kiinteistörahastojen osalta.

- 2 Valittaja valitti päätöksestä ja piti sen perusteluja ristiriitaisina, koska vaikka kahden eri rahaston kohtelu todettiin erilaiseksi, asetukseen nro 223/2006 sisältyvää kansallista säännöstä, joka oli ristiriidassa paitsi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen myös yleissopimuksen 25 artiklan kanssa, ei jätetty soveltamatta eikä asian käsittelyä myöskään lykätty ennakkoratkaisukysymyksen esittämiseksi Euroopan unionin tuomioistuimelle.
- 3 Agenzia delle Entrate korosti kahden eri rahastotyypin eroavaisuuksia, sillä lainsäätäjä on ottanut huomioon kiinteistörahastojen erilaiset piirteet ja varannut asetuksessa nro 223/2006 tarkoitetun verohuojennuksen ainoastaan suljetuille rahastoille; se totesi, ettei kyseessä olevien tosiseikkojen erilaisuuden vuoksi voitu katsoa, että Euroopan unionin toiminnasta tehtyä sopimusta tai yleissopimusta olisi rikottu.
- 4 Commissione Tributaria Regionale del Lazio (jäljempänä CTR) hylkäsi verovelvollisen valituksen 3.4.2012 antamallaan päätöksellä seuraavin perustein:
 - 1) nyt tarkasteltavien kahden kiinteistörahastotyypin, Italiassa toimivien ja tunnustettujen suljettujen rahastojen ja Saksassa toimivien ja tunnustettujen avointen rahastojen, väliset erot ovat huomattavia
 - 2) näiden eroavaisuuksien vuoksi ei voida katsoa, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen erilaista kohtelua koskevia määräyksiä (koska tosiseikkojen erilaisuus voi johtaa erilaisiin verosääntöihin) tai yleissopimuksen 25 artiklaa (koska minkäänlaista kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää ei voitu havaita) olisi rikottu
 - 3) verohuojennuksia koskevia säännöksiä on tulkittava suppeasti.
- 5 Valittaja valitti tästä päätöksestä ylimpään tuomioistuimeen ja vetosi valituksessaan seitsemään perusteeseen. Agenzia delle Entrate esitti vastineensa.

Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut

- 6 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin on todennut ensimmäisen valitusperusteen perusteettomaksi.
- 7 Toisessa valitusperusteessaan **valittaja** katsoo, ettei CTR perustellut sitä, miksi se ei tarkastellut asetuksen nro 223/2006 35 §:n 10 ter momentin taustalla olevaa tarkoitusta.
- 8 Kolmannessa valitusperusteessaan valittaja vetosi riittämättömiin ja/tai ristiriitaisiin perusteisiin sen vuoksi, ettei CTR ollut arvioinut Italian oikeuden mukaan perustettujen suljettujen rahastojen ja Saksan oikeuden mukaan perustettujen avointen rahastojen välisiä eroja kyseessä olevan verotuksen kannalta muuten kuin yleisellä tasolla, eikä se ottanut huomioon, että

jäsenvaltioiden säätämien veron määräämisen erotteluperusteiden tulee olla johdonmukaisia.

- 9 Neljännessä valitusperusteessaan valittaja väittää, että EY-sopimuksen ”pääomien vapaata liikkuvuutta” koskevaa 56 artiklaa (josta on tullut SEUT 63 artikla) on rikottu tai sovellettu virheellisesti, koska CTR katsoi, että suljettujen ja avointen sijoitusrahastojen erilainen verokohtelu on perusteltavissa tosiseikkojen erilaisuudella, vaikka kansallisen tuomioistuimen olisi pitänyt olla soveltamatta syrjivää kansallista säännöstä.
- 10 Viidennessä valitusperusteessaan valittaja väittää, että ”sijoittautumisvapautta” koskevaa EY 43 artiklaa (josta on tullut SEUT 49 artikla) on rikottu tai sovellettu virheellisesti, koska CTR katsoi, että suljettujen ja avointen sijoitusrahastojen erilainen verokohtelu on perusteltavissa tosiseikkojen erilaisuudella siitä huolimatta, että todetut eroavaisuudet ovat huojoituksen soveltamisen rinnastettavuuden arvioinnin kannalta merkityksettömiä.
- 11 Kuudennessa valitusperusteessaan valittaja katsoo, että ”kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa” koskevaa EY 12 artiklaa (josta on tullut SEUT 18 artikla) on rikottu tai sovellettu virheellisesti, eikä se siten voi yhtyä CTR:n toteamukseen, jonka mukaan suljettujen ja avointen sijoitusrahastojen erilainen verokohtelu oli perusteltavissa tosiseikkojen erilaisuudella.
- 12 Seitsemännessä valitusperusteessaan valittaja katsoo, että yleissopimuksen 25 artiklan 1 kappaleessa tarkoitettua ”kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa” on rikottu tai sovellettu virheellisesti, koska CTR ei ole ottanut huomioon sitä, että kieltäessään verohuojoituksen avoimilta rahastoilta, joiden alkuperä on Saksassa, se tosiasiaa syrji näitä kansallisuuden perusteella.

Tiivistelmä ennakkoratkaisupyynnön perusteluista

- 13 **Corte di Cassazione** (ylin tuomioistuin) toteaa, etteivät muutoksenhakutuomioistuimet eikä myöskään Euroopan unionin tuomioistuin ole toistaiseksi antaneet tätä ongelma-aluetta koskevia tuomioita ja että sen on aiempien tulkintojen puutteessa pyydettävä asiassa ennakkoratkaisua. Se kuitenkin huomauttaa myös, että unionin tuomioistuin on todennut sijoittautumisvapaudesta tuomiossa 16.4.2015, C-591/13, komissio v. Saksa, että SEUT 49 artiklan nojalla sijoittautumisvapauden rajoituksina on pidettävä kaikkia toimia, joilla kielletään tämän vapauden käyttäminen, haitataan sitä tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi (ks. myös tuomio 18.7.2013, komissio v. Tanska, C-261/11, EU:C:2013:480, 26 ja 27 kohta, asiassa, jossa erilaisen kohtelun – joka ei perustunut tilanteiden objektiiviseen erilaisuuteen – joka koski maksettavan veron kantamisen lykkäämistä, katsottiin olevan omiaan tekemään Saksan alueelle sijoittautuneen verovelvollisen toiminnan harjoittamisen vähemmän houkuttelevaksi muussa jäsenvaltiossa kuin Saksan liittotasavallassa sijaitsevan kiinteän toimipaikan välityksellä).

- 14 Tällaisessa yhteydessä unionin tuomioistuin myös totesi tuomiossa 18.6.2009, Aberdeen Property Fininvest Alpha, C-303/07, EU:C:2009:377), että erilainen verokohtelu voi muodostaa EY 43 ja EY 48 artiklassa lähtökohtaisesti kielletyn sijoittautumisvapauden rajoituksen sikäli kuin se tekee sijoittautumisvapauden käyttämisen vähemmän houkuttelevaksi muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneille yhtiöille. Tässä mainitussa asiayhteydessä unionin tuomioistuin lausui periaatteen, jonka mukaan se, että kansallisessa oikeudessa ei tunneta yhtiöitä, joilla olisi sama yhtiömuoto kuin toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneella SICAV-yhtiöllä, ei voi sellaisenaan oikeuttaa eriytettyä kohtelua, koska tämä poistaisi sijoittautumisvapaudelta sen tehokkaan vaikutuksen, kun otetaan huomioon, että jäsenvaltioiden yhtiöoikeutta ei ole täysin yhdenmukaistettu Euroopan yhteisössä (ks. vastaavasti myös tuomio 12.4.1994 (Halliburton Services, C-1/93, EU:C:1994:127)).
- 15 Pääomien vapaasta liikkuvuudesta unionin tuomioistuin totesi tuomiossa 17.9.2015, J.B.G.T. Miljoen ym., yhdistetyt asiat C-10/14, C-14/14 ja C-17/14 (EU:C:2015:608), että SEUT 63 artiklan 1 kohdassa pääomanliikkeiden rajoituksina kielletään muun muassa toimenpiteet, joilla aiheutetaan se, että jossakin toisessa jäsenvaltiossa asuvat henkilöt (asiassa oli kysymys siitä, että ulkomailla asuviin henkilöihin kohdistui Alankomaissa suurempi lopullinen verorasitus kuin maassa asuviin) ovat vähemmän halukkaita tekemään sijoituksia tietyssä jäsenvaltiossa, tai se, että kyseisessä jäsenvaltiossa asuvat henkilöt ovat vähemmän halukkaita tekemään niitä muissa valtioissa (ks. myös tuomio 25.1.2007, Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, 24 kohta, ja tuomio 18.12.2007, A, C-101/05, EU:C:2007:804, 40 kohta sekä tuomio 10.2.2011, Haribo Lakritzen Hans Riegei, C-436/08 ja C-437/08, EU:C:2011:61). Tuomiossa 10.5.2012, Santander Asset Management SGIIC ym., C-338/11–C-347/11, EU:C:2012:286 (15 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), unionin tuomioistuin vahvisti edellä sanotun ja täsmensi tuomion 28 kohdassa, että vain kansallisessa säännöstössä säädetyt merkitykselliset erotteluperusteet on otettava huomioon, kun arvioidaan, ilmentääkö tällaisesta säännöstöstä seuraava erilainen kohtelu tilanteiden objektiivista erilaisuutta.
- 16 Niin ikään pääomien vapaan liikkuvuuden osalta ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin viittaa unionin tuomioistuimen tuomioon 9.10.2014, van Caster, C-326/12, EU:C:2014:2269 ja tuomioon 18.12.2014, Q, C-133/13, EU:C:2014:2460. Erityisesti jälkimmäisessä tuomiossa unionin tuomioistuin on todennut (perintö- ja lahjaveron osalta), että se, että veroetujen myöntämisen edellytyksenä on se, että luovutettu omaisuus sijaitsee kotimaassa, on lähtökohtaisesti SEUT 63 artiklan 1 kohdassa kielletty pääomien vapaan liikkuvuuden rajoitus (ks. myös tuomio 17.1.2008, Jäger, C-256/06, EU:C:2008:20, 28-35 kohta ja tuomio 22.4.2010, Mattner, EU:C:2010:216, 26 kohta).
- 17 Tältä osin ja ottaen huomioon myös verotuksen poistamista koskevan lainsäädännön ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin muistuttaa periaatteista, jotka on lausuttu tuomiossa 11.9.2014, Verest ja Gerards, C-489/13, EU:C:2014:2210), jossa unionin tuomioistuin on ennen kaikkea todennut, että

koska Euroopan unionin tasolla ei ole toteutettu yhtenäistämistä eikä yhdenmukaistamistoimenpiteitä, jäsenvaltiot ovat toimivaltaisia määrittelemään tulojen ja varallisuuden verotusperusteet välttääkseen tarvittaessa sopimusteitse kaksinkertaisen verotuksen. Tältä osin jäsenvaltiot voivat kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tekemissään kahdenvälisissä sopimuksissa vahvistaa liittymätekijät verotusvallan jakamiseksi (tuomio 12.12.2013, Imfeld ja Garcet, C-303/12, EU:C:2013:822, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tällä verotusvallan jaolla ei kuitenkaan mahdollisteta sitä, että jäsenvaltiot saisivat soveltaa EUT-sopimuksessa taattujen liikkumisvapauksien vastaisia toimenpiteitä. Jäsenvaltiot ovat nimittäin kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehtyjen kahdenvälisten sopimusten puitteissa jaettua verotusvaltaa käyttäessään velvollisia noudattamaan unionin sääntöjä (tuomio Imfeld ja Garcet, EU:C:2013:822, 42 kohta), joihin sisältyvät myös ne, joilla kielletään aiheuttamasta tilanteita, joissa jäsenvaltiossa asuvat henkilöt ovat vähemmän halukkaita tekemään kiinteistösijoituksia muissa jäsenvaltioissa (tuomio 8.5.2013, Libert ym., C-197/11 ja C-203/11, EU:C:2013:288, 44 kohta).

TYÖASIAKIRJA