



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
JÁN MAZÁK
esitatud 4. oktoobril 2012¹

Liidetud kohtuasjad C-197/11 ja C-203/11

Eric Libert,
Christian Van Eycken,
Max Bleeckx,
Syndicat national des propriétaires et copropriétaires (ASBL),
Olivier de Clippele (C-197/11)
versus
Gouvernement flamand,
ja
All Projects & Developments NV,
Bouw- en Coördinatiekantoor Andries NV,
Belgische Gronden Reserve NV,
Bouwonderneming Ooms NV,
Bouwwerken Taelman NV,
Brummo NV,
Cordeel Zetel Temse NV,
DMI Vastgoed NV,
Dumobil NV,
Durabrik Bouwbedrijven NV,
Eijssen NV,
Elbeko NV,
Entro NV,
Extensa NV,
Flanders Immo JB NV,
Green Corner NV,
Huysman Bouw NV,
Imano BVBA,
Impact Ontwikkeling NV,
Invest Group Dewaele NV,
Invimmo NV,
Kwadraat NV,
Liburni NV,
Lotinvest NV,
Matexi NV,
Novus NV,
Plan & Bouw NV,
7Senses Real Estate NV,
Sibomat NV,
Tradiplan NV,
Uma Invest NV,
Versluys Bouwgroep BVBA,
Villabouw Francis Bostoen NV,
Willemen General Contractor NV,
Wilma Project Development NV,
Woningbureau Paul Huyzentruij NV (C-203/11)
versus
Vlaamse Regering

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Cour constitutionnelle (Belgia))

¹ — Algkeel: prantsuse.

Piirkondlikud õigusnormid, mis seavad kinnistute ja ehitiste üleandmise tingimuseks potentsiaalse ostja või üürniku piisava seose sihtvallaga — Arendajatel ja ehitusettevõtjatel lasuv sotsiaalkohustus — Maksusoodustused ja toetusmehhanismid — Põhivabaduste piirang — Õigustatus — Proportsionaalsuse põhimõte — Riigiabi — Ehitustööde riigihankelepingu mõiste

I. Sissejuhatus

1. Käesolevates liidetud kohtuasjades palutakse Euroopa Kohtul võtta seisukoht, kuidas tõlgendada mitut liidu esmase ja teisese õiguse sätet. Esmase õiguse puhul puudutab see ELTL artikleid 21, 45, 49, 56, 63, 107 ja 108. Teisese õiguse puhul puudutavad esitatud küsimused Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiivi 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta², Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ³, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiivi 2006/123/EÜ teenuste kohta siseturul⁴ ning komisjoni 28. novembri 2005. aasta otsust 2005/842/EÜ EÜ asutamislepingu artikli 86 lõike 2 kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutavatele ettevõtjatele avalike teenuste eest makstava hüvitisena antava riigiabi suhtes⁵.

2. Euroopa Kohtu vastus peaks aitama Cour constitutionnelle'il (Belgia), kes eelotsuse küsimused esitas, teha otsus tühistamiskaebuse osas, mis puudutab mitut Flaami piirkonna 27. märtsi 2009. aasta dekreedid maa- ja kinnisvarapoliitika kohta (edaspidi „maa- ja kinnisvaradekreet“) sätet.

3. Põhikohtuasja kaebajad kohtuasjas C-197/11 juhivad tähelepanu maa- ja kinnisvaradekreedi sätetele, mis seavad teatud Flaami piirkonna valdades kinnistu ja sellele ehitatud hoonete üleandmise tingimuseks, et potentsiaalsel omandajal või rentnikul on asjaomase vallaga piisav seos, mis piirab võimalust kinnisvara vabalt kasutada.

4. Põhikohtuasja kaebajad kohtuasjas C-203/11 näevad lisaks tingimusele, et potentsiaalsel omandajal või rentnikul peab olema asjaomase vallaga piisav seos, maa- ja kinnisvaradekreedi tühistamise põhjusena veel arendajatel ja ehitusettevõtjatel lasuvat sotsiaalkohustust ning maksusoodustusi ja toetusmehhanisme, mis osaliselt nimetatud sotsiaalkohustust kompenseerivad.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

1. Direktiiv 2004/18

5. Direktiivi 2004/18 artiklis 1 „Mõisted“ on sätestatud:

„1. Käesoleva direktiivi kohaldamisel kehtivad lõigetes 2–15 esitatud mõisted.

2.

2 — ELT L 134, lk 114; ELT eriväljaanne 06/07, lk 132.

3 — ELT L 158, lk 77; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46.

4 — ELT L 376, lk 36.

5 — ELT L 312, lk 67.

- a) *Riigihankelepingud* – ühe või mitme ettevõtja ning ühe või mitme ostja vahel kirjalikult sõlmitud rahaliste huvidega seotud lepingud, mille objektiks on ehitustööd, toodete tarnimine või teenuste osutamine käesoleva direktiivi tähenduses.
- b) *Ehitustööde riigihankelepingud* – riigihankelepingud, mille objektiks on kas ehitustööd või nii projekteerimine kui ka teostamine seoses mõne tegevusega I lisa tähenduses või ehitustööde teostamine või mis tahes viisil teostatav ehitustöö, mis vastab ostja kindlaksmääratud nõuetele. *Ehitustöö* – ehitus- või tsiviilehitustööde tulemused tervikuna, mis võimaldavad täita majanduslikke või tehnilisi ülesandeid.[...]

2. Direktiiv 2004/38

6. Direktiivi 2004/38 artikkel 22 „Territoriaalne kohaldamisala” on sõnastatud järgmiselt:

„Elamisõigus ja alaline elamisõigus hõlmavad kogu vastuvõtva liikmesriigi territooriumi. Liikmesriigid võivad elamisõigusele ja alalisele elamisõigusele kehtestada territoriaalseid piiranguid ainult juhul, kui samu piiranguid kohaldatakse ka nende kodanike suhtes.”

7. Artikli 24 „Võrdne kohtlemine” lõikes 1 on sätestatud:

„Kui asutamislepingu ja teiste õigusaktide erisätetes ei ole selgelt ette nähtud teisiti, koheldakse kõiki käesoleva direktiivi kohaselt vastuvõtva liikmesriigi territooriumil elavaid liidu kodanikke asutamislepingu reguleerimisalas võrdselt kõnealuse liikmesriigi kodanikega. Seda õigust saavad kasutada ka pereliikmed, kes ei ole liikmesriigi kodanikud ja kellel on seal elamisõigus või alaline elamisõigus.”

3. Otsus 2005/842

8. Otsuse 2005/842 artiklis 1 „Eesmärk” on sätestatud:

„Käesoleva otsusega määratakse kindlaks tingimused, mille alusel loetakse riigiabi, mida antakse avaliku teenuse eest makstava hüvitisena teatavatele ettevõtjatele, kellele on tehtud ülesandeks üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamine, ühisturuga kokkusobivaks ning vabastatakse asutamislepingu artikli 88 lõikes 3 sätestatud teatamismõudest.”

9. Otsuse artikli 2 „Kohaldamisala” lõikes 1 on ette nähtud:

„1. Käesolevat otsust kohaldatakse järgmiste avalike teenuste eest makstavate hüvitistena antava riigiabi suhtes, mida antakse ettevõtjatele seoses üldist majandushuvi pakkuvate teenustega, millele on viidatud asutamislepingu artikli 86 lõikes 2:

[...]

- b) avalike teenuste eest makstavad hüvitised haiglatele ja sotsiaalkortereid haldavatele ettevõtjatele, kes osutavad teenuseid, mida asjaomane liikmesriik loeb üldist majandushuvi pakkuvateks teenusteks;

[...]”

10. Otsuse 2005/842 artikli 3 „Kokkusobivus ja teavitamisest vabastamine” kohaselt:

„Avaliku teenuse eest makstava hüvitisena antav riigiabi, mis vastab käesolevas otsuses kehtestatud tingimustele, peab olema kokkusobiv ühisturuga ning vabastatakse asutamislepingu artikli 88 lõikes 3 sätestatud eelneva teavitamise kohustusest, ilma et see piiraks ühenduse rangemate valdkondlike õigusaktide kohaldamist seoses avaliku teenuste osutamise kohustustega.”

B. *Belgia õigus*

11. Maa- ja kinnisvaradekreedi 4. raamat, mis käsitleb taskukohase eluasemega seotud meetmeid, sisaldab 3. peatükis „Sotsiaalkohustused” artiklit 4.1.16, mis sätestab:

„§ 1. Kui arendus- või ehitusprojekti suhtes kehtib selline norm, nagu on määratletud 2. peatüki 2. jaos, tuleb kinnistu jagamise loa või linnaplaneerimisloa saamiseks täita sotsiaalkohustus.

Sotsiaalkohustus [...] nõuab arendajalt või ehitusettevõtjalt teatud toimingute tegemist sotsiaaleluasemete pakkumise tagamiseks teatud protsendi ulatuses arendus- või ehitusprojektist.”

12. Maa- ja kinnisvaradekreedi artiklis 4.1.17 on ette nähtud järgmist:

„Arendaja või ehitusettevõtja võib sotsiaalkohustuse täita omal valikul ühel järgnevatest viisidest:

- 1) mitterahaliselt vastavalt artiklites 4.1.20–4.1.24 sätestatud korrale;
- 2) müües nõutavad kinnistud kindlaksmääratud sotsiaaleluasemete pakkumiseks sotsiaaleluasemeid haldavale asutusele vastavalt artiklis 4.1.25 sätestatud korrale;
- 3) üürides arendus- või ehitusprojekti raames valmis ehitatud eluruumid sotsiaaleluasemetega tegelevale vahendajale vastavalt artiklis 4.1.26 sätestatud korrale;
- 4) kombineerides punktides 1–3 ettenähtud viise.”

13. Maa- ja kinnisvaradekreedi artikkel 4.1.19 sätestab:

„Arendaja või ehitusettevõtja võib terve või osa sotsiaalkohustusest täita selle kaudu, et tasub sotsiaalmaksu vallale, kus tema arendus- või ehitusprojekti teostatakse. Sotsiaalmaksu arvutamiseks korrutatakse eraldamata sotsiaalelamumaa või sotsiaalkorterite arv põhimõtteliselt 50 000 euroga ning see summa indekseeritakse ABEX indeksi alusel, mille suurus vastab 2008. aasta detsembri indeksile.

[...]”

14. Maa- ja kinnisvaradekreedi näeb sotsiaalkohustust mitterahaliselt täitvate eraettevõtjate kasuks ette järgmised maksusoodustused ja toetusmehhanismid: vähendatud käibemaksumäära ja registreerimistasude kohaldamine (artikli 4.1.20 lõike 3 teine lõik); infrastruktuuritoetused (artikkel 4.1.23) ning ostugarantii eluasemete ehitamise korral (artikkel 4.1.21).

15. Lisaks on maa- ja kinnisvaradekreedi 3. raamatus „Maa ja kinnisvara kasutuselevõtmine” sätestatud toetused, mida antakse sõltumata „sotsiaalkohustuse” täitmisest. Eelkõige puudutab see toetusi „kasutuselevõtmise projektidele” (nimetatud dekreei artikkel 3.1.2), füüsilise isiku tulumaksu vähendamist tulu pealt, mis on saadud renoveerimislepingu sõlmimise raames (kirjeldatud dekreei artikkel 3.1.3 jj) ning registreerimistasude maksustamisbaasi vähendamist (nimetatud dekreei artikkel 3.1.10).

16. Maa- ja kinnisvaradekreedi artikkel 5.1.1, mis kuulub 5. raamatusse „Oma piirkonnas elamine”, sätestab:

„Flaami valitsus kehtestab iga kolme aasta tagant ja esimest korda selle dekreeedi jõustumise kalendrikuu jooksul viimaste statistiliste andmete põhjal loetelu valdadest, mis vastavad kahele järgmisele tunnusele:

- 1) vald kuulub 40% hulka Flaami piirkonna valdadest, kus keskmine maa ruutmeetrihind on kõrgeim;
- 2) vald kuulub:
 - a) kas 25% hulka Flaami piirkonna valdadest, kus siserände intensiivsus on kõrgeim;
 - b) või 10% hulka Flaami piirkonna valdadest, kus välisrände intensiivsus on kõrgeim.

Esimeses lõigus nimetatud loetelu avaldatakse *Moniteur belge*'is.

[...]”

17. Maa- ja kinnisvaradekreedi artiklis 5.2.1, mis kuulub samuti 5. raamatusse „Oma piirkonnas elamine”, on sätestatud:

„§ 1. Kinnistute ja nendele püstitatud ehitiste üleandmise suhtes kehtib eritingimus, kui need asuvad piirkondades, mis vastavad kahele järgmisele nõudele:

- 1) nende otstarve vastavalt 28. detsembri 1972. aasta kuninglikule määrusele kavade ja piirkondlike kavade projektide esitamise ja rakendamise kohta on selle dekreeedi jõustumise ajal „elamuarendusala”;
- 2) eraõigusliku üleandmise lepingu allkirjastamise ajal asuvad need sihtvaldades, mis on kantud *Moniteur belge*'is kõige viimase versioonina avaldatud loetellu, mis on sätestatud artiklis 5.1.1, kusjuures eraõiguslik üleandmise leping loetakse allkirjastatuks kuus kuud enne selle sätte kohaldamiseks ettenähtud kuupäeva, kui allkirjastamise kuupäeva ja kohaldamiseks ettenähtud kuupäeva vahele jääb enam kui kuus kuud.

Üleandmise eritingimuse kohaselt võib kinnistud ja neile püstitatud ehitised üle anda üksnes isikutele, kellel on piirkondliku hindamiskomisjoni arvates piisav seos vallaga. „Üleandmise” all tuleb mõista müüki, üürileandmist rohkem kui üheksaks aastaks või koormamist pikaajalise rendilepingu või hoonestusõigusega.

[...]

Eritingimus aegub lõplikult ja seda ei ole enam võimalik uuendada pärast 20 aastat alates hetkest, mil algne üleandmine, mille suhtes kehtis kohaldamiseks ettenähtud kuupäeva tingimus, aset leidis.

[...]

§ 2. Lõike 1 teise lõigu mõttes on isikul vallaga piisav seos, kui ta vastab ühele järgmistest kriteeriumidest:

- 1) ta on elanud vallas või naabervallas järjest vähemalt kuus aastat, tingimusel et see vald on samuti kantud artiklis 5.1.1 ette nähtud loetellu;

- 2) üleandmise ajal töötab ta vallas keskmiselt vähemalt 50% töökoormusega;
- 3) tal on vallaga tööalane, perekondlik, sotsiaalne või majanduslik seos olulise ja pikaajalise asjaolu tõttu.

[...]"

18. Maa- ja kinnisvaradekreedi artikli 5.1.1 alusel kehtestas Flaami valitsus 19. juunil 2009 loetelu 69 vallast, mille suhtes kohaldatakse omandi üleandmise eritingimust maa- ja kinnisvaradekreedi artikli 5.2.1 tähenduses (edaspidi „sihtvallad”).

III. Eelotsuse küsimused

19. Ainus küsimus kohtuasjas C-197/11 on sõnastatud järgmiselt:

„Kas ELTL artikleid 21, 45, 49, 56 ja 63 ning [direktiivi 2004/38] artikleid 22 ja 24 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus [maa- ja kinnisvaradekreedi] 5. raamatus „Oma piirkonnas elamine” sätestatud kord, mis seab teatud valdades ehk nn sihtvaldades kinnistute ja nendele püstitatud ehitiste üleandmisele tingimuse, et omandaja või rentnik tõendab, et tal on nende valdadega piisav seos dekreeidi artikli 5.2.1 lõike 2 tähenduses?”

20. Küsimused kohtuasjas C-203/11 on sõnastatud järgmiselt:

- „1. Kas ELTL artikleid 107 ja 108 tuleb eraldi või koostoimes [otsusega 2005/842] tõlgendada nii, et need nõuavad, et [maa- ja kinnisvaradekreedi] artiklites 3.1.3, 3.1.10, artikli 4.1.20 lõike 3 teises lõigus, artiklis 4.1.21 ja artiklis 4.1.23 sätestatud meetmetest tuleb enne nende vastuvõtmist või jõustumist teavitada Euroopa Komisjoni?
2. Kas õigusnormi, mis paneb eraettevõtjatele, kelle kinnistu jagamise projektil või ehitusprojektil on teatav miinimumsuurus, seadusega sotsiaalkohustuse, mille suurus on vähemalt 10% ja kõige rohkem 20% asjaomaselt jagamis- või ehitusprojektilt, mida võib täita mitterahaliselt või 50 000 euro suuruse summa maksmisega eraldamata sotsiaalelamumaa või sotsiaalkorteri pealt, tuleb kontrollida asutamisevabaduse, teenuste osutamise vabaduse või kapitali vaba liikumise alusel või tuleb see kvalifitseerida kompleksseks õigusnormiks, mida tuleb kontrollida iga nimetatud vabaduse alusel?
3. Kas [direktiivi 2006/123] artikli 2 lõike 2 punkte a ja j kohaldatakse eraettevõtjate poolt sotsiaalelamute ja -korterite ehitamiseks kohustuslikult makstava summa suhtes, mis on sotsiaalkohustusena seadusega kohustuseks seatud seoses iga ehitusloa ja kinnistu jagamise loaga niisuguse projekti puhul, millel on seaduses sätestatud miinimummaht, kusjuures sotsiaaleluasemeid haldavad asutused ostavad ehitatud sotsiaalkorterid eelnevalt kindlaksmääratud maksimumhindadega, selleks et need laiale eraisikute kategooriale välja üürida või need müüakse sotsiaaleluasemetega tegeleva asutuse kaudu sama kategooria eraisikutele?
4. Kas juhul, kui kolmandale eelotsuse küsimusele vastatakse jaatavalt, tuleb direktiivi [2006/123] artiklis 15 sätestatud mõistet „hindamisele kuuluvad nõuded” tõlgendada nii, et need hõlmavad eraettevõtjate kohustust panustada lisaks oma tavapärasele tegevusele või selle osana sotsiaalelamuehitusse ja müüa valminud korterid maksimumhindadega riigi osalusega asutustele või nende kaudu, vaatama sellele, et eraettevõtjatel ei ole sotsiaalkorterite turul edasist algatusõigust?
5. Kas juhul, kui kolmandale eelotsuse küsimusele vastatakse jaatavalt, peab siseriiklik kohus,

- a) olles tuvastanud, et vastavalt direktiivi [2006/123] artiklile 15 uut hindamisele kuuluvat nõuet ei ole selle direktiivi artikli 15 lõike 6 kohaselt konkreetselt kontrollitud, ja
 - b) olles tuvastanud, et nimetatud uuest nõudest ei ole komisjoni selle direktiivi artikli 15 lõike 7 kohaselt teavitatud, määrama sanktsiooni – ja juhul, kui vastus on jaatav, siis millise sanktsiooni?
6. Kas juhul, kui kolmandale eelotsuse küsimusele vastatakse jaatavalt, tuleb direktiivi [2006/123] artiklis 14 sätestatud mõistet „keelatud nõuded” tõlgendada nii, et need ei keela mitte ainult siis nimetatud artiklis kirjeldatud eeldustel siseriiklikku sätet, kui see säte seab teenuste osutamise valdkonnale juurdepääsu või selles valdkonnas tegutsemise eeltingimuseks vastavuse mis tahes nõudele, vaid ka siis, kui see säte näeb üksnes ette, et asjaomase nõude täitmata jätmise tagajärg on see, et seadusega ette nähtud teenuse osutamise eest makstav hüvitis langeb ära ja et selle teenuse osutamiseks antud finantstagatist ei maksta tagasi?
7. Kas juhul, kui kolmandale eelotsuse küsimusele vastatakse jaatavalt, tuleb direktiivi [2006/123] artikli 14 punktis 6 sätestatud mõistet „konkureeriv ettevõtja” tõlgendada nii, et seda kohaldatakse ka avalik-õiguslikule asutusele, kelle ülesanded võivad osaliselt kattuda teenuseosutaja ülesannetega, juhul kui ta teeb sama direktiivi artikli 14 punktis 6 nimetatud otsuseid ja on ühtlasi astmete süsteemi viimase etapina kohustatud ostma sotsiaaleluasemeid, mille teenuseosutaja ehitas oma sotsiaalkohustust täites?
8. a) Kas juhul, kui kolmandale eelotsuse küsimusele vastatakse jaatavalt, tuleb direktiivi [2006/123] artikli 4 punktis 6 sätestatud mõistet „autoriseerimisskeem” tõlgendada nii, et seda kohaldatakse avalik-õigusliku asutuse tõendite suhtes, mille viimane on andnud pärast seda, kui esialgne ehitusluba või kinnistu jagamise luba oli juba antud, ning mis on vajalikud selleks, et oleks õigus nõuda mõnd hüvitist sotsiaalkohustuse täitmise eest, mis oli seaduse alusel seotud nimetatud esialgse loaga, ning mis on ühtlasi vajalikud selleks, et esitada nõue teenuseosutaja poolt nimetatud avalik-õiguslikule asutusele kohustuslikus korras antud finantstagatise tagastamiseks?
- b) Kas juhul, kui kolmandale eelotsuse küsimusele vastatakse jaatavalt, tuleb direktiivi [2006/123] artikli 4 punktis 6 sätestatud mõistet „autoriseerimisskeem” tõlgendada nii, et seda kohaldatakse kokkuleppe suhtes, mille eraettevõtja sõlmib seaduses sätestatud normi alusel avalik-õigusliku asutusega, et tema kaudu kokkuleppe objekt edasi müüa sotsiaaleluasemena, mille on ehitanud nimetatud eraettevõtja, ja nimelt oma sotsiaalkohustuse täitmiseks mitterahaliselt, mis oli seaduse alusel seotud ehitusloaga või kinnistu jagamise loaga, võttes arvesse asjaolu, et nimetatud kokkuleppe sõlmimine kujutab endast nimetatud loa teostatavuse tingimust?
9. Kas ELTL artikleid 49 ja 56 tuleb tõlgendada nii, et need keelavad õigusnormi, mille tagajärg on, et teatava miinimummahuga projekti jaoks ehitusloa või kinnistu jagamise loa andmisega seotakse seaduses sotsiaalkohustus, mis seisneb selles, et projekti teatava protsendimäära ulatuses tuleb ehitada sotsiaaleluasemeid, mis tuleb seejärel müüa piiratud maksimumhinnaga avalik-õiguslikule asutusele või tema kaudu?
10. Kas ELTL artiklit 63 tuleb tõlgendada nii, et see keelab õigusnormi, mille tagajärg on, et teatava miinimummahuga projekti jaoks ehitusloa või kinnistu jagamise loa andmisega seotakse seadusega sotsiaalkohustus, mis seisneb selles, et projekti teatava protsendimäära ulatuses tuleb ehitada sotsiaaleluasemeid, mis tuleb seejärel müüa piiratud maksimumhinnaga avalik-õiguslikule asutusele või tema kaudu?
11. Kas [direktiivi 2004/18] artikli 1 lõike 2 punktis b sätestatud mõistet „ehitustööde riigihankelepingud” tuleb tõlgendada nii, et neid kohaldatakse õigusaktile, mille tagajärg on, et teatava miinimummahuga projekti jaoks ehitusloa või kinnistu jagamise loa andmisega seotakse

seadusega sotsiaalkohustus, mis seisneb selles, et projekti teatava protsendimäära ulatuses tuleb ehitada sotsiaaleluasemeid, mis tuleb seejärel müüa piiratud maksimumhinnaga avalik-õiguslikule asutusele või tema kaudu?

12. Kas ELTL artikleid 21, 45, 49, 56 ja 63 ning [direktiivi 2004/38] artikleid 22 ja 24 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus [maa- ja kinnisvaradekreedi] 5. raamatus „Oma piirkonnas elamine” sätestatud kord, mis seab teatud valdades ehk nn sihtvaldades kinnistute ja nendele püstitatud ehitiste üleandmisele tingimuseks, et omandaja või rentnik tõendab, et tal on nende valdadega piisav seos dekreeidi artikli 5.2.1 lõike 2 tähenduses?”

IV. Hinnang

A. Ainus küsimus kohtuasjas C-197/11 ja kaheteistkümnnes küsimus kohtuasjas C-203/11

21. Ainus küsimus kohtuasjas C-197/11 on identne kaheteistkümnenda küsimusega kohtuasjas C-203/11 ja puudutab seda, kas Euroopa Liidu toimimise lepingu sätetega, millest tuleneb põhivabaduste piiramise keeld, ning direktiivi 2004/38 artiklitega 22 ja 24 on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis seavad sihtvaldades – st valdades, kus keskmise maa hind ruutmeetri kohta ja sise- või välisrände intensiivsus on kõrgeim – kinnisasja üleandmise tingimuseks potentsiaalse omandaja või üürniku piisava seose asjaomase vallaga.

22. Flaami valitsus juhib seoses selle küsimusega tähelepanu asjaolule, et vaidlused eelotsusetaotluse esitanud kohtus puudutavad puhtalt siseriiklikku olukorda, kuna kõik põhikohtuasjade kaebajad on kas Belgias asutatud või asub seal nende alaline asukoht.

23. Sellega seoses tuleb tunnistada, et põhikohtuasjad ei sisalda piiriüleseid elemente. Siiski ei tohi unustada, et eelotsuse küsimused esitati eelotsusetaotluse esitanud kohtu erimenetluse raames. See on menetlus, milles palutakse siseriikliku õigusakti tühistamist, mis on kohaldatav nii Belgia kui teiste liikmesriikide kodanike suhtes. On ilmne, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu otsusel selle menetluse raames on *erga omnes* mõju, sealhulgas teiste liikmesriikide kodanike suhtes.

24. Põhikohtuasja kaebajad tuginevad liidu õigusele ja Euroopa Kohtul ei ole võimalik hinnata, kas eelotsusetaotluse esitanud kohus saab tühistamismenetluse raames kõnealust siseriiklikku õigusakti kontrollida üksnes siseriiklikust õigusest lähtuvalt või ka liidu õigusest lähtuvalt. Käesolevas kohtuasjas peab Euroopa Kohus minu arvates usaldama eelotsusetaotluse esitanud kohut küsimuses, et eelotsusetaotlus on viimasele otsuse langetamiseks vajalik,⁶ ning seetõttu andma aluslepingu siseturu põhivabadusi käsitlevatele sätetele palutud tõlgenduse⁷.

25. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et tingimus piisava seose kohta sihtvallaga on põhivabaduste piirang.

26. Ma nõustun selle arvamusega. Kohtupraktika tähenduses on juurdepääs eluasemele või muule kinnisvarale põhivabaduste teostamise tingimus⁸. Tingimus piisava seose kohta sihtvallaga tähendab tegelikkuses teatud isikute suhtes – st isikute, kes seda tingimust ei täida – kehtestatud keeldu osta või üürida enam kui üheksaks aastaks seal kinnistuid ja nendele püstitatud ehitisi. Ei ole kahtlust, et see tingimus sunnib liidu kodanikke loobuma neile aluslepinguga antud põhivabaduste teostamisest.

6 — Sellega seoses tuleb märkida, et prantsuse kogukonna valitsuse esindaja rõhutas kohtuistungil, et eelotsusetaotluse esitanud kohus on mitmel korral otsustanud, et kaebaja, kes tõendab oma huvi kaebuse esitamise suhtes, ei ole enam kohustatud tõendama oma erihuvi, mis tal selle suhtes on.

7 — Vt selle kohta 19. juuli 2012. aasta otsus kohtuasjas C-470/11: Garkalns (punkt 17 ja seal viidatud kohtupraktika).

8 — Vt selle kohta 14. jaanuari 1988. aasta otsus kohtuasjas 63/86: komisjon vs. Itaalia (EKL 1988, lk 29, punkt 15) ja 1. detsembri 2011. aasta otsus kohtuasjas C-253/09: komisjon vs. Ungari (EKL 2011, lk I-12391, punkt 67).

27. Olen seisukohal, et kuna asjaolu, et tingimust piisava seoses kohta sihtvallaga kohaldatakse üksnes valdades, mida on tegelikult arvuliselt 69, ning seda kohaldatakse vaid nende valdade teatud osade suhtes, siis ei mõjuta see tõsiasi küsimust, kas nimetatud tingimuse puhul on tegemist põhivabaduste piiranguga või mitte. Tingimuse piisava seose kohta sihtvallaga piiratud kohaldamisala saab võtta arvesse hinnangu andmisel, kas selline põhivabaduste piiramine on põhjendatud.

28. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võivad siseriiklikud meetmed, mis võivad takistada aluslepinguga tagatud põhivabaduste teostamist või muuta selle vähem atraktiivseks, olla vastuvõetavad tingimusel, et need järgivad üldise huvi eesmärki, on selle saavutamiseks sobivad ega lähe kaugemale kui taotletava eesmärgi saavutamiseks vajalik⁹.

29. Seega tuleb esiteks kontrollida, kas maa- ja kinnisvaradekreet, mis kehtestab tingimuse piisava seose kohta sihtvallaga, järgib üldise huvi eesmärki, ning teiseks, kas tingimus piisava seose kohta sihtvallaga on määratletud eesmärgi saavutamiseks sobiv ning kas see meede ei lähe kaugemale, kui on taotletava eesmärgi saavutamiseks vajalik.

30. Maa- ja kinnisvaradekreedi ettevalmistavatele materjalidele tuginedes mainib eelotsusetaotluse esitanud kohus maa- ja kinnisvaradekreediga järgitava eesmärgina kohaliku elanikkonna kinnisvaravajaduste rahuldamist. Ta tõstatab ka ise küsimuse, kas nimetatud eesmärki võib pidada ülekaalukaks üldiseks huviks, nii et see õigustaks põhivabaduste piirangut.

31. Selleks et paremini mõista maa- ja kinnisvaradekreedi eesmärki, osutab eelotsusetaotluse esitanud kohus ettevalmistavatele materjalidele, milles selgitatakse, et „kinnistute kõrge hind Flaami piirkonna teatud valdades toob kaasa ülesnaaberdamise. See mõiste tähendab, et vähem jõukad elanike grupid tõrjutakse teistest valdadest pärinevate rahaliselt enamkindlustatud elanike grupi saabudes turult välja. Vähem jõukad elanike grupid ei ole üksnes sotsiaalselt nõrgemad, vaid tihtilugu ka noored perekonnad või üksikud inimesed, kellel on küll palju kulutusi, kuid kellel ei ole samas veel piisavat vara”.

32. Flaami valitsus täpsustab, et kõnealuste siseriiklike õigusnormide peamine eesmärk on julgustada kohalikku elanikkonda elamuarendusaladel, mille dekreeidi andja leidis olevat vajaliku selleks, et tagada õigus sobivale eluasemele ning selle kaudu sotsiaalne ühtekuuluvus, edendades piirkonna arengut ning hoides ära sealse sotsiaalse ja majandusliku sidususe murenemise.

33. Kui maa- ja kinnisvaradekreedi eesmärk oli tööpoolest julgustada vähemkindlustatud kohalikku elanikkonda sihtvaldades elama, siis olen ma arvamisel, et sellist eesmärki võib pidada maaplaneerimispoliitikaga seotud sotsiaalseks eesmärgiks. Euroopa Kohus on juba selles osas leidnud, et sellist tüüpi eesmärk on üldisest huvist tulenev ülekaalukas põhjus¹⁰.

34. Samas tuleb silmas pidada, et maa- ja kinnisvaradekreedi eesmärgi osas on ka teisi arvamusi. Prantsuse kogukonna valitsus väidab, et dekreeidi tegelik eesmärk ei ole ülesnaaberdamise mõjude piiramine, vaid ka flaami elanikkonna säilitamine sihtvaldades. On selge, et sellist eesmärki ei saa pidada ülekaalukaks üldiseks huviks. Sellega seoses soovin ma meenutada, et maa- ja kinnisvaradekreedi täpse eesmärgi kindlaksmääramine on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne.

35. Nüüd analüüsin ma, kas tingimus piisava seose kohta sihtvallaga on sobiv, saavutamaks vähemkindlustatud kohaliku elanikkonna kinnisvaravajaduste rahuldamise eesmärki, ning kas see meede ei lähe kaugemale kui nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalik.

9 — Vt eespool 8. joonealuses märkuses viidatud 1. detsembri 2011. aasta otsus komisjon vs. Ungari, punkt 69.

10 — Vt selle kohta 5. märtsi 2002. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-515/99, C-519/99-C-524/99 ja C-526/99-C-540/99: Reisch jt (EKL 2002, lk I-2157, punkt 34); 23. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-452/01: Ospelt ja Schlössle Weissenberg (EKL 2003, lk I-9743, punktid 38 ja 39); 1. oktoobri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-567/07: Woningstichting Sint Servatius (EKL 2009, lk I-9021, punkt 30) ja 24. märtsi 2011. aasta otsus kohtuasjas C-400/08: komisjon vs. Hispaania (EKL 2011, lk I-1915, punkt 74).

36. Maa- ja kinnisvaradekreedi artikli 5.2.1 lõikes 2 on sätestatud kolm alternatiivset kriteeriumi tingimuse täitmiseks piisava seose kohta sihtvallaga. Esimene kriteerium on selle isiku elukoht, kellele kinnisasi üle antakse, sihtvallas vähemalt kuue aasta jooksul enne üleandmist. Teise kriteeriumi kohaselt peab potentsiaalne ostja või üürnik üleandmise kuupäeval vallas töötama. Kolmas kriteerium näeb ette potentsiaalse ostja või üürniku tööalase, perekondliku, sotsiaalse või majandusliku seose vallaga olulise ja pikaajalise asjaolu tõttu. Piirkondlik hindamiskomisjon hindab, kas kinnisasja potentsiaalne ostja või üürnik vastab ühele või mitmele mainitud kriteeriumidest.

37. On võimalik tõdeda, et ükski nendest kriteeriumidest ei kajasta sotsiaalmajanduslikke tegureid, mis vastaksid eesmärgile kaitsta kinnisvaraturul vähemkindlustatud kohalikku elanikkonda. Kõnealused kriteeriumid ei ole seatud üksnes vähemkindlustatud kohaliku elanikkonna kasuks, vaid ka kohaliku elanikkonna selle osa kasuks, kellel on piisavad vahendid, ning seetõttu ei vaja nad kinnisvaraturul mingit kaitset.

38. Nagu ma juba mainisin, on tingimus piisava seose kohta sihtvallaga tegelikult teatud isikute suhtes – st isikute, kes nimetatud tingimust täitnud ei ole – kehtestatud keeld osta või üürida enam kui üheksaks aastaks seal kinnistuid ja nendele püstitatud ehitisi. Ma jagan arvamust, mille esitasid põhikohtuasja kaebajate esindaja oma kirjalikes märkustes kohtuasjas C-197/11, et maa- ja kinnisvaradekreediga taotletavat eesmärki oleks võimalik saavutada muude meetmetega, ilma et nendega kaasneks tingimata teiste isikute suhtes kohaldatav keeld osta või üürida. Näiteks ostutoetused, hinnaregulatsioon sihtvaldades või lisameetmed kohaliku elanikkonna kaitseks, mille määrab kindlaks ametiasutus.

39. Eelnevast tuleneb, et tingimus kinnisasja potentsiaalse ostja või üürniku piisava seose kohta sihtvallaga, mis näeb ette, et potentsiaalse ostja või üürniku elukoht on vähemalt kuue aasta jooksul enne üleandmist asunud sihtvallas või potentsiaalne ostja või üürnik töötab osaliselt selles vallas või potentsiaalsel ostjal või üürnikul on vallaga tööalane, perekondlik, sotsiaalne või majandusliku seos olulise ja pikaajalise asjaolu tõttu, ei ole sobiv meede, saavutamaks vähemkindlustatud kohaliku elanikkonna kinnisvaravajaduste rahuldamise eesmärki. Isegi kui tunnistada, et tingimus kinnisasja potentsiaalse ostja või üürniku piisava seose kohta sihtvallaga võiks olla sobiv maa- ja kinnisvaradekreediga taotletava eesmärgi saavutamiseks, siis läheb see meede kaugemale kui nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalik.

40. Mis puudutab direktiivi 2004/38 artikleid 22 ja 24, mille eesmärk on hõlbustada liidu kodanikel kasutada neile aluslepinguga antud individuaalset põhiõigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning eelkõige tugevdada seda õigust¹¹, siis on mul kahtlusi seoses sellega, kas on vajadust kõnealuseid siseriiklikke õigusnorme nimetatud sätetest lähtudes analüüsida, kuna need sätted ei sisalda uusi erakorralisi põhjuseid, mis võiksid õigustada piirangut õiguse suhtes liikmesriikide territooriumil vabalt liikuda ja elada. Mis puudutab direktiivi 2004/38 artiklit 24, siis see on ETL artiklis 18 sätestatud üldise diskrimineerimiskeelu konkreetne väljendus.

41. Mis puudutab direktiivi 2004/38 artiklit 22, siis määratleb see liikmesriikide territooriumil vaba liikumise ja elamise õiguse territoriaalse kohaldamisala. Sellega seoses võib teatud kõhklusi tekitada nimetatud artikli teine lause, mille kohaselt „[võivad liikmesriigid] elamisõigusele ja alalisele elamisõigusele kehtestada territoriaalseid piiranguid ainult juhul, kui samu piiranguid kohaldatakse ka nende kodanike suhtes”. Siiski ei saa sellest järeldada, et territoriaalsed piirangud on üldjuhul lubatud, tingimusel et neid kohaldatakse ka asukohariigi kodanike suhtes, ning et seega kehtestab nimetatud sätte uue põhjuse, mis õigustab aluslepinguga liidu kodanikele tagatud õiguse piirangut. Nagu komisjon õigesti väitis, sisaldab direktiivi 2004/38 artikli 22 teine lause täiendavat tingimust, et elamisõiguse ja alalise elamisõiguse piirang avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu huvides sama direktiivi artikli 27 tähenduses oleks õigustatud.

11 — Vt 15. novembri 2011. aasta otsus kohtuasjas C-256/11: Dereci jt (EKL 2011, lk I-11315, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika).

42. Eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata, et ELTL artikleid 21, 45, 56 ja 63 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mis seavad teatud valdades kinnistute ja nendele püstitatud ehitiste üleandmise sõltuvusse sellest, et ostja või üürnik peab tõendama, et tal on nende valdadega piisav seos, kui nimetatud seost hinnatakse vastavalt järgmistele alternatiivsetele kriteeriumidele:

- nõue, et selle isiku elukoht, kellele kinnisasi tuleks üle anda, peab olema asjaomases vallas vähemalt kuue aasta jooksul enne üleandmist,
- kohustus, et potentsiaalne ostja või üürnik peab üleandmise ajal selles vallas töötama, ja
- nõue, et isikul on vallaga tööalane, perekondlik, sotsiaalne või majanduslik seos olulise ja pikaajalise asjaolu tõttu.

B. Esimene küsimus kohtuasjas C-203/11

43. See eelotsuse küsimus puudutab maa- ja kinnisvaradekreedis sätestatud maksusoodustusi ja toetusmehhanisme. Kõnealused meetmed saab jagada kaheks grupiks, millel on eri eesmärgid. Esimesse gruppi kuuluvate meetmete eesmärk on taaselustada teatud kinnistud ja ehitised. See puudutab maa- ja kinnisvaradekreedi artiklis 3.1.3 osutatud renoveerimislepingu sõlminud laenuandjale antavat maksualandust ning maa- ja kinnisvaradekreedi artiklis 3.1.10 osutatud maksubaasi alandamist registreerimistasu puhul¹². Teise gruppi kuuluvad meetmed, mis kompenseerivad arendajatel ja ehitusettevõtjatel lasuvat sotsiaalkohustust. Sellesse gruppi kuuluvad maa- ja kinnisvaradekreedi artikli 4.1.20 lõike 3 teises lõigus osutatud vähendatud käibemaksumäär eluaseme müügilt ja vähendatud registreerimistasu ehitusmaa müügi korral, maa- ja kinnisvaradekreedi artiklis 4.1.23 osutatud infrastruktuuritoetused ning maa- ja kinnisvaradekreedi artiklis 4.1.21 osutatud valmishitatud sotsiaaleluaseme ostugarantii, mille annab sotsiaaleluasemeid haldav asutus.

44. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada, kas kõnealused meetmed tuleb kvalifitseerida riigiabiaks ELTL artikli 107 tähenduses, ning kui vastus sellele küsimusele on jaatav, siis millal tuleb neist meetmetest komisjoni teavitada või kas nimetatud meetmed on vajaduse korral otsuse 2005/842 alusel riigiabist teavitamise kohustusest vabastatud.

1. Meetmete kvalifitseerimine

45. Mis puudutab kõnealuste meetmete kvalifitseerimist riigiabiaks, siis mainis eelotsusetaotluse esitanud kohus õigesti Euroopa Kohtu praktikat, mis määratleb riigiabi mõiste, kui on täidetud kõik järgmised tingimused. Esiteks peab olema tegemist riigi sekkumisega või abi andmisega riigi ressurssidest. Teiseks peab see sekkumine potentsiaalselt kahjustama liikmesriikidevahelist kaubandust. Kolmandaks peab see andma abisaajale eelise. Neljandaks peab see kahjustama või ähvardama kahjustada konkurentsi¹³.

46. Eelotsusetaotluse põhjendustest nähtub, et eelotsusetaotluse esitanud kohtul on kahtlused seoses teise tingimusega, mis puudutab ühendusesisese kaubanduse kahjustamist, ning seoses kolmanda tingimusega, mis puudutab kõnealuste meetmete soodustavat laadi.

12 — Põhikohtuasja kaebajad vaidlustasid eelotsusetaotluse esitanud kohtus ka maa- ja kinnisvaradekreedi artiklis 3.1.2 osutatud toetused kasutuselevõtmise projektidele. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on juba otsustanud, et see on komisjoni 15. detsembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1998/2006, milles käsitletakse asutamislepingu artiklite 87 ja 88 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes (ELT L 379, lk 5), tähenduses vähese tähtsusega abi, mis ei kuulu riigiabi mõiste alla.

13 — Vt 29. märtsi 2012. aasta otsus kohtuasjas C-417/10: 3M Italia (punkt 37) ja 10. juuni 2010. aasta otsus kohtuasjas C-140/09: Fallimento Traghetti del Mediterraneo (EKL 2010, lk I-5243, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika).

47. Seoses kõnealuste meetmete kahjuliku mõjuga ühendusesisesele kaubandusele pean ma meenutama, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kõiki käesoleva asja õiguslikke ja faktilisi asjaolusid arvesse võttes hinnata, kas asjaomased meetmed võivad ühendusesisest kaubandust kahjustada. Minu arvates pakub olemasolev kohtupraktika selleks eelotsusetaotluse esitanud kohtule piisava aluse¹⁴.

48. Selle kohtupraktika kohaselt peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kontrollima, kas kõnealused meetmed tugevdavad abi saavate ettevõtjate seisundit võrreldes teiste konkureerivate ettevõtjatega ühendusesiseses kaubanduses¹⁵. Kuid abi saavad ettevõtjad ei pea tingimata ise ühendusesiseses kaubanduses osalema. Kui liikmesriik annab ettevõtjale abi, võidakse siseriiklikku tegevust säilitada või suurendada, mille tagajärjel vähenevad teistes liikmesriikides asutatud ettevõtjate võimalused siseneda selle liikmesriigi turule¹⁶. Ka suhteliselt väike abi võib kahjustada liikmesriikidevahelist kaubandust, eelkõige kui kõnealuses sektoris on tihe konkurents¹⁷. Lõpuks ei tohi unustada, et vajalik ei ole tõendada kõnealuste meetmete tegelikku mõju ühendusesisesele kaubandusele, samuti nagu tegelikku konkurentsi moonutamist, vaid üksnes uurida, kas nimetatud meetmed võivad seda teha¹⁸.

49. Mis puudutab kõnealuste meetmete soodustavat laadi, siis saan mina eelotsuse küsimuse sellest osast aru nii, et sellega soovitakse sisuliselt saada selgust kohtupraktikas¹⁹, mille kohaselt ei ole sekkumise puhul tegemist riigiabiga liidu õiguse tähenduses, kui meedet või riigi sekkumist tuleb pidada hüvitiseks teenuste eest, mida osutavad hüvitist saavad ettevõtjad avalike teenuste osutamise kohustuse täitmiseks, nii et need ettevõtjad ei saa tegelikkuses finantssoodustust ja nimetatud sekkumise tulemusel ei saavuta need ettevõtjad soodsamat seisundit võrreldes oma konkurentidega²⁰. Riigiabina kvalifitseerimisest pääsemiseks peavad konkreetsete meetmed vastama kõigile neljale „Altmarki kohtuotsuse tingimusele”.

50. Enne nende tingimuste analüüsimist tuleb märkida, et mainitud kohtupraktikat saab kohaldada üksnes meetmete suhtes, millega kompenseeritakse arendajatele ja ehitusettevõtjatele pandud sotsiaalkohustust. Vlaamse Regering (Flaami valitsus) mainis ise oma kirjalikes märkustes, et arendajate ja ehitusettevõtjate suhtes kehtestatud sotsiaalkohustus on ühtlasi õiglane hind, mida nad peavad tasuma õiguse eest kasutada luba ja saada sellest tulenevaid olulisi majanduslikke eeliseid.

51. Altmarki kohtuotsuses esitatud esimese tingimuse kohaselt peab abi saav ettevõtja realselt täitma avaliku teenuse osutamise kohustust ning tema kohustused peavad olema selgelt määratletud²¹. Sellest tuleneb, et kontrollida tuleb, kas arendajatele ja ehitusettevõtjatele pandud sotsiaalkohustus on avaliku teenuse osutamise kohustus.

14 — Eelotsusetaotluses sisalduv analüüs tõendab asjaolu, et eelotsusetaotluse esitanud kohus on sellest kohtupraktikast hästi teadlik.

15 — Vt selle kohta 30. aprilli 2009. aasta otsus kohtuasjas C-494/06 P: komisjon vs. Itaalia ja Wam (EKL 2009, lk I-3639, punkt 52) ja 10. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-222/04: Cassa di Risparmio di Firenze jt (EKL 2006, lk I-289, punkt 141 ja seal viidatud kohtupraktika).

16 — Vt selle kohta 8. septembri 2011. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-78/08-C-80/08: Paint Graphos jt (EKL 2011, lk I-7611, punkt 80 ja seal viidatud kohtupraktika).

17 — Vt selle kohta 21. märtsi 1991. aasta otsus kohtuasjas 303/88: Itaalia vs. komisjon (punkt 27).

18 — Vt selle kohta eespool 15. joonealuses märkuses viidatud 10. jaanuari 2006. aasta otsus Cassa di Risparmio di Firenze jt, punkt 140 ja seal viidatud kohtupraktika.

19 — Siiski pean ma sellega seoses märkima, et eelotsusetaotluse esitanud kohus ei palu tõlgendada liidu õiguse sätteid, vaid pigem juba antud tõlgenduse kohaldamist konkreetset juhul. Seda tõendab eelotsusetaotluses sisalduv asjakohase kohtupraktika üksikasjalik analüüs. Ka ei ole Euroopa Kohtul pädevust hinnata põhikohtuasja faktilisi asjaolusid või kohaldada tema tõlgendatavaid liidu õigusnorme siseriiklikele meetmetele ja asjaoludele, kuna nimetatud küsimused kuuluvad siseriikliku kohtu ainupädevusse (vt eespool 13. joonealuses märkuses viidatud 10. juuni 2010. aasta otsus Fallimento Traghetti del Mediterraneo, punkt 22).

20 — Vt 24. juuli 2003. aasta otsus kohtuasjas C-280/00: Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (EKL 2003, lk I-7747, punkt 87) ja eespool 13. joonealuses märkuses viidatud 10. juuni 2010. aasta otsus Fallimento Traghetti del Mediterraneo, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika.

21 — Vt eespool 13. joonealuses märkuses viidatud 10. juuni 2010. aasta kohtuotsus Fallimento Traghetti del Mediterraneo, punkt 35.

52. Nagu Flaami valitsus seda oma kirjalikes märkustes selgitas, on arendajatele ja ehitusettevõtjatele pandud sotsiaalkohustus kehtestatud poliitika raames, mille eesmärk on pakkuda väiksema sissetulekuga ning sotsiaalselt ebasoodsas olukorras olevale elanikkonna rühmale võrdsemat ligipääsu sotsiaaleluasemetele piirkondliku jaotuse kaudu, mis põhineb tegelikel vajadustel ega sõltu üksnes osapoolte vabatahtlikust algatusest ja heast tahtest. Sellest vaatevinklist lähtudes ei takista miski möönmast, et maa- ja kinnisvaradekreedis määratletud sotsiaalkohustus on avaliku teenuse osutamise kohustus. Tõsiasi, et nimetatud sotsiaalkohustus ei soodusta otseselt üksikisikuid, s.o sotsiaaleluaseme taotlejaid, vaid sotsiaaleluasemeid haldavaid asutusi (kes kehastavad avalikku võimu), ei oma selles osas tähtsust. Nagu Saksamaa valitsus oma kirjalikes märkustes täheldas, tuleb asja kättesaadavaks tegemiseks tingimata luua materiaalne alus. Sotsiaaleluasemeid haldavad asutused osalevad seega üksnes kui administratiivsed ja tehnilised vahendajad.

53. Altmarki kohtuotsuses esitatud teise tingimuse kohaselt peavad näitajad, mille alusel hüvitist arvutatakse, olema eelnevalt objektiivselt ja läbipaistvalt kindlaks määratud²². See tingimus näib olevat problemaatiline eelkõige seoses infrastruktuuritoetustega ja sotsiaaleluaseme ostugarantiiga. Isegi kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu osutatud siseriiklikud õigusnormid võimaldavad tuvastada, kes nendest meetmetest kasu saavad, ei võimalda need seevastu tuvastada näitajaid, mille alusel seda tüüpi hüvitist arvutatakse. Siiski kirjeldab Flaami valitsus oma kirjalikes märkustes sellist tüüpi hüvitise arvutamise viisi. Seega on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne hinnata, kas näitajad, millest lähtuvalt Flaami valitsus mainitud hüvitisi arvutab, vastavad teisele tingimusele.

54. Altmarki kohtuotsuses esitatud kolmanda tingimuse kohaselt ei tohi hüvitis ületada seda, mis on vajalik kõigi või osa avaliku teenuse osutamise kohustusest tulenevate kulude katmiseks²³. Käesoleval juhul näib, et sotsiaalkohustust hüvitavaid meetmeid ei arvutata sotsiaalkohustuse täitmisest tulenevate tegelike kulude alusel. Sel põhjusel leian ma olevat võimaliku, et kõigi nende erinevate meetmete lõplik maksumus, mis hüvitavad sotsiaalkohustust, ületab sotsiaalkohustuse täitmisega seotud kulutuste summa.

55. Altmarki kohtuotsuses esitatud neljanda tingimuse kohaselt tuleb olukorras, kus avaliku teenindamise kohustust täitvat ettevõtjat ei ole valitud avalikus hankemenetluses, mis lubab valida kandidaadi, kes pakub neid teenuseid ühiskonna jaoks kõige madalama hinnaga, määrata vajaliku hüvitise tase kindlaks selliste kulude analüüsi alusel, mida keskmise suurusega, hästi korraldatud juhtimise ja asjassepuutuva avaliku teenindamise nõudluse rahuldamiseks vajalike sobivate transpordivahenditega varustatud ettevõtja oleks nende kohustuste täitmiseks kandnud, arvestades kohustuste täitmisega seotud tulusid ja mõistlikku kasumit²⁴. Käesoleval juhul on selge, et sotsiaalkohustust hüvitavatest meetmetest kasu saajad ei ole valitud avalikus hankemenetluses. Siiski ei nähtu toimikust, et vajalik analüüs neljanda tingimuse tähenduses oleks läbi viidud ning kõnealused meetmed oleks kindlaks määratud kulutuste alusel, mille keskmise suurusega, nõuetekohaselt korraldatud ettevõtja sotsiaalkohustuse täitmise raames kannab.

2. Komisjoni riigiabist teavitamise aeg

56. ELTL artikli 108 lõige 3 nõuab, et komisjoni informeeritaks kõikidest plaanidest abi määramise või muutmise kohta piisavalt aegsasti, et ta võiks avaldada oma arvamuse. Kui viimane arvab, et mingi selline plaan ei sobi siseturuga kokku artikli 107 järgi, algatab ta viivitamata lõikes 2 ettenähtud menetluse. Asjassepuutuv liikmesriik ei tohi rakendada kavatsatud meetmeid enne, kui nimetatud menetluse järgi on tehtud lõplik otsus.

22 — Vt eespool 13. joonealuses märkuses viidatud 10. juuni 2010. aasta kohtuotsus *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, punkt 35.

23 — Vt eespool 13. joonealuses märkuses viidatud 10. juuni 2010. aasta kohtuotsus *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, punkt 35.

24 — Vt eespool 20. joonealuses märkuses viidatud 24. juuli 2003. aasta kohtuotsus *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg*, punkt 93.

57. Euroopa Kohtu praktikast tuleneb, et kohustus teavitada uuest riigiabist on aluslepinguga riigiabi valdkonnas kehtestatud kontrollisüsteemi üks põhielemente. Selle süsteemi kohaselt on liikmesriigid kohustatud esiteks komisjonile teatama igast meetmest, millega nad kavatsevad anda või muuta abi ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses, ja teiseks vastavalt ELTL artikli 108 lõikele 3 mitte rakendada seda meetet enne, kui nimetatud institutsioon on meetme suhtes teinud lõpliku otsuse²⁵. ELTL artikli 108 lõikega 3 kehtestatud sätte eesmärk ei ole üksnes teavitamiskohustus, vaid eelneva teavitamise kohustus, millel on selle lõike viimases lauses ette nähtud peatav mõju²⁶.

58. Sellega seoses soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas infrastruktuuritoetuste riigiabiks kvalifitseerumisel oleks pidanud komisjoni teavitama maa- ja kinnisvaradekreedi artiklist 4.1.23, mis sätestab infrastruktuuritoetused, või pigem Flaami piirkonna rakendusmäärusest, millega määratakse kindlaks nimetatud toetuste andmise tingimused.

59. Ma leian, et vastus on piisavalt selge. Kõnealune meede oli juba maa- ja kinnisvaradekreediga ette nähtud, isegi kui selle üksikasjad täpsustati rakendusmäärusega. Sel põhjusel oleks pidanud ELTL artikli 108 lõikest 3 tulenevate kohustuste täitmiseks maa- ja kinnisvaradekreedi eelnõust komisjoni teavitama.

3. Erand kohustusest teavitada komisjoni uuest riigiabist

60. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada, kas arendajatel ja ehitusettevõtjatel lasuvat sotsiaalkohustust kompenseerivate meetmete puhul võib eeldusel, et nimetatud meetmed tuleb kvalifitseerida riigiabina, teha erandi kohustusest teavitada komisjoni otsuse 2005/842 tähenduses.

61. Otsuse 2005/842 artiklis 3 on ette nähtud, et avaliku teenuse eest makstava hüvitisena antav riigiabi, mis vastab sama otsuse artiklites 4–6 kehtestatud tingimustele, on kokkusobiv ühisturuga ning vabastatakse teavitamise kohustusest. Ma olen eelotsusetaotluse esitanud kohtuga samal seisukohal, et need tingimused näivad võtvat eeskuju Altmarki kohtuotsuses esitatud kolmest esimesest tingimusest.

62. Nagu juba väidetud, olen ma seisukohal, et käesoleval juhul ei ole just kolmas Altmarki kohtuotsuses esitatud tingimus täidetud. See tingimus, mille kohaselt ei tohi hüvitis ületada seda, mis on vajalik avaliku teenuse osutamise kohustusest tulenevate kulude katmiseks, sisaldub ka otsuse 2005/842 artiklis 5. Sellest tuleneb, et kui sotsiaalkohustust hüvitavad meetmed tuleb kvalifitseerida riigiabina, kuna need ei vasta Altmarki kohtuotsuses esitatud kolmandale tingimusele, siis ei saa nende puhul seda enam kohaldada erandit kohustusest teavitada komisjoni otsuse 2005/842 tähenduses.

63. Eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes teen ma Euroopa Kohtule ettepaneku vastata, et ELTL artikleid 107 ja 108 koostoimes otsusega 2005/842 tuleb tõlgendada nii, et need nõuavad, et maa- ja kinnisvaradekreedi artiklites 3.1.3, 3.1.10, artikli 4.1.20 lõike 3 teises lõigus, artiklites 4.1.21 ja 4.1.23 sisalduvatest meetmetest teavitataks komisjoni enne nende sätete vastuvõtmist, kui tuvastatakse, et nimetatud meetmed võivad kahjustada liikmesriikidevahelist kaubandust ja ei vasta Altmarki kohtuotsusest tulenevatele tingimustele.

C. Teine, üheksas ja kümnes küsimus kohtuasjas C-203/11

64. Need küsimused puudutavad sotsiaalkohustust maa- ja kinnisvaradekreedi artikli 4.1.16 tähenduses, mis kohustab arendajaid ja ehitusettevõtjaid tegema sotsiaaleluasemete pakkumise esitamiseks teatud toiminguid.

25 — Vt selle kohta 8. detsembri 2011. aasta otsus kohtuasjas C-81/10 P: France Télécom vs. komisjon (EKL 2011, lk I-12899, punkt 58).

26 — Vt selle kohta 22. juuni 2000. aasta otsus kohtuasjas C-332/98: Prantsusmaa vs. komisjon (EKL 2000, lk I-4833, punkt 32).

65. Näib, et eelotsusetaotluse esitanud kohtul ei ole kahtlusi selles osas, et sotsiaalkohustus tuleb kvalifitseerida mittediskrimineerivaks põhivabaduste piiranguks. Tema kahtlused puudutavad eelkõige küsimust, millisest põhivabadusest lähtuvalt tuleb nimetatud sotsiaalkohustust kontrollida, ning teiseks, kas sotsiaalkohustus põhivabaduste piiranguna võib olla ülekaalukates üldistes huvides põhjendatud.

66. Kõigepealt tuleb märkida, et sarnaselt ainsa küsimusega kohtuasjas C-197/10 ja teise küsimusega kohtuasjas C-203/11 juhib Flaami valitsus tähelepanu tõsiasi, et vaidlused eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses puudutavad puhtalt siseriiklikku olukorda. Sellega seoses viitan ma oma eelnevatele põhjendustele²⁷.

67. Seoses vabadusega, millest lähtuvalt tuleb sotsiaalkohustuse korda kontrollida, on tõsi, et on võimalik tuvastada sotsiaalkohustuse mõju nii asutamisevabadusele, teenuste osutamise vabadusele kui ka kapitali vabale liikumisele.

68. Siiski olen ma nõus komisjoniga, et sotsiaalkohustuse puhul on kõige olulisem kapitali vaba liikumine, kuna asutamisevabaduse ja teenuste osutamise vabaduse piirang on üksnes kapitali vaba liikumise piirangu vältimatu tagajärg.

69. Siseriiklikud õigusnormid sätestavad, et sotsiaalkohustuse võib täita mitterahaliselt, st ehitades sotsiaalelamu või müües kinnistu sotsiaaleluasemeid haldavale asutusele või üürides valmishitatud eluaseme sotsiaaleluruumide üürimisega tegelevale vahendajale või makstes sotsiaalmaksu. Tuleb tunnistada, nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus osutas, et sellised õigusnormid takistavad iseenesest ühe liikmesriigi kodanikel teise liikmesriigi kinnisvaraturule investeerimist tulenevalt sellest, et nad ei saa kinnistuid vabalt kasutada selleks otstarbeks, milleks nad soovivad need omandada. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt hõlmab kapitali liikumine mitteresidentide tehinguid, mille kaudu nad teevad liikmesriigi territooriumil kinnisvarainvesteeringuid. Teiste sõnadega on teise liikmesriigi territooriumil kinnisvara omandamise, kasutamise ja võõrandamise õiguse kasutamise puhul tegemist kapitali liikumisega²⁸.

70. Isegi kui sotsiaalkohustus on kapitali vaba liikumise piirang, võib see olla ülekaalukates üldistes huvides õigustatud, tingimusel et see on sobiv taotletava eesmärgi saavutamiseks ega lähe kaugemale kui selle saavutamiseks vajalik²⁹.

71. Seega tuleb määrata kindlaks kõnealuste õigusnormide eesmärk ning hinnata, kas seda võib pidada ülekaalukaks üldiseks huviks.

72. Flaami valitsuse sõnul kajastavad õigusnormid, millega on arendajatele ja ehitusettevõtjatele sotsiaalkohustus kehtestatud, tegelikku probleemi, milleks on täpsemalt tõsine puudus taskukohase eluaseme järele. Seega näib, et sotsiaalkohustus on seotud liikmesriigi sotsiaaleluasemepoliitikaga ning selle rahastamisega, mida Euroopa Kohus on aga juba ülekaaluka üldise huvina tunnustanud³⁰. Siiski peab eelotsusetaotluse esitanud kohus tuvastama kõnealuste õigusnormide täpse eesmärgi.

73. Samuti on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne hinnata, kas sotsiaalkohustus vastab proportsionaalsuse põhimõttele, teiste sõnadega, kas see on sobiv sotsiaaleluaseme pakkumise suurendamise tagamiseks ning kas määratletud eesmärki ei ole võimalik saavutada kapitali vaba liikumise suhtes vähem piiravate meetmetega.

27 — Vt käesoleva ettepaneku punktid 23 ja 24.

28 — Vt eespool 10. joonealuses märkuses viidatud 1. oktoobri 2009. aasta kohtuotsus Woningstichting Sint Servatius, punkt 20 ja seal viidatud kohtupraktika.

29 — *Ibidem*, punkt 25 ja seal viidatud kohtupraktika.

30 — Vt eespool 10. joonealuses märkuses viidatud 1. oktoobri 2009. aasta kohtuotsus Woningstichting Sint Servatius, punkt 30.

74. Sellise hindamise puhul saab kasutada kohtuasjas C-203/11 põhikohtuasja kaebajate esindaja poolt kohtuistungil osutatud Flaami haldusasutuste statistikat. Sellest nähtub, et maa- ja kinnisvaradekreedil, mis kehtestas arendajatele ja ehitusettevõtjatele sotsiaalkohustuse, on tegelikult sotsiaaleluaseme sektorile pigem negatiivne mõju.

75. Eelnevatest kaalutlustest lähtudes teen ma Euroopa Kohtule ettepaneku vastata, et ELTL artiklit 63 tuleb tõlgendada nii, et see keelab õigusnormi, mille tagajärg on, et teatava miinimummahuga projekti jaoks ehitusloa või kinnistu jagamise loa andmisega seotakse seadusega sotsiaalkohustus, mis seisneb selles, et projekti teatava protsendimäära ulatuses tuleb ehitada sotsiaaleluasemeid, mis tuleb seejärel müüa piiratud maksimumhinnaga avalik-õiguslikule isikule või tema kaudu, kui on tuvastatud, et sellised õigusnormid ei vasta proportsionaalsuse põhimõttele.

D. Kolmas, neljas, viies, kuues, seitsmes ja kaheksas küsimus kohtuasjas C-203/11

76. Nende küsimustega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus tõlgendada direktiivi 2006/123 teatud sätteid.

77. Direktiivi 2006/123 põhjenduse 9 kohaselt ei kohaldata seda aga ei kinnisvaraarenduse ja maakasutuse ega asulaplaneerimise eeskirjade suhtes. Lisaks on direktiivi 2006/123 artikli 2 lõike 2 punktis j sõnaselgelt mainitud, et nimetatud direktiivi ei kohaldata sotsiaalteenuste suhtes, mis on seotud sotsiaalkorteritega.

78. Olen seisukohal, et maa- ja kinnisvaradekreedil kujutab endast kinnisvaraarenduse ja maakasutuse ning asulaplaneerimise eeskirju.

79. Seetõttu olen ma seisukohal, et direktiivi 2006/123 puudutavatele küsimustele ei ole vajadust vastata.

E. Üheteistkümnes küsimus kohtuasjas C-203/11

80. Selle küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtul tõlgendada direktiivi 2004/18 artikli 1 lõike 2 punktis b sisalduvat mõistet „ehitustööde riigihankelepingud”. Täpsemalt soovib ta teada, kas see puudutab ehitustööde riigihankelepinguid õigusnormide puhul, mis seavad ehitusloa või kinnistu jagamise loa andmise sõltuvusse sotsiaalkohustusest, mis seisneb selles, et tuleb ehitada sotsiaaleluasemeid, mis tuleb seejärel müüa piiratud maksimumhinnaga avalik-õiguslikule isikule või viimase kaudu.

81. Maa- ja kinnisvaradekreedis on sotsiaalkohustus tingimus ehitusloa või kinnistu jagamise loa andmiseks. Isegi kui nimetatud dekreedil artikkel 4.1.17 näeb nimetatud kohustuse täitmiseks ette mitu võimalust, siis osutab üheteistkümnes küsimus üksnes sotsiaalkohustuse täitmisele mitterahaliselt, st kohustuse täitmine sotsiaaleluasemete ehitamise kaudu.

82. Tuleb meenutada, et ehitustööde riigihankelepingute mõiste kuulub liidu õiguse valdkonda³¹. Direktiivi 2004/18 artikli 1 lõike 2 punktide a ja b kohaselt on selleks, et saaks rääkida ehitustööde riigihankelepingutest, nõutavad neli tunnust. Esiteks kirjalikult sõlmitud lepingu olemasolu. Teiseks peab see leping olema seotud rahaliste huvidega. Kolmandaks peavad lepingupoolteks olema ühelt poolt üks või mitu ettevõtjat ja teiselt poolt üks või mitu ostjat. Neljandaks peaks lepingu eesmärk olema reguleerida kas ehitustööde või nii projekteerimis- kui ka ehitustööde, mis seonduvad ühe tegevusega I lisa tähenduses, või mõne töö tegemist või reguleerida mis tahes viisil töö korraldamist, vastavalt ostja määratletud nõuetele.

31 — Vt selle kohta 18. jaanuari 2007. aasta otsus kohtuasjas C-220/05: Auroux jt (EKL 2007, lk I-385, punkt 40).

83. Olen seisukohal, et käesoleval juhul on problemaatiline esimene eelnimetatud tunnustest, st kirjalikult sõlmitud lepingu olemasolu, ning seda seoses asjaoluga, et sotsiaalkohustus on arendajatele ja ehitusettevõtjatele pandud maa- ja kinnisvaradekreediga. Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus märkis, näevad siseriiklikud õigusnormid ette haldusõigusliku kokkuleppe sõlmimise ehitusettevõtja või arendaja ning sotsiaaleluasemeid haldava asutuse vahel. Siiski osutab ta samal ajal, et haldusõiguslik kokkulepe puudutab üksnes juba valmishitatud sotsiaaleluasemete turuleviimist ning mitte nende ehitamist.

84. Isegi kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kontrollida, kas käesoleval juhul oli kirjalikult sõlmitud leping olemas, võin ma siiski osutada Euroopa Kohtu praktikast tulenevatele teatud asjaoludele, mis võivad talle abiks olla.

85. Esiteks soovin ma tähelepanu juhtida kohtuotsusele Ordine degli Architetti jt³². Euroopa Kohus leidis selles kohtuotsuses, et tõsiasi, et ametiasutusel ei ole võimalust valida oma lepingupoolt, ei saa iseenesest õigustada direktiivi 2004/18 kohaldamata jätmist, kuna see jätkaks ehitustööde teostamise välja ühenduse konkurentsist, mille suhtes see direktiiv on just kohaldatav³³.

86. Käesoleval juhul on tegemist samalaadse olukorraga, kuna sotsiaalkohustus, mis seisneb sotsiaaleluasemete ehitamises, on seaduse alusel seotud ehitusloaga või linnaplaneerimise loaga. Ei saa aga unustada, et vaidluses, milles tehti kohtuotsus Ordine degli Architetti jt, rõhutas Euroopa Kohus, et arendusleping haldusasutuse ja ettevõtja vahel tuleb igal juhul sõlmida. Käesoleval juhul mõistan ma, et siseriiklikud õigusnormid ei näe ette, et sotsiaalkohustuse täitmiseks tuleb sõlmida leping. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kontrollida, kas olukord tegelikult on selline.

87. Minu arvates on huvitav lisaks viidata ühele kohtuotsuses Ordine degli Architetti jt sisalduvale järeldusele. Euroopa Kohus mainis selles, et „direktiivi esmane eesmärk on [...] avada riiklike ehitustööde lepingud konkurentsile. Just ühenduse konkurentsile avamine vastavalt direktiivis sätestatud menetlustele tagab selle, et avaliku võimu asutused kedagi ei soosiks”³⁴. Sellega seoses on mul kahtlusi küsimuse osas, kuidas saab sotsiaalkohustus arendajaid ja ehitusettevõtjaid soosida. Kaebus kohtuasjas C-203/11 näitab, et isegi ettevõtjad, kellel see sotsiaalkohustus lasub, leiavad, et nimetatud kohustus halvendab nende olukorda. Samuti mainis ka eelotsusetaotluse esitanud kohus ise eelotsusetaotluses, et sotsiaalkohustuse täitmine mitterahaliselt tähendab arendajate ja ehitusettevõtjate jaoks alati kahju.

88. Teine kohtuotsus, millele ma soovin tähelepanu juhtida, on kohtuotsus Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia³⁵. Euroopa Kohus leidis selles õigesti, et järelduse tegemiseks, et leping riigihankeid käsitlevate õigusnormide tähenduses puudub, peaks eelotsusetaotluse esitanud kohus kontrollima, kas ettevõtjal on võimalik pidada ostjaga läbirääkimisi osutatavate teenuste konkreetse sisu ning nende hinna üle ning kas tal on reserveerimata teenuste osas võimalik koostöökokkuleppest tulenevatest kohustustest vabaneda, kui ta järgib kokkuleppes määratud etteteatamistähtaega³⁶.

32 — 12. juuli 2001. aasta otsus kohtuasjas C-399/98: Ordine degli Architetti jt, (EKL 2001, lk I-5409).

33 — *Ibidem*, punkt 75.

34 — Eespool 32. joonealuses märkuses viidatud 12. juuli 2001. aasta kohtuotsus Ordine degli Architetti jt, punkt 75.

35 — 18. detsembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-220/06: Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia (EKL 2007, lk I-12175).

36 — Eespool 35. joonealuses märkuses viidatud 18. detsembri 2007. aasta kohtuotsus Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia, punkt 55.

89. Kohtuasja Ordine degli Architetti jt eeskujul ja minu arvates vastupidi käesolevale juhule sõlmiti kohtuasjas Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia haldusasutuse ja eraettevõtja vahel teatud tüüpi leping. Täpsemat öeldes koostöökokkulepe. Tekib küsimus, kas selline kokkulepe on tegelikult leping riigihankeid käsitlevate õigusnormide tähenduses, kuna ettevõtjal puudub igasugune võimalus sellise kokkuleppe sõlmimisest keelduda.

90. Kohtuotsusest Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia tuleneb, et kui eelotsusetaotluse esitanud kohus järeldeb käesoleval juhul, et isiku, keda saab pidada ostjaks, ja arendaja või ehitusettevõtja vahel esineb seoses sotsiaalkohustusega teatud lepinguline suhe, siis peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kontrollima, kas arendaja või ehitusettevõtja lepinguvabadust ei ole piiratud sellisel viisil, et tal ei olnud võimalust pidada läbirääkimisi osutatavate teenuste konkreetse sisu ning nende hinna üle.

91. Kui tugineda kõnealustele siseriiklikele õigusnormidele nii, nagu neid on võimalik mõista, siis olen ma seisukohal, et põhimõtteliselt on võimalus rääkida läbi teostatavate tööde hinna üle piiratud. Käesoleval juhul on teostatavate tööde hind sotsiaaleluaseme müümise hind sotsiaaleluasemeid haldavale asutusele. Nimetatud hinna piirmäär on siseriiklike õigusnormidega kindlaks määratud ja ei vasta turuhinnale.

92. Eelnevat silmas pidades olen seisukohal, et üheteistkümnendale küsimusele tuleb vastata, et direktiivi 2004/18 artikli 1 lõike 2 punktis b sisalduvat mõistet „ehitustööde riigihankelepingud” tuleb tõlgendada nii, et seda kohaldatakse õigusnormide suhtes, mille tagajärg on, et teatava miinimummehuga projekti jaoks ehitusloa või kinnistu jagamise loa andmisega seotakse seadusega sotsiaalkohustus, mis seisneb selles, et tuleb ehitada sotsiaaleluasemeid, mis tuleb seejärel müüa piiratud maksimumhinnaga avalik-õiguslikule isikule või viimase kaudu, tingimusel et nimetatud õigusnormid näevad esiteks ette lepingu sõlmimise ostja ja ettevõtja vahel ning teiseks, et ettevõtjal on tegelik võimalus ostjaga nimetatud lepingu sisu ja teostavate tööde suhtes kohaldatava hinna üle läbi rääkida.

V. Järeldus

93. Kõiki eespool esitatud kaalutlusi arvesse võttes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Cour constitutionnelle'i (Belgia) esitatud küsimustele järgmiselt:

1. ELTL artikleid 21, 45, 56 ja 63 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mis seavad teatud valdades kinnistute ja nendele püstitatud ehitiste üleandmise sõltuvusse sellest, et ostja või üürnik peab tõendama, et tal on nende valdadega piisav seos, kui nimetatud seost hinnatakse vastavalt järgmistele alternatiivsetele kriteeriumidele:

- nõue, et isiku, kellele kinnisasi tuleks üle anda, elukoht peab olema asjaomases vallas vähemalt kuue aasta jooksul enne üleandmist,
- kohustus, et potentsiaalne ostja või üürnik peab üleandmise ajal selles vallas töötama ja
- nõue, et isikul on vallaga tööalane, perekondlik, sotsiaalne või majanduslik seos olulise ja pikaajalise asjaolu tõttu.

2. ELTL artikleid 107 ja 108 koostoimes komisjoni 28. novembri 2005. aasta otsusega 2005/842/EÜ EÜ asutamislepingu artikli 86 lõike 2 kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutavatele ettevõtjatele avalike teenuste eest makstava hüvitisena antava riigiabi suhtes tuleb tõlgendada nii, et need nõuavad, et maa- ja kinnisvaradekreedi artiklites 3.1.3, 3.1.10, artikli 4.1.20 lõike 3 teises lõigus, artiklites 4.1.21 ja 4.1.23 sisalduvatest meetmetest teavitataks komisjoni enne

nende sätete vastuvõtmist, kui tuvastatakse, et nimetatud meetmed võivad kahjustada liikmesriikidevahelist kaubandust ega vasta 24. juuli 2003. aasta otsusest kohtuasjas C-280/00: Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (EKL 2003, lk I-7747) tulenevatele tingimustele.

3. ELTL artiklit 63 tuleb tõlgendada nii, et see keelab õigusnormi, mille tagajärg on, et teatava miinimummahuga projekti jaoks ehitusloa või kinnistu jagamise loa andmisega seotakse seadusega sotsiaalkohustus, mis seisneb selles, et projekti teatava protsendimäära ulatuses tuleb ehitada sotsiaaleluasemeid, mis tuleb seejärel müüa piiratud maksimumhinnaga avalik-õiguslikule isikule või tema kaudu, kui on tuvastatud, et sellised õigusnormid ei vasta proportsionaalsuse põhimõttele.

4. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiivi 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta artikli 1 lõike 2 punktis b sisalduvat mõistet „ehitustööde riigihankelepingud” tuleb tõlgendada nii, et seda kohaldatakse õigusnormide suhtes, mille tagajärg on, et teatava miinimummahuga projekti jaoks ehitusloa või kinnistu jagamise loa andmisega seotakse seadusega sotsiaalkohustus, mis seisneb selles, et tuleb ehitada sotsiaaleluasemeid, mis tuleb seejärel müüa piiratud maksimumhinnaga avalik-õiguslikule isikule või viimase kaudu, tingimusel et nimetatud õigusnormid näevad esiteks ette lepingu sõlmimise ostja ja ettevõtja vahel ning teiseks, et ettevõtjal on tegelik võimalus ostjaga nimetatud lepingu sisu ja teostavate tööde suhtes kohaldatava hinna üle läbi rääkida.