

Väliaikainen versio

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

13 päivänä kesäkuuta 2017 (\*)

Ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 355 artiklan 3 kohta – Gibraltarin asema – SEUT 56 artikla –  
Palvelujen tarjoamisen vapaus – Täysin jäsenvaltion sisäinen tilanne – Tutkimatta jättäminen

Asiassa C-591/15,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöä, jonka High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Englannin ja Walesin alioikeus, Queen's Bench -osasto (hallintoasioiden jaosto), Yhdistynyt kuningaskunta) on esittänyt 21.9.2015 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 13.11.2015, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**The Queen,**

**Gibraltar Betting and Gaming Association Limitedin** hakemuksesta,

vastaan

**Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs** ja

**Her Majesty's Treasury,**

**Her Majesty's Government of Gibraltarin**

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti A. Tizzano, jaostojen puheenjohtajat M. Ilešić (esittelevä tuomari), L. Bay Larsen ja T. von Danwitz sekä tuomarit J. Malenovský, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, C. Vajda, S. Rodin, F. Biltgen ja K. Jürimäe,

julkisasiamies: M. Szpunar,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Malacek,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 4.10.2016 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Gibraltar Betting and Gaming Association Limited, edustajinaan D. Rose, QC, J. Boyd, barrister, ja L. J. Cass, solicitor,

- Her Majesty's Government of Gibraltar, asiamiehinään D. Pannick, QC, M. Llamas, QC, ja R. Mehta, barrister, F. Laurencen, solicitor, valtuuttamina,
- Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehinään S. Simmons, M. Holt ja D. Robertson, avustajinaan K. Beal, QC, sekä J. Oliver ja S. Wilkinson, barristers,
- Belgian hallitus, asiamiehinään L. Van den Broeck ja M. Jacobs, avustajinaan R. Verbeke ja P. Vlaemminck, advocaten,
- Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek, T. Müller ja J. Vlášil,
- Irlanti, asiamiehinään E. Creedon, A. Joyce ja J. Quaney, avustajinaan C. Power, SC, ja C. Toland, BL,
- Espanjan hallitus, asiamiehinään M. A. Sampol Pucurull ja A. Rubio González,
- Portugalin hallitus, asiamiehinään L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, A. Silva Coelho ja P. de Sousa Inês,
- Euroopan komissio, asiamiehinään R. Lyal ja W. Roels,

kuultuaan julkisasiamiehen 19.1.2017 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen, on antanut seuraavan

## **tuomion**

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 56 artiklan ja SEUT 355 artiklan 3 kohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Gibraltar Betting and Gaming Association Limited (jäljempänä GBGA) sekä Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (vero- ja tulliviranomainen, Yhdistynyt kuningaskunta) ja Her Majesty's Treasury (valtiovarainministeriö, Yhdistynyt kuningaskunta) ja jossa on kyse rahapelipalveluihin kohdistuvan verojärjestelmän laillisuudesta.

## **Asiaa koskevat oikeussäännöt**

### *Kansainvälinen oikeus*

- 3 San Franciscossa 26.6.1945 allekirjoitetun Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan XI luku, jonka otsikko on "Itsehallintoa vaille olevia alueita koskeva julistus", sisältää 73 artiklan, jossa määrätään seuraavaa:

"Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenet, jotka ovat vastuussa tai ottavat vastuun sellaisten alueiden hallinnosta, joiden väestö ei vielä ole saavuttanut täydellistä itsehallintoa, tunnustavat sen periaatteen, että näiden alueiden asukkaiden edut ovat ensisijaiset, ja omaksuvat pyhänä luottamustehtäväänään velvollisuuden edistää kaikin mahdollisin tavoin tämän peruskirjan luoman kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden järjestelmän puitteissa näiden alueiden asukkaiden hyvinvointia sekä tässä tarkoituksessa:

— —

- e. toimittaa pääsihteerille säännöllisesti tiedoitustarkoituksessa, huomioon ottaen turvallisuuden ja valtiosäännöstä johtuvien näkökohtien vaatimat rajoitukset, tilastollisia ja muita teknillisluonteisia

tietoja niiden alueiden taloudellisista, sosiaalisista ja kasvatuksellisista oloista, joista kukin on vastuussa, lukuun ottamatta alueita, joihin sovelletaan XII ja XIII luvun määräyksiä.”

### *Gibraltarin asema*

4 Espanjan kuningas luovutti Gibraltarin Ison-Britannian kruunulle Ison-Britannian kuningattaren kanssa 13.7.1713 tekemällään Utrechtin sopimuksella, joka liittyi Espanjan perimyssodan lopettaviin sopimuksiin. Kyseisen sopimuksen X artiklan viimeisessä virkkeessä todetaan, että jos Ison-Britannian kruunu milloinkaan antaa, myy tai luovuttaa jollakin muulla tavoin Gibraltarin kaupungin omistuksen, sen on annettava etusija Espanjan kruunulle ennen kaikkia muita.

5 Gibraltar on Ison-Britannian kruununsiirtomaa. Se ei kuulu Yhdistyneeseen kuningaskuntaan.

6 Gibraltarin hallintotapa vahvistetaan Gibraltarin perustuslaista tehdyssä vuoden 2006 päätöksessä (Gibraltar Constitution Order 2006), joka tuli voimaan 1.1.2007. Tämän päätöksen mukaisesti täytäntöönpanovaltaa Gibraltarissa käyttää kuningattaren nimittämä kuvernööri ja tietyn sisäisen toimivallan osalta Her Majesty's Government of Gibraltar (jäljempänä Gibraltarin hallitus). Lainsäädäntövaltaa käyttävät kuningatar ja Gibraltarin parlamentti, jonka jäsenet valitsee joka neljäs vuosi Gibraltarin valitsijakunta. Gibraltarilla on omat tuomioistuimet. Gibraltarin ylimmän oikeusasteen tuomioistuimen tuomioihin voidaan hakea muutosta Judicial Committee of the Privy Councililta (Privy Councilin oikeudellinen komitea).

7 Kansainvälisessä oikeudessa Gibraltar on Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan 73 artiklassa tarkoitettujen itsehallintoa vailla olevien alueiden luettelossa.

8 Unionin oikeudessa Gibraltar on SEUT 355 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu Euroopassa sijaitseva alue, jonka suhteista ulkovaltoihin huolehtii jäsenvaltio ja johon sovelletaan perussopimusten määräyksiä. Tanskan kuningaskunnan, Irlannin sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan liittymisehdoista ja sopimusten mukautuksista tehdyssä asiakirjassa (EYVL 1972, L 73, s. 14; jäljempänä vuoden 1972 liittymisasiakirja) kuitenkin määrätään, ettei tiettyjä perussopimusten määräyksiä sovelleta Gibraltarin.

9 Vuoden 1972 liittymisasiakirjan 28 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Yhteisön toimielinten antamia säädöksiä, jotka koskevat ETY:n perustamissopimuksen liitteessä II mainittuja tuotteita ja yhteisön toteuttaman yhteisen maatalouspolitiikan johdosta yhteisöön tuotaessa erityissäännösten alaisia tuotteita, samoin kuin säädöksiä jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta ei sovelleta Gibraltarin, ellei neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta toisin päättä.”

10 Gibraltarin alue on vuoden 1972 liittymisasiakirjan 29 artiklan ja sen liitteessä I olevan I osan 4 kohdan nojalla suljettu unionin tullialueen ulkopuolelle.

### *Yhdistyneen kuningaskunnan oikeus*

11 Yhdistyneessä kuningaskunnassa on käytössä seitsemän rahapeliveroa. Verojärjestelmä, joka otettiin käyttöön vuoden 2014 verolain (Finance Act 2014, jäljempänä vuoden 2014 verolaki) 3 osan 1–4 luvussa ja sen liitteissä 27–29, koskee pääasiassa kyseessä olevia kolmea veroa eli yleistä vedonlyöntiveroa spread betting -pelejä lukuun ottamatta, vaihtuvakertoimisista vedonlyöntipeleistä kannettavaa veroa ja etäviestinpeleistä kannettavaa veroa, ja ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan siinä otetaan niiden osalta käyttöön

kulutuspaikkaan perustuva verojärjestelmä.

12 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin mainitsee ennakkoratkaisupyyntönsä esimerkkinä vuoden 2014 verolain 3 osan 3 lukuun sisältyvät etäviestintäpeleistä kannettavaa veroa koskevat säännökset.

13 Vuoden 2014 verolain 154 §:ssä olevan määritelmän mukaan etäviestintäpeleillä tarkoitetaan rahapelejä, joita henkilöt pelaavat internetin, puhelimen, television, radion tai minkä tahansa muun sähköisen tai muun teknisen viestintävälineen välityksellä.

14 Vuoden 2014 verolain 155 §:n 1 momentissa säädetään, että valmisteveroa, josta käytetään ilmaisua ”etäviestintäpeleistä kannettava vero”, kannetaan ”verovelvollisen henkilön osallistumisesta etäviestintäpeleihin kyseisen henkilön ja toisen henkilön (pelipalveluiden tarjoaja) välisten järjestelyjen mukaisesti”.

15 Vuoden 2014 verolain 155 §:n 2 momentissa annetun määritelmän mukaan verovelvollisella henkilöllä tarkoitetaan muun muassa ketä tahansa Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautunutta henkilöä (”UK person”). Vuoden 2014 verolain 186 §:n 1 momentissa annetun määritelmän mukaan Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautuneella henkilöllä (UK person) tarkoitetaan henkilöä, joka asuu tavallisesti Yhdistyneessä kuningaskunnassa, tai yhteisöä, joka on perustettu siellä sen lainsäädännön mukaisesti.

16 Vuoden 2014 verolain 155 §:n 3 momentin mukaan etäviestintäpeleistä kannettava vero on suuruudeltaan 15 prosenttia voitosta, jonka rahapelipalvelujen tarjoaja saa etäviestintäpeleistä tietyllä tilikaudella.

17 Vuoden 2014 verolain 157 §:n mukaan rahapelipalvelujen tarjoajan voitto tavallisista rahapelipalveluista lasketaan siten, että kyseiselle palveluntarjoajalle tavallisista rahapelipalveluista kyseisellä tilikaudella maksetuista pelimaksuista vähennetään palveluntarjoajalle näiden pelien palkinnoista samalla tilikaudella aiheutuneet kulut.

### **Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset**

18 GBGA on toimialajärjestö, johon kuuluu pääasiassa Gibraltariin sijoittautuneita rahapelitoiminnan harjoittajia, jotka tarjoavat etäviestimillä pelattavia rahapelipalveluja Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja muualla oleville asiakkaille.

19 Yhdistyneessä kuningaskunnassa tuli 17.7.2014 voimaan tiettyjä rahapelipalveluista kannettavia veroja koskeva verojärjestelmä, josta säädetään vuoden 2014 verolaissa ja jota on täydennetty vero- ja tulliviranomaisen tiedonannoilla ja suuntaviivoilla (jäljempänä uusi verojärjestelmä).

20 GBGA nosti ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa kanteen uuden verojärjestelmän laillisuuden tutkimiseksi unionin oikeuden kannalta. Tässä yhteydessä se katsoo, että tämän järjestelmän nojalla maksettavat verot ovat ekstraterritoriaalisia, rajoittavat palveluiden tarjoamisen vapautta ja syrjivät Yhdistyneen kuningaskunnan ulkopuolelle sijoittautuneita palvelujen tarjoajia. Lisäksi näitä veroja ei voida sen mukaan oikeuttaa Yhdistyneen kuningaskunnan esittämällä lähinnä taloudellisilla perusteilla. Näin ollen uusi verojärjestelmä on ristiriidassa SEUT 56 artiklan kanssa.

21 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää tältä osin, että ennen uuden verojärjestelmän voimaantuloa Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautuneiden etäviestimillä pelattavien rahapelipalvelujen tarjoajien oli maksettava etäviestimillä pelattaviin rahapelipalveluihin

sovelletun verotusjärjestelmän mukaisesti 15 prosenttia veroa bruttovoitosta, jonka ne saivat asiakkaidensa kotipaikasta riippumatta, koska tämä vero perustui suorituspaikan periaatteeseen. Gibraltarin tai muualle Yhdistyneen kuningaskunnan ulkopuolelle sijoittautuneet etäviestimillä pelattavien rahapelipalvelujen tarjoajat eivät maksaneet Yhdistyneessä kuningaskunnassa lainkaan veroa tällaisista Yhdistyneessä kuningaskunnassa asuville henkilöille tarjotuista pelipalveluista.

22 Kyseinen tuomioistuin toteaa, että kulutuspaikan periaatteelle perustuvan uuden verojärjestelmän yksi ensisijaisista tavoitteista on muuttaa rahapelien verotusta siten, että tällaisia pelipalveluita asiakkaille Yhdistyneessä kuningaskunnassa suorittavat palvelujen tarjoajat maksavat sijoittautumispaikastaan riippumatta Yhdistyneen kuningaskunnan veronsaajalle näistä palveluista kannettavan veron, jonka suuruudeksi on vahvistettu 15 prosenttia näiden palveluntarjoajien kyseessä olevan tilikauden voitosta, sellaisena kuin se on määritelty vuoden 2014 verolaissa.

23 Nämä uudet verot eli muun muassa etäviestinpeleistä kannettava vero, johon ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyynnössään viittaa ja jota sovelletaan erotuksetta kaikkiin taloudellisiin toimijoihin, jotka tarjoavat etäviestimillä pelattavia rahapelipalveluitaan Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautuneille henkilöille, vaikuttavat ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mukaan siten, etteivät GBGA:n jäsenten kaltaiset Gibraltarin sijoittautuneet pelipalveluiden tarjoajat voi enää tarjota palveluitaan Yhdistyneen kuningaskunnan rahapelipalveluiden markkinoilla maksamatta tässä jäsenvaltiossa lainkaan veroja.

24 Näiden toteamusten valossa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että on täsmennettävä Gibraltarin perustuslaillista asemaa unionin oikeudessa ja tarkemmin kysymystä siitä, voivatko GBGA:n jäsenten kaltaiset Gibraltarin sijoittautuneet taloudelliset toimijat vedota unionin oikeuteen Yhdistyneen kuningaskunnan antamaa sellaista lainsäädäntöä vastaan, jolla otetaan käyttöön uusi verojärjestelmä, ja – jos tähän vastataan myöntävästi – siitä, onko tällainen lainsäädäntö ristiriidassa SEUT 56 artiklan vaatimusten kanssa.

25 Näissä olosuhteissa High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Englannin ja Walesin alioikeus, Queen's Bench -osasto (hallintoasioiden jaosto), Yhdistynyt kuningaskunta) päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) SEUT 56 artiklan soveltamiseksi sekä Gibraltarin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välinen perustuslaillinen suhde huomioon ottaen kysytään seuraavaa:

a) Onko Gibraltar ja Yhdistynyttä kuningaskuntaa kohdeltava yhden ja saman jäsenvaltion osina unionin oikeutta sovellettaessa sillä seurauksella, että SEUT 56 artiklaa sovelletaan vain siltä osin kuin sitä voidaan soveltaa jäsenvaltion sisäiseen toimenpiteeseen?

Vaihtoehtoisesti:

b) Kun otetaan huomioon SEUT 355 artiklan 3 kohta, onko Gibraltarilla unionissa sellainen perustuslaillinen asema Yhdistyneestä kuningaskunnasta erillisenä alueena, että Gibraltarin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä tarjottavia palveluja on kohdeltava SEUT 56 artiklassa tarkoitettuna unionin sisäisenä kaupankäyntinä?

Vaihtoehtoisesti:

c) Onko Gibraltar kohdeltava kolmantena maana tai alueena siten, että unionin oikeutta sovelletaan Gibraltarin ja Yhdistyneen kuningaskunnan väliseen kaupankäyntiin ainoastaan silloin,

kun unionin oikeus on sovellettavissa jäsenvaltion ja unionin ulkopuolisen valtion väliseen kaupankäyntiin?

Vaihtoehtoisesti:

d) Onko Gibraltarin ja Yhdistyneen kuningaskunnan perustuslaillista suhdetta käsiteltävä jollain toisella tavalla SEUT 56 artiklaa sovellettaessa?

2) Rajoittavatko sellaiset kansalliset verotustoimenpiteet, joilla on kyseisen uuden verojärjestelmän kaltaisia piirteitä, SEUT 56 artiklassa tarkoitettua palvelujen tarjoamisen vapautta?

3) Jos rajoittavat, ovatko tavoitteet, joihin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut kansallisilla toimenpiteillä (kuten kyseisellä uudella verojärjestelmällä) pyrittävän, hyväksyttäviä tavoitteita, joilla voidaan oikeuttaa SEUT 56 artiklassa määrätyn palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittaminen?”

## **Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu**

### *Ensimmäinen kysymys*

26 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä, onko SEUT 355 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä SEUT 56 artiklan kanssa, tulkittava siten, että se, että Gibraltariin sijoittautuneet toimijat tarjoavat palveluita Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautuneille henkilöille, muodostaa unionin oikeuden kannalta tilanteen, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle.

27 Tähän kysymykseen vastaamista varten on muistutettava aluksi, että unionin oikeutta sovelletaan jäsenvaltioihin SEU 52 artiklan 1 kohdan nojalla. SEU 52 artiklan 2 kohdan mukaisesti perussopimusten alueellinen soveltamisala täsmennetään SEUT 355 artiklassa.

28 SEUT 355 artiklan 3 kohdan mukaan perussopimusten määräyksiä sovelletaan sellaisiin Euroopassa sijaitseviin alueisiin, joiden suhteista ulkovaltoihin huolehtii jäsenvaltio.

29 Tältä osin on todettava, että Gibraltar on Euroopassa sijaitseva alue, jonka suhteista ulkovaltoihin huolehtii jäsenvaltio eli Yhdistynyt kuningaskunta, ja että tähän alueeseen sovelletaan unionin oikeutta SEUT 355 artiklan 3 kohdan mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 23.9.2003, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, C-30/01, EU:C:2003:489, 47 kohta ja tuomio 12.9.2006, Espanja v. Yhdistynyt kuningaskunta, C-145/04, EU:C:2006:543, 19 kohta).

30 SEUT 355 artiklan 3 kohdassa määrätystä poiketen Gibraltar on vuoden 1972 liittymisasiakirjan nojalla suljettu unionin toimenpiteiden soveltamisalan ulkopuolelle tietyillä unionin oikeuden aloilla, ja nämä poikkeukset on otettu käyttöön tuon alueen erityisen oikeudellisen aseman ja erityisesti sen aseman vuoksi, joka sillä on vapaasatamana (ks. tältä osin tuomio 21.7.2005, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, C-349/03, EU:C:2005:488, 41 kohta). Nämä poikkeukset eivät kuitenkaan koske SEUT 56 artiklassa tarkoitettua palvelujen tarjoamisen vapautta.

31 Edellä todetusta johtuu, että SEUT 56 artiklaa sovelletaan Gibraltariin SEUT 355 artiklan 3 kohdan nojalla.

- 32 Seuraavaksi on muistutettava, että SEUT 56 artiklassa kielletään rajoitukset, jotka koskevat muuhun jäsenvaltioon kuin palvelun vastaanottajan valtioon sijoittautuneen jäsenvaltion kansalaisen vapautta tarjota palveluja unionissa.
- 33 Oikeuskäytännössä katsotaan sitä vastoin vakiintuneesti, että palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia EUT-sopimuksen määräyksiä ei ole sovellettava tilanteeseen, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle (tuomio 15.11.2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 34 Tässä asiayhteydessä on tarkasteltava, merkitseekö se, että Gibraltariin sijoittautuneet toimijat tarjoavat palveluita Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautuneille henkilöille, unionin oikeuden kannalta tilannetta, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle.
- 35 Tältä osin oikeuskäytännössä on jo todettu, kuten kaikki asianosaiset ovat huomauttaneet, että Gibraltar ei kuulu Yhdistyneeseen kuningaskuntaan (ks. vastaavasti tuomio 23.9.2003, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, C-30/01, EU:C:2003:489, 47 kohta ja tuomio 12.9.2006, Espanja v. Yhdistynyt kuningaskunta, C-145/04, EU:C:2006:543, 15 kohta).
- 36 Tämä seikka ei kuitenkaan voi olla ratkaiseva sen määrittämiseksi, onko kaksi aluetta rinnastettava yhteen ainoaan jäsenvaltioon perusvapauksia koskevien oikeussääntöjen soveltamista varten. Kuten 8.11.2005 annetun tuomion Jersey Produce Marketing Organisation (C-293/02, EU:C:2005:664) 54 kohdassa on nimittäin jo katsottu, Kanaalisaaria, joihin Jersey'n voutikunta kuuluu, sekä Mansaarta ja Yhdistynyttä kuningaskuntaa on pidettävä EY 23, EY 25, EY 28 ja EY 29 artiklan soveltamista varten yhtenä jäsenvaltiona siitä huolimatta, etteivät nämä saaret kuulu Yhdistyneeseen kuningaskuntaan.
- 37 Tämän päätelmän tekemiseksi kyseisessä tuomiossa muistutettiin ensin, että Yhdistynyt kuningaskunta huolehtii Jersey'n voutikunnan suhteista ulkovaltoihin, ja tukeuduttiin tämän jälkeen muun muassa siihen, että vuoden 1972 liittymisasiakirjan liitteenä olevan Kanaalisaaria ja Mansaarta koskevan pöytäkirjan nro 3 eli sen 1 artiklan 1 kohdan mukaan tulleva ja määrällisiä rajoituksia koskevia unionin säännöksiä sovelletaan Kanaalisaarilla ja Mansaarella "samoin edellytyksin kuin Yhdistyneessä kuningaskunnassa", sekä siihen, että näiden saarten asemaan ei liity seikkoja, joiden perusteella voitaisiin katsoa, että niiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan väliset suhteet ovat samankaltaiset kuin kahden jäsenvaltion väliset suhteet (ks. tältä osin tuomio 8.11.2005, Jersey Produce Marketing Organisation, C-293/02, EU:C:2005:664, 43, 45 ja 46 kohta).
- 38 Siltä osin kuin ensimmäiseksi on kyse SEUT 56 artiklan Gibraltariin soveltamisen edellytyksistä, pitää paikkansa, ettei SEUT 355 artiklan 3 kohdassa täsmennetä, että tätä 56 artiklaa sovelletaan Gibraltariin "samoin edellytyksin kuin Yhdistyneessä kuningaskunnassa".
- 39 On muistutettava, että SEUT 355 artiklan 3 kohdassa ulotetaan unionin oikeussääntöjen soveltamisala Gibraltarin alueelle, jollei vuoden 1972 liittymisasiakirjassa nimenomaisesti määrätä poikkeuksista, joissa ei kuitenkaan ole kyse palvelujen tarjoamisen vapaudesta.
- 40 Gibraltarin hallituksen esille tuoma seikka, että SEUT 56 artiklaa sovelletaan Gibraltariin SEUT 355 artiklan 3 kohdan nojalla ja Yhdistyneeseen kuningaskuntaan SEU 52 artiklan 1 kohdan nojalla, on tältä osin vaikutukseton. Vastaavassa asiayhteydessä se seikka, että tulleva ja määrällisiä rajoituksia koskevia unionin säännöksiä sovelletaan Kanaalisaariin ja Mansaareen vuoden 1972 liittymisasiakirjan liitteenä olevan Kanaalisaaria ja Mansaarta koskevan pöytäkirjan nro 3 1 artiklan 1 kohdan nojalla ja Yhdistyneeseen kuningaskuntaan SEU 52 artiklan 1 kohdan nojalla, ei ole ollut esteenä oikeuskäytännölle, jonka mukaan näiden säännösten soveltamista

varten näitä saaria ja Yhdistynyttä kuningaskuntaa on pidettävä yhtenä jäsenvaltiona (tuomio 8.11.2005, Jersey Produce Marketing Organisation, C-293/02, EU:C:2005:664, 54 kohta).

41 Toiseksi muita sellaisia seikkoja ei ole, joiden perusteella voitaisiin katsoa, että Gibraltarin ja Yhdistyneen kuningaskunnan väliset suhteet ovat SEUT 56 artiklan kannalta samankaltaiset kuin kahden jäsenvaltion väliset suhteet.

42 Gibraltarin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisen kaupankäynnin rinnastaminen jäsenvaltioiden väliseen kaupankäyntiin merkitsisi päinvastoin SEUT 355 artiklan 3 kohdassa tämän alueen ja tämän jäsenvaltion välille tunnustetun suhteen kieltämistä. Tältä osin on selvää, että Yhdistynyt kuningaskunta on ottanut vastattavakseen perussopimusten mukaisista velvollisuuksista muihin jäsenvaltioihin nähden siltä osin kuin on kyse unionin oikeuden soveltamisesta ja täytäntöönpanosta Gibraltarin alueella (ks. tältä osin tuomio 23.9.2003, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, C-30/01, EU:C:2003:489, 1 ja 47 kohta ja tuomio 21.7.2005, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, C-349/03, EU:C:2005:488, 56 kohta), kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 37 kohdassa.

43 Näin ollen se, että Gibraltariin sijoittautuneet toimijat tarjoavat palveluita Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautuneille henkilöille, merkitsee unionin oikeuden kannalta tilannetta, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle.

44 Tätä tulkintaa ei horjuta Gibraltarin hallituksen väite, jonka mukaan täten loukattaisiin sekä SEUT 26 artiklassa tarkoitettua tavoitetta varmistaa sisämarkkinoiden toiminta että tavoitetta, johon SEUT 355 artiklan 3 kohdassa Gibraltarin hallituksen mukaan pyritään, saattaa Gibraltar osaksi näitä markkinoita.

45 Tältä osin on todettava, että SEUT 26 artiklan 2 kohdan sanamuodon mukaan sisämarkkinat käsittävät alueen, jolla ei ole sisäisiä rajoja ja jolla tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääomien vapaa liikkuvuus taataan perussopimusten määräysten mukaisesti, ja että SEUT 56 artiklaan sisältyy tällainen määräys palvelujen tarjoamisen vapauden osalta.

46 Kuten tämän tuomion 32 ja 33 kohdassa on todettu, SEUT 56 artiklan sovellettavuus tiettyyn tilanteeseen edellyttää rajat ylittävää elementtiä.

47 Tämän tuomion 43 kohdassa oleva tulkinta ei johda siihen, ettei SEUT 56 artiklaa voida soveltaa Gibraltariin, kuten Gibraltarin hallitus väittää. Tämä artikla on nimittäin edelleen täysin sovellettavissa Gibraltariin samoin edellytyksin – rajat ylittävää elementtiä koskeva edellytys mukaan lukien – kuin ne, joista määrätään niitä kaikkia muita unionin alueita varten, joilla mainittua artiklaa sovelletaan.

48 Tätä tulkintaa eivät tee tyhjäksi myöskään toteamukset, jotka koskevat Gibraltarin asemaa kansallisessa valtiosääntöoikeudessa tai kansainvälisessä oikeudessa.

49 Siltä osin kuin ensimmäiseksi on kyse Gibraltarin asemasta kansallisen valtiosääntöoikeuden nojalla, Gibraltarin hallitus viittaa 10.10.1978 annettuun tuomioon Hansen & Balle (148/77, EU:C:1978:173) ja väittää, että Gibraltarin asema unionin oikeudessa olisi määritettävä muun muassa sen kansallisen lainsäädännön mukaisen aseman mukaan.

50 Tältä osin on katsottava, että kyseisen tuomion 10 kohdassa esitettyä toteamusta, jonka mukaan Ranskan merentakaisten departementtien asema määritellään ensisijaisesti tukeutumalla Ranskan perustuslakiin, jonka mukaan nämä departementit ovat Ranskan tasavallan osa, on luettava asiayhteydessään, koska se liittyy ETY:n perustamissopimuksen 227 artiklan 1 kohdan, jonka mukaan tätä perustamissopimusta sovellettiin ”Ranskan tasavaltaan” kokonaisuudessaan,



tulkintaan (ks. tältä osin tuomio 10.10.1978, Hansen & Balle, 148/77, EU:C:1978:173, 9 kohta). Tällä täsmennyksellä näin ollen vain tunnustettiin, että mainitut departementit ovat osa mainittua jäsenvaltiota ja että mainitun 227 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun kahden vuoden määräajan päätyttyä unionin oikeutta sovellettiin ilman eri toimenpiteitä näihin alueisiin tämän jäsenvaltion osana (ks. tältä osin tuomio 10.10.1978, Hansen & Balle, 148/77, EU:C:1978:173, 10 kohta).

51 Kuten edellä 31 kohdassa todetaan, on kiistatonta, ettei unionin oikeutta sovelleta Gibraltariin sen vuoksi, että se on osa Yhdistynyttä kuningaskuntaa, vaan sitä sovelletaan SEUT 355 artiklan 3 kohdan nojalla.

52 Toiseksi, ja siltä osin kuin on kyse Gibraltarin asemasta kansainvälisessä oikeudessa, on kiistatonta, että Gibraltar on Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan 73 artiklassa tarkoitettujen itsehallintoa vailla olevien alueiden luettelossa.

53 Tältä osin Gibraltarin hallitus väittää, että tämän tuomion 43 kohdassa esitetyn kaltaisella tulkinnalla loukataan tämän alueen asemaa kansainvälisessä oikeudessa ja muun muassa rikotaan Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksen 24.10.1972 antamaa päätöslauselmaa 2625 (XXV), jonka mukaan siirtomaan alueella on oltava oma ja sitä hallinnoivan valtion alueesta erillinen asema.

54 SEUT 355 artiklan 3 kohdan, luettuna yhdessä SEUT 56 artiklan kanssa, mainitulla tulkinnalla ei kuitenkaan ole minkäänlaisia vaikutuksia Gibraltarin kansainvälisen oikeuden mukaiseen asemaan, koska siinä vain täsmennetään, että siltä osin kuin unionin oikeutta sovelletaan Gibraltariin eurooppalaisena alueena, jonka suhteista ulkovaltoihin huolehtii jäsenvaltio eli Yhdistynyt kuningaskunta, se, että Gibraltariin sijoittautuneet toimijat tarjoavat palveluita Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautuneille henkilöille, merkitsee unionin oikeuden kannalta tilannetta, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle. Tätä tulkintaa ei siis voida käsittää niin, että sillä loukataan Gibraltarin omaa ja erillistä asemaa.

55 Tässä yhteydessä on lisättävä, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimisto vain mainitsi, että pääasiassa kyseessä olevaa uutta verojärjestelmää sovelletaan erotuksetta kyseessä olevan jäsenvaltion kansalaisiin ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin, eikä se esittänyt muita konkreettisia seikkoja, joiden avulla voidaan vahvistaa pääasian oikeusriidan kohteen ja SEUT 56 artiklan välinen yhteys, mikä on ristiriidassa unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklassa vaaditun kanssa (ks. tältä osin tuomio 15.11.2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, 55 kohta).

56 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että SEUT 355 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä SEUT 56 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että se, että Gibraltariin sijoittautuneet toimijat tarjoavat palveluita Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautuneille henkilöille, muodostaa unionin oikeuden kannalta tilanteen, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle.

### *Toinen ja kolmas kysymys*

57 Kun otetaan huomioon ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ensimmäiseen kysymykseen annettu vastaus, toisesta ja kolmannelle ennakkoratkaisukysymyksestä ei ole tarpeen lausua.

### **Oikeudenkäyntikulut**

58 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 (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

**SEUT 355 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä SEUT 56 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että se, että Gibraltariin sijoittautuneet toimijat tarjoavat palveluita Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautuneille henkilöille, muodostaa unionin oikeuden kannalta tilanteen, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle.**

Allekirjoitukset

\* Oikeudenkäyntikieli: englanti.