YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

6 päivänä joulukuuta 2007 *

Yhdistetyissä asioissa C-463/04 ja C-464/04,

joissa on kyse EY 234 artiklaan perustuvista ennakkoratkaisupyynnöistä, jotka Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Italia) on esittänyt 29.9.2004 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet yhteisöjen tuomioistuimeen 2.11.2004, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

Federconsumatori,

Adiconsum,

ADOC ja

Ercole Pietro Zucca (C-463/04)

sekä

Associazione Azionariato Diffuso dell'AEM SpA,

Filippo Cuccia,

Giacomo Fragapane,

Pietro Angelo Puggioni,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

Annamaria Sanchirico ja

Sandro Sartorio (C-464/04)

vastaan

Comune di Milano,

AEM SpA:n (C-463/04 ja C-464/04) ja

Edison SpA:n (C-463/04)

osallistuessa asian käsittelyyn,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann (esittelevä tuomari) sekä tuomarit K. Lenaerts, J. N. Cunha Rodrigues, M. Ilešič ja E. Levits,

julkisasiamies: M. Poiares Maduro,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 29.6.2006 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Federconsumatori, Adiconsum ja ADOC, edustajinaan avvocato V. Angiolini, avvocato F. Besostri, avvocato R. Maia ja avvocato P. Saba,

– Associazione Azionariato Diffuso dell'AEM SpA, Sanchirico, Cuccia, Fragapane, Puggioni ja Sartorio, edustajinaan avvocato S. Nespor ja avvocato A. L. De Cesaris,

– Comune di Milano, edustajinaan avvocato M. Surano, avvocato A. Santa Maria, avvocato C. Croff ja avvocato B. Libonati,

– AEM SpA, edustajanaan avvocato C. Croff,

– Italian hallitus, asiamiehenään I. M. Braguglia, avustajanaan avvocato dello Stato M. Fiorilli,

– Puolan hallitus, asiamiehenään T. Nowakowski,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään E. Traversa ja C. Loggi,

kuultuaan julkisasiamiehen 7.9.2006 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat EY 56 artiklan tulkintaa.

2 Nämä pyynnöt on esitetty asioissa, joissa vastakkain on yhtenä osapuolena eri kuluttajansuojayhdistyksiä, pienosakkeenomistajien yhdistyksiä ja yksittäisiä osakkeenomistajia, eli Federconsumatori, Adiconsum, ADOC ja Zucca (asiassa C-463/04) sekä Associazione Azionariato Diffuso dell'AEM SpA, Sanchirico, Cuccia, Fragapane, Puggioni ja Sartorio (asiassa C-464/04), ja toisena osapuolena Comune di Milano ja joka koskee kansallista säännöstä, jonka mukaan osakeyhtiön yhtiöjärjestyksessä voidaan myöntää kyseisen yhtiön osakkeita omistavalle valtiolle tai julkiselle taholle oikeus nimittää suoraan yksi tai useampia tämän yhtiön hallituksen jäsenistä.

Kansallinen lainsäädäntö

3 Italian siviililain (codice civile, jäljempänä siviililaki) 2449 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Yhtiöt, joissa valtio tai julkiset tahot ovat osakkaina

Jos valtio tai julkiset tahot omistavat osakeyhtiön osakkeita, yhtiöjärjestyksessä voidaan antaa niille oikeus nimittää yksi tai useampia hallituksen jäsenistä tai tilintarkastajista taikka hallintoneuvoston jäsenistä.

Oikeus erottaa edellisen kohdan mukaisesti nimitetyt hallituksen jäsenet, tilintarkastajat ja hallintoneuvoston jäsenet on vain niillä tahoilla, jotka ovat heidät nimittäneet.

Heillä on samat oikeudet ja velvollisuudet kuin yhtiön yhtiökokouksessa nimittämillä henkilöillä. Tällöin sovelletaan erityislainsäädännön säännöksiä."

4 Italialaisen 31.5.1994 annetun asetuksen nro 332, joka on muunnettu 30.7.1994 annetuksi laiksi nro 474, sellaisena kuin se on muutettuna 24.12.2003 annetulla lailla nro 350 (GURI nro 299, 27.12.2003; jäljempänä laki nro 474/1994), 2 §:n 1 ja 3 momentissa säädetään seuraavaa:

"1. Pääministerin on talous- ja valtiovarainministerin ja kauppa- ja teollisuusministerin sekä kullakin alalla toimivaltaisten ministerien ehdotuksen ja toimivaltaisten parlamentaaristen komiteoiden kuulemisen jälkeen määritettävä asetuksella puolustuksen, liikenteen, televiestinnän, energiavarojen tai muiden julkisten palvelujen alalla toimivat yhtiöt, joissa valtiolla on suora tai välillinen määräysvalta ja joiden yhtiöjärjestyksessä on määrättävä, että ennen määräysvallan menettämiseen johtavien toimien hyväksymistä yhtiöjärjestykseen on lisättävä yhtiön ylimääräisen yhtiökokouksen hyväksymällä päätöksellä säännös, jolla talous- ja valtiovarainministerille myönnetään yksi tai useampia seuraavista erityisistä oikeuksista, joita on käytettävä yhteistyössä kauppa- ja teollisuusministerin kanssa:

– –

d) äänioikeudettoman hallituksen jäsenen nimittäminen

– –

3. Tämän pykälän säännöksiä sovelletaan myös sellaisiin liikenteen alalla tai muilla julkisten palvelujen aloilla toimiviin julkisten tahojen, alueviranomaisten ja julkisoikeudellisten taloudellisten toimijoiden määräysvallassa suoraan tai välillisesti oleviin yhtiöihin, jotka tällaisten yhtiöiden osakkeita omistavan ja 1 momentissa säädettyjen oikeuksien haltijaksi tulevan julkisen tahon on nimitettävä."

5 Lain nro 474/1994 4 §:n 1 momentissa, jossa säädetään listavaaleista, todetaan seuraavaa:

"[Pääasioiden oikeudenkäynnissä kyseessä olevan yhtiön kaltaisten] yhtiöiden, joiden yhtiöjärjestyksessä rajoitetaan osakkeenomistajien oikeuksia, on sisällytettävä yhtiöjärjestykseensä erityissäännös, jota ei voida muuttaa niin kauan kuin tällainen rajoitus on voimassa ja jonka mukaan hallituksen jäsenet on nimitettävä listavaalein. – – Listoja voivat esittää tehtävänsä jättävät hallituksen jäsenet tai osakkeenomistajat, jotka edustavat vähintään yhtä prosenttia niistä osakkeista, joilla on äänioikeus sääntömääräisessä yhtiökokouksessa – –. Vähintään viidesosa hallituksen jäsenistä, joita ei nimitetä 2 §:n 1 momentin d kohdan nojalla, on nimitettävä vähemmistölistoilta, ja jos tulokseksi tulee murtoluku, määrä pyöristetään seuraavaan suurempaan kokonaislukuun – –."

Pääasioiden oikeudenkäynnit ja ennakkoratkaisukysymykset

6 AEM SpA (Azienda Elettrica Milanese SpA, jäljempänä AEM) on Comune di Milanon 1996 perustama yhtiö, joka toimii julkisten palvelujen alalla kaasun- ja

sähkönjakelussa, joiden hallinnoinnin mainittu kunta on uskonut sen tehtäväksi. Vuonna 1998 AEM:n osakkeet noteerattiin pörssissä, ja ensimmäisen osakkeidenluovutuksen päättyessä Comune di Milano hallitsi 51:tä prosenttia mainitun yhtiön osakepääomasta.

7 Comune di Milanon kaupunginvaltuusto (jäljempänä kaupunginvaltuusto) jatkoi AEM:n yksityistämismenettelyä ja päätti 17.2.2004 tekemällään päätöksellä nro 4/04 alentaa omistusosuuttaan AEM:ssä edelleen 33,4 prosenttiin. Se päätti kuitenkin myös, että tämä osakkeidenluovutus edellyttäisi ensin AEM:n yhtiöjärjestyksen muuttamista.

8 Kaupunginvaltuusto päätti 8.3.2004 tekemällään päätöksellä nro 5/04 "nimetä lain nro 474/1994 2 §:n 3 momentissa säädetyn mukaisesti AEM:n – – yksityistettäväksi yhtiöksi, jonka yhtiöjärjestykseen on tehtävä lain nro 474/1999 säännösten mukaisia muutoksia". Samassa päätöksessä päätettiin lisäksi muuttaa AEM:n yhtiöjärjestystä muun muassa niiden määräysten osalta, jotka koskevat kyseisen yhtiön hallituksen jäsenten nimittämistä.

9 AEM:n osakkeenomistajat hyväksyivät 29.4.2004 pidetyssä ylimääräisessä yhtiökokouksessa tarvittavat päätökset yhtiöjärjestyksen muuttamiseksi kaupunginvaltuuston päätöksen nro 5/04 mukaisesti ja ottivat muun muassa käyttöön Comune di Milanon hyväksi yksinoikeuden nimittää siviililain 2449 §:n nojalla suoraan hallituksen jäseniä omistusosuutensa mukaisessa suhteessa, mutta kuitenkin enintään neljäsosan mainitun yhtiön hallituksen jäsenistä. Lisäksi AEM:n yhtiöjärjestyksessä myönnetään Comune di Milanolle lain nro 474/1994 4 §:n mukaisesti oikeus osallistua niiden hallituksen jäsenten, joita se ei itse nimitä suoraan, valintaan listavaaleissa.

10 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan AEM:n hallituksen jäsenten suoraa nimittämistä koskeva erivapaus ja oikeus osallistua muiden hallituksen

jäsenten valintaan listavaaleissa mahdollistavat Comune di Milanon säilyttää ehdottoman enemmistön kyseisen yhtiön hallituksessa, vaikka se osakkeidenluovutuksen jälkeen voi omistaa ainoastaan suhteellisen enemmistön mainitun yhtiön osakepääomasta.

11 Pääasioissa kyseessä olevissa kahdessa oikeudenkäynnissä kantajat ovat riitauttaneet päätökset nro 4/04 ja 5/05 Tribunale amministrativo regionale per la Lombardiassa ja vaatineet niiden kumoamista ja täytäntöönpanon lykkäämistä. Ne väittävät muun muassa, että edellisessä kohdassa kuvattu järjestelmä saa sijoittajat luopumaan AEM:n osakkeiden hankinnasta tai jopa sen valvonnasta ja että tällaisella vähemmän houkuttelevaksi tekevällä vaikutuksella on väistämättömiä kielteisiä seurauksia niiden kyseisessä yhtiössä oleville omille omistusosuuksille, joiden arvo tästä syystä alenee välttämättä.

12 Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia määräsi 10.6.2004 turvaamistoimena, että päätöksen nro 5/04 täytäntöönpanoa oli lykättävä, koska AEM:n hallituksen jäsenten nimitysjärjestelmä oli senhetkisessä muodossaan ristiriidassa erityisoikeuksia koskevan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa.

13 Consiglio di Stato on 10.8.2004 tekemällään turvaamistoimipäätöksellä muuttanut edellä mainittua ratkaisua ja hylännyt täytäntöönpanon lykkäystä koskevan vaatimuksen muun muassa sillä perusteella, että mainitun ratkaisun perustana oleva yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö koskee etuoikeutettuja osakkeita (golden shares), ja tämä käsite on perustavalla tavalla erilainen kuin käsite, josta on kyse mainitun tuomioistuimen ratkaistavina olevissa asioissa, jotka koskevat erityisoikeuksia, joita eräällä osakkeenomistajalla voi siviililain nojalla olla.

14 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii kuitenkin siviililain 2449 §:n yhteensoveltuvuutta EY 56 artiklan kanssa, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin

on sitä tulkinnut, sikäli kuin ensin mainitun pykälän soveltaminen yhdistettynä lain nro 474/1994 4 §:ssä tarkoitettuun listavaalijärjestelmään merkitsee huomattavaa rajoitusta mahdollisuuteen osallistua tehokkaasti osakeyhtiön hallintoon ja tosiasialliseen valvontaan erityisoikeuksien lakiin perustuvien käyttöalojen ulkopuolella.

15 Tässä tilanteessa Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset, jotka ovat samansisältöiset asioissa C-463/04 ja C-464/04:

"1) Voidaanko siviililain 2449 §:ää, sellaisena kuin sitä on sovellettu nyt esillä olevassa asiassa, pitää EY 56 artiklan mukaisena, sellaisena kuin sitä on tulkittu asiassa C-58/99, komissio vastaan Italia, 23.5.2000 annetussa tuomiossa, yhdistetyissä asioissa C-503/99 ja C-483/99, komissio vastaan Belgia ja komissio vastaan Ranska, 4.6.2002 annetussa tuomiossa sekä yhdistetyissä asioissa C-98/01 ja C-463/00, komissio vastaan Yhdistynyt kuningaskunta ja komissio vastaan Espanja, 13.5.2003 annetussa tuomiossa, kun siihen vetoaa sellainen julkinen taho, joka osakeyhtiön oikeudellisen määräysvallan menetettyään säilyttää merkittävän (nyt esillä olevassa asiassa 33,4 prosentin suuruisen) omistusosuuden suhteellisen osake-enemmistön omistavana osakkaana ja saa näin suhteettoman suuren valvontavallan?

2) Voidaanko siviililain 2449 §:ää, kun sitä sovelletaan yhdessä 31.5.1994 annetun asetuksen nro 332, joka on muunnettu 30.7.1994 annetuksi laiksi nro 474, 4 §:n kanssa, pitää EY 56 artiklan mukaisena, sellaisena kuin sitä on tulkittu asiassa C-58/99, komissio vastaan Italia, 23.5.2000 annetussa tuomiossa, yhdistetyissä asioissa C-503/99 ja C-483/99, komissio vastaan Belgia ja komissio vastaan Ranska, 4.6.2002 annetussa tuomiossa sekä yhdistetyissä asioissa C-98/01 ja C-463/00, komissio vastaan Yhdistynyt kuningaskunta ja komissio vastaan Espanja, 13.5.2003 annetussa tuomiossa, kun siihen vetoaa sellainen julkinen taho, joka osakeyhtiön oikeudellisen määräysvallan menetettyään säilyttää

merkittävän (nyt esillä olevassa asiassa 33,4 prosentin suuruisen) omistusosuuden suhteellisen osake-enemmistön omistavana osakkaana ja saa näin suhteettoman suuren valvontavallan?

3) Voidaanko siviililain 2449 §:ää pitää EY 56 artiklan mukaisena, sellaisena kuin sitä on tulkittu asiassa C-58/99, komissio vastaan Italia, 23.5.2000 annetussa tuomiossa, yhdistetyissä asioissa C-503/99 ja C-483/99, komissio vastaan Belgia ja komissio vastaan Ranska, 4.6.2002 annetussa tuomiossa sekä yhdistetyissä asioissa C-98/01 ja C-463/00, komissio vastaan Yhdistynyt kuningaskunta ja komissio vastaan Espanja, 13.5.2003 annetussa tuomiossa, koska sitä käytännössä sovellettaessa aiheutetaan vaikutus, joka on ristiriidassa sellaisen kansallisen lain muun säännöksen (eli 31.5.1994 annetun asetuksen nro 332, joka on muunnettu 30.7.1994 annetuksi laiksi nro 474, 2 §:n 1 momentin d kohdan) kanssa, joka puolestaan on EY 56 artiklan mukainen ja johon on sisällytetty käyttämis- ja soveltamisedellytysten osalta edellä mainituissa yhteisöjen tuomioistuimen tuomioissa vahvistetut erityisoikeuksia koskevat periaatteet?"

16 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 18.1.2005 antamalla määräyksellä asiat C-463/04 ja C-464/04 yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

17 Aluksi on todettava, että kansallisen tuomioistuimen esittämissä kysymyksissä lähtökohtana on ajatus siitä, että vaikka siviililain 2449 §:llä luotu sääntö kuuluu mainittuun lakiin sisältyvään yhtiöoikeutta koskevaan yleiseen säännöstöön, sillä kuitenkin poiketaan yleisestä yhtiöoikeudesta sikäli kuin viimeksi mainittuun ei sisälly samanlaista sääntöä, joka koskisi kaikkia – eli siis myös yksityisiä – osakkeenomistajia. Yhteisöjen tuomioistuimen on esitettävä siltä pyydetty tulkinta tämän lähtökohdan valossa.

18 Kansallinen tuomioistuin pyrkii kysymyksillään, jotka on syytä käsitellä yhdessä, selvittämään sen, onko EY 56 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä siviililain 2449 §:n kaltaiselle kansalliselle säännökselle, jonka mukaan osakeyhtiön yhtiöjärjestyksessä voidaan myöntää yhtiön osakkeita omistavalle valtiolle tai julkiselle taholle mahdollisuus nimittää suoraan yksi tai useampia hallituksen jäsenistä ja joka itsessään tai, kuten pääasioissa kyseessä olevissa asioissa, yhdessä jonkin muun säännöksen, kuten lain nro 474/1994 4 §:n kanssa, jossa myönnetään kyseiselle valtiolle tai julkiselle taholle oikeus osallistua niiden hallituksen jäsenten, joita se ei itse nimitä suoraan, valintaan listavaaleissa, on omiaan antamaan kyseiselle valtiolle tai julkiselle taholle suhteettoman suuren valvontavallan sillä yhtiössä olevaan omistusosuuteen nähden.

19 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 56 artiklan 1 kohdassa kielletään yleisesti pääomanliikkeiden rajoitukset jäsenvaltioiden välillä (ks. erityisesti yhdistetyt asiat C-282/04 ja C-283/04, komissio v. Alankomaat, tuomio 28.9.2006, Kok. 2006, s. I-9141, 18 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja asia C-112/05, komissio v. Saksa, tuomio 23.10.2007, Kok. 2007, s. I-8995, 17 kohta).

20 Koska EY:n perustamissopimuksessa ei määritellä EY 56 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen "pääomanliikkeiden" käsitettä, yhteisöjen tuomioistuin on jo aiemmin todennut, että perustamissopimuksen 67 artiklan [joka on kumottu Amsterdamin sopimuksella] täytäntöönpanosta 24.6.1988 annetun neuvoston direktiivin 88/361/ETY (EYVL L 178, s. 5) liitteenä olevalla nimikkeistöllä on ohjeellista arvoa. Niinpä EY 56 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja pääomanliikkeitä ovat muun muassa suorat sijoitukset eli, kuten tästä nimikkeistöstä ja siihen liittyvistä selityksistä ilmenee, kaikenlaiset luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden tekemät sijoitukset, joiden tarkoituksena on pysyvien ja suorien yhteyksien luominen tai ylläpitäminen pääoman sijoittajan ja sen yrityksen välillä, jonka käyttöön pääoma annetaan taloudellisen toiminnan harjoittamista varten. Uuden tai olemassa olevan yrityksen osakkeiden omistamisen osalta tavoite luoda tai ylläpitää pysyviä taloudellisia yhteyksiä edellyttää, kuten kyseisistä selityksistä ilmenee, että osakkeenomistajan omistama osakemäärä antaa sille joko kansallisen osakeyhtiölainsäädännön nojalla

tai muutoin todellisen mahdollisuuden osallistua yhtiön johtamiseen tai sen valvontaan (ks. em. asia komissio v. Saksa, tuomion 18 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

21 Kyseisen sijoitustyypin osalta yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt, että EY 56 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuiksi "rajoituksiksi" on luokiteltava kansalliset toimenpiteet, jotka ovat omiaan estämään tai rajoittamaan osakkeiden hankintaa kyseessä olevista yrityksistä tai jotka ovat omiaan saamaan muista jäsenvaltioista peräisin olevat sijoittajat luopumaan sijoituksesta mainittujen yritysten pääomaan (em. asia komissio v. Saksa, tuomion 19 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

22 On todettava, että siviililain 2449 §:n kaltainen kansallinen säännös muodostaa tällaisen rajoituksen.

23 Mainitulla säännöksellä annetaan nimittäin julkisille osakkeenomistajille merkittävämpi mahdollisuus osallistua osakeyhtiön hallituksen toimintaan, kuin minkä niiden osakkeenomistajan asema muutoin mahdollistaisi (ks. analogisesti em. asia komissio v. Saksa, tuomion 62 kohta).

24 Mainittujen julkisten osakkeenomistajien käytettäväksi annetaan täten väline, joka antaa niille mahdollisuuden käyttää sijoituksiaan suurempaa vaikutusvaltaa. Vastaavasti muiden osakkeenomistajien vaikutusvalta voi heiketä heidän omia sijoituksiaan pienemmäksi (ks. em. asia komissio v. Saksa, tuomion 64 kohta).

25 On todettava erityisesti, että kuten kansallinen tuomioistuin korostaa, siviililain 2449 §:ssä ei säädetä mitään rajoitusta niiden hallitusten jäsenten määrään, jotka osakeyhtiön osakkeita omistava valtio tai julkinen taho voivat nimittää suoraan.

26 AEM:n osalta sillä seikalla ei ole merkitystä, että Comune di Milanolla on mainittuun säännökseen perustuva oikeus nimittää suoraan hallituksen jäseniä ainoastaan sillä kyseisessä yhtiössä olevan omistusosuuden mukaisessa suhteessa ja kuitenkin enintään neljännes kyseisen yhtiön hallituksen jäsenistä.

27 Kuten kansallinen tuomioistuin perustellusti toteaa, tämän suoran nimitysoikeuden lisäksi on otettava huomioon Comune di Milanolla lain nro 474/1994 4 §:n nojalla oleva oikeus osallistua normaalisti niiden hallituksen jäsenten, joita se ei itse nimitä suoraan, valintaan listavaaleissa, ja täten sillä oleva päätösvalta hallituksen ehdottoman enemmistön osalta myös siinä ennakkoratkaisupyynnöissä tarkoitetussa tilanteessa, että se omistaa yhtiöpääomasta ainoastaan suhteellisen enemmistön eli 33,4 prosentin osuuden.

28 Niinpä huolimatta siitä, että Comune di Milanolle myönnetty suora nimitysoikeus on suhteessa sillä AEM:ssä olevaan omistusosuuteen, ja vaikka tätä oikeutta käyttämällä voidaan nimittää enintään neljännes kyseisen yhtiön hallituksen jäsenistä, siviililain 2449 §:llä yhdistettynä lain nro 474/1994 4 §:ään annetaan Comune di Milanolle merkittävämpi mahdollisuus osallistua osakeyhtiön hallituksen toimintaan kuin minkä sen osakkeenomistajan asema muutoin mahdollistaisi.

29 Pääasioissa kyseessä olevan kaltainen kansallinen säännöstö on omiaan saamaan muista jäsenvaltioista peräisin olevat suorat sijoittajat luopumaan sijoituksesta esillä olevan yhtiön pääomaan, koska kyseisellä säännöstöllä annetaan julkisille osakkeenomistajille väline, jolla ne voivat rajoittaa sitä mahdollisuutta, että muut osakkeenomistajat ovat osakkaana yhtiössä tarkoituksenaan luoda tai ylläpitää yhtiöön pysyviä ja suoria yhteyksiä, jotka antavat todellisen mahdollisuuden osallistua yhtiön johtamiseen tai sen valvontaan (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Saksa, tuomion 66 kohta).

30 Pääomien vapaan liikkuvuuden rajoituksen olemassaoloa ei voida kyseenalaistaa Comune di Milanon ja Italian hallituksen väitteillä, joiden mukaan yhtäältä siviililain 2449 § on osa yleistä yhtiöoikeutta ja toisaalta AEM:n yhtiökokous on vapaaehtoisesti ja mainitun yleisen yhtiöoikeuden säännösten mukaisesti myöntänyt Comune di Milanolle oikeuden nimittää suoraan hallituksen jäseniä.

31 Ensiksikin on todettava, että siviililain 2449 §:ssä sallitaan osakeyhtiöiden yhtiöjärjestyksissä määrättävän oikeudesta nimittää suoraan yksi tai useampia yhtiön hallituksen jäsenistä ainoastaan osakeyhtiön osakkeita omistavan valtion tai julkisen tahon eduksi. Koska kansallinen tuomioistuin pitää tämän tuomion 17 kohdassa todetun mukaisesti lähtökohtana sitä, että siviililain 2449 §:llä luodulla säännöllä poiketaan yleisestä yhtiöoikeudesta, asiassa ei ole tarpeen pohtia tilannetta, jossa kyseisellä oikeudella annettaisiin kaikille osakkeenomistajille, siis myös yksityisille, mahdollisuus samanlaiseen nimittämiseen.

32 Pelkästään sen seikan johdosta, että kansallinen lainsäätäjä sisällyttää toimenpiteen, jolla pyritään nimenomaisesti myöntämään osakeyhtiön osakkeita omistavalle valtiolle tai julkiselle taholle erityisoikeuksia, osakeyhtiöitä koskeviin siviililain säännöksiin, ei voida sulkea mainittua toimenpidettä EY 56 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle.

33 Toiseksi on huomattava, että vaikka pitääkin paikkansa, että mainittua nimitysoikeutta ei myönnetä valtiolle tai julkiselle taholle suoraan siviililain 2449 §:llä, vaan mainitun pykälän mukaan se edellyttää kyseessä olevan osakeyhtiön yhtiökokouksen päätöstä siinä järjestyksessä kuin laissa säädetään yhtiön tahdon ilmaisemisen osalta, tällä seikalla ei kuitenkaan poisteta esillä olevan säännöstön rajoittavaa luonnetta.

34 Riippumatta siitä, onko julkisella osakkeenomistajalla yksinään riittävä enemmistö, jotta se voi päättää kyseessä olevan yhtiön yhtiöjärjestykseen lisättäväksi oikeutensa nimittää suoraan jäseniä yhtiön hallitukseen, vai – kuten pääasioiden oikeudenkäynneissä vaikuttaa olevan asianlaita – voiko se saada tällaisen lisäyksen aikaan vain muiden osakkeenomistajien myötävaikutuksella, on todettava, että toisin kuin yksityiset osakkeenomistajat, yksinomaan pääasioissa kyseessä olevan ja yleisestä yhtiöoikeudesta poikkeavan säännöstön ansiosta julkinen osakkeenomistaja voi saada itselleen myönnetyksi oikeuden osallistua hallituksen toimintaan merkittävämmällä tavalla kuin minkä sen osakkeenomistajan asema muutoin mahdollistaisi.

35 Vaikka tällainen nimitysoikeus ei olekaan pysyvä, koska se on kirjattu yhtiöjärjestykseen ja koska sitä näin ollen lähtökohtaisesti voidaan myöhemmin muuttaa yhtiöjärjestyksen muutoksen yhteydessä, mainittu oikeus on kuitenkin varsin voimakkaasti suojattu. Julkinen osakkeenomistaja voi turvautua osakeyhtiön yhtiöjärjestyksen jatkuvuutta koskeviin takuisiin, koska yhtiöjärjestyksen muutos edellyttää yleensä osakkeenomistajien määräenemmistöä. Niinpä myös silloin, kun julkisella osakkeenomistajalla ei vastaisuudessa enää ole yksinään tai muiden osakkeenomistajien tukemana tarvittavaa enemmistöä, jotta sille voitaisiin myöntää oikeus nimittää suoraan hallituksen jäseniä, esimerkiksi siitä syystä, että se on aiemmin vähentänyt kyseisessä yhtiössä olevaa omistusosuuttaan, se voi silti edelleenkin käyttää tällaista oikeutta.

36 Sijoittaja voi olla varma siitä, että se voi saada kumotuksi oikeuden nimittää suoraan jäseniä osakeyhtiön hallitukseen, vain jos sen suorittama sijoitus on niin merkittävä, että sijoittaja sen ansiosta saa kyseisen yhtiön yhtiöjärjestyksen muuttamiseksi tarvittavan enemmistön, mikä saattaa edellyttää huomattavasti suurempaa sijoitusta kuin sijoitus, jonka ansiosta sijoittaja voisi – mikäli yhtiöjärjestyksessä ei olisi tällaista nimittämisoikeutta koskevaa määräystä – olla osakkaana yhtiössä tarkoituksenaan luoda tai ylläpitää yhtiöön pysyviä ja suoria yhteyksiä, jotka antavat todellisen mahdollisuuden osallistua yhtiön johtamiseen tai sen valvontaan.

37 Tältä osin on todettava, että kansallisen tuomioistuimen esittämien toteamusten mukaan, jotka AEM on istunnossa vahvistanut, mainitun yhtiön tapauksessa sijoittajan on mahdotonta kumota Comune di Milanolle myönnettyä oikeutta nimittää suoraan hallituksen jäseniä niin kauan kuin viimeksi mainittu säilyttää 33,4 prosentin omistusosuutensa.

38 Täten vaikka mainittu nimittämisoikeus onkin muodollisesti otettu käyttöön AEM:n yhtiökokouksen päätöksellä, tätä päätöstä on pidettävä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevissa oikeudenkäynneissä esillä olevien tilanteiden mukaisissa olosuhteissa pelkästään välineenä, jota Comune di Milano on voinut käyttää yksinomaan pääasioissa kyseessä olevan säännöstön ansiosta.

39 Pääomien vapaata liikkuvuutta voidaan kuitenkin rajoittaa kansallisilla toimenpiteillä, jotka ovat perusteltavissa EY 58 artiklassa mainituilla syillä tai yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä, jos olemassa ei ole sellaisia yhteisön yhdenmukaistamistoimenpiteitä, joilla säädetään näiden etujen suojaamisen varmistamiseksi tarvittavista toimista (ks. em. asia komissio v. Saksa, tuomion 72 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

40 Yhteisön tason yhdenmukaistamisen puuttuessa jäsenvaltioiden asiana on lähtökohtaisesti päättää tasosta, jonka mukaisesti ne aikovat varmistaa mainittujen hyväksyttävien etujen suojelun, sekä tavasta, jolla kyseinen taso on tarkoitus saavuttaa. Jäsenvaltioiden on kuitenkin tältä osin noudatettava perustamissopimuksessa asetettuja rajoja ja erityisesti suhteellisuusperiaatetta, joka edellyttää, että toteutetut toimenpiteet ovat omiaan takaamaan niillä tavoiteltavan päämäärän toteutumisen ja että niillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi (em. asia komissio v. Saksa, tuomion 73 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

41 Tältä osin on muistutettava erityisesti, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ei voida kiistää sellaisten huolenaiheiden olemassaoloa, joilla olosuhteiden mukaan voidaan perustella se, että jäsenvaltiot säilyttävät tietyn

määräysvallan alun perin julkisissa ja sittemmin yksityistetyissä yrityksissä silloin, kun kyseiset yritykset toimivat yleishyödyllisten palvelujen alalla tai strategisella alalla (asia C-463/00, komissio v. Espanja, tuomio 13.5.2003, Kok. 2003, s. I-4581, 66 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

42 On kuitenkin todettava, että kuten kansallinen tuomioistuinkin mainitsee, siviililain 2449 §:ssä ei aseteta sille, että osakeyhtiön yhtiöjärjestykseen voidaan liittää määräys kyseisen yhtiön osakkeita omistavalla valtiolla tai julkisella taholla olevasta oikeudesta nimittää suoraan yksi tai useampia hallituksen jäsenistä, mitään edellytyksiä, ja näin tällaista säännöstä ei voida pitää perusteltuna.

43 Edellä esitettyjen seikkojen valossa esitettyihin kysymyksiin on vastattava, että EY 56 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä siviililain 2449 §:n kaltaiselle kansalliselle säännökselle, jonka mukaan osakeyhtiön yhtiöjärjestyksessä voidaan myöntää kyseisen yhtiön osakkeita omistavalle valtiolle tai julkiselle taholle mahdollisuus nimittää suoraan yksi tai useampia hallituksen jäsenistä ja joka itsessään tai, kuten pääasioissa kyseessä olevissa asioissa, yhdessä jonkin muun säännöksen, kuten lain nro 474/1994 4 §:n kanssa, jossa myönnetään kyseiselle valtiolle tai julkiselle taholle oikeus osallistua niiden hallituksen jäsenten, joita se ei itse nimitä suoraan, valintaan listavaaleissa, on omiaan antamaan kyseiselle valtiolle tai julkiselle taholle suhteettoman suuren valvontavallan sillä yhtiössä olevaan omistusosuuteen nähden.

Oikeudenkäyntikulut

44 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen 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 yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

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

EY 56 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä Italian codice civilen 2449 §:n kaltaiselle kansalliselle säännökselle, jonka mukaan osakeyhtiön yhtiöjärjestyksessä voidaan myöntää kyseisen yhtiön osakkeita omistavalle valtiolle tai julkiselle taholle mahdollisuus nimittää suoraan yksi tai useampia hallituksen jäsenistä ja joka itsessään tai, kuten pääasioissa kyseessä olevissa asioissa, yhdessä jonkin muun säännöksen, kuten 31.5.1994 annetun asetuksen nro 332, joka on muunnettu 30.7.1994 annetuksi laiksi nro 474, sellaisena kuin se on muutettuna 24.12.2003 annetulla lailla nro 350, 4 §:n kanssa, jossa myönnetään kyseiselle valtiolle tai julkiselle taholle oikeus osallistua niiden hallituksen jäsenten, joita se ei itse nimitä suoraan, valintaan listavaaleissa, on omiaan antamaan kyseiselle valtiolle tai julkiselle taholle suhteettoman suuren valvontavallan sillä yhtiössä olevaan omistusosuuteen nähden.

Allekirjoitukset