YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

13 päivänä toukokuuta 2003 *

Asiassa C-98/01,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään F. Benyon ja M. Patakia, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään R. Magrill, avustajinaan D. Wyatt, QC, ja barrister J. Crow, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että säännöt, joilla rajoitetaan mahdollisuutta hankkia BAA plc -yhtiön äänioikeutettuja osakkeita, sekä lupamenettely, joka koskee tämän yhtiön varojen luovutusta, sen tytäryhtiöitä koskevaa määräysvaltaa ja sen selvitystilaa, ovat EY 43 ja EY 56 artiklan vastaisia,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat J.-P. Puissochet, M. Wathelet ja R. Schintgen sekä tuomarit C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann (esittelevä tuomari), V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr ja A. Rosas,

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan komission, asiamiehinään F. Benyon ja M. Patakia, ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan, asiamiehenään J. E. Collins, avustajinaan D. Wyatt ja J. Crow, 5.11.2002 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 6.2.2003 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY 226 artiklan nojalla Ison-Britannin ja Pohjois-Irlannin yhdistynyttä kuningaskuntaa vastaan kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 27.2.2001 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että säännöt, joilla rajoitetaan mahdollisuutta hankkia BAA plc -yhtiön (jäljempänä BAA) äänioikeutettuja osakkeita, sekä lupamenettely, joka koskee tämän yhtiön varojen luovutusta, sen tytäryhtiöitä koskevaa määräysvaltaa ja sen selvitystilaa, ovat EY 43 ja EY 56 artiklan vastaisia.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön oikeus

2 EY 56 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Tämän luvun määräysten mukaisesti kiellettyjä ovat kaikki rajoitukset, jotka koskevat pääomanliikkeitä jäsenvaltioiden välillä taikka jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä."

3 EY 58 artiklan 1 kohdan b alakohdassa määrätään seuraavaa:

"Mitä 56 artiklassa määrätään, ei rajoita jäsenvaltioiden oikeutta:

— —

b) toteuttaa kaikki toimenpiteet, jotka ovat välttämättömiä, jotta estetään verotusta ja rahoituslaitosten toiminnan vakauden valvontaa koskevien jäsenvaltioiden lakien ja asetusten rikkominen, taikka säätää pääomanliikkeitä koskevista ilmoitusmenettelyistä hallinnollisten tietojen tai tilastotietojen saamiseksi taikka toteuttaa toimenpiteitä, jotka ovat perusteltuja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kannalta."

4 Perustamissopimuksen 67 artiklan täytäntöönpanosta 24 päivänä kesäkuuta 1988 annetun neuvoston direktiivin 88/361/ETY (EYVL L 178, s. 5) liitteeseen I sisältyy kyseisen direktiivin 1 artiklassa tarkoitettujen pääomanliikkeiden nimikkeistö. Nimikkeistössä luetellaan muun muassa seuraavat pääomanliikkeet:

"I. Suorat sijoitukset — —

1) Sivuliikkeen tai uuden, yksinomaan pääoman sijoittavalle henkilölle kuuluvan yrityksen perustaminen ja laajentaminen sekä olemassa olevien kokonaisten yritysten hankkiminen

2) Osallistuminen uuteen tai olemassa olevaan yritykseen pysyvien taloudellisten yhteyksien luomiseksi tai ylläpitämiseksi

— —."

5 Direktiivin 88/361/ETY liitteen I selitysten mukaan "suoria sijoituksia" ovat seuraavat:

"Kaikenlaiset luonnollisten henkilöiden tai kaupallisten, teollisten tai rahoitusalan yritysten tekemät sijoitukset, joiden tarkoituksena on pysyvien ja välittömien yhteyksien luominen tai ylläpitäminen pääoman sijoittajan ja sen yrittäjän tai yrityksen välillä, jonka käyttöön pääoma annetaan taloudellisen toiminnan harjoittamista varten. Tämä käsite on sen vuoksi ymmärrettävä mahdollisimman laajasti.

— —

Sellaisten nimikkeistön I 2 kohdassa mainittujen yritysten, jotka ovat luonteeltaan osakeyhtiöitä, osalta kyse on suoran sijoituksen luonteisesta osallistumisesta silloin, kun luonnollisen henkilön tai toisen yrityksen tai muun mahdollisen omistajan omistama osakemäärä antaa osakkeenomistajalle joko kansallisen osakeyhtiölainsäädännön nojalla tai muutoin mahdollisuuden osallistua yrityksen johtamiseen tai sen valvontaan.

— —"

6 Direktiivin 88/361/ETY liitteen I nimikkeistössä luetellaan myös seuraavat pääomanliikkeet:

"III. Toimet, jotka koskevat pääomamarkkinoilla tavanomaisesti kaupankäynnin kohteena olevia arvopapereita — —

— —

A. Arvopaperikauppa pääomamarkkinoilla

1) Ulkomailla asuvan kotimaisten pörssiarvopaperien hankinnat — —

— —

3) Ulkomailla asuvan suorittamat sellaisten kotimaisten arvopapereiden, jotka eivät ole pörssiarvopapereita, hankinnat — —

— —."

7 EY 295 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Tällä sopimuksella ei puututa jäsenvaltioiden omistusoikeusjärjestelmiin."

Kansallinen oikeus

8 British Airports Authority, joka omisti seitsemän kansainvälistä lentoasemaa Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja harjoitti niillä toimintaa, yksityistettiin 8.7.1986 annetulla vuoden 1986 Airports Actilla (lentoasemista vuonna 1986 annettu laki). Tämän lain mukaan Secretary of Statella oli toimivalta hyväksyä mahdollisine muutoksineen sen yhtiön yhtiöjärjestys, joka nimetään vastaanottamaan British Airports Authorityn tehtävät. Tätä tarkoitusta varten perustettiin vuonna 1987 BAA. Secretary of State for Transportin hyväksi perustettiin yhden punnan arvoinen erityisosake (One Pound Special Share).

9 BAA:n 7.7.1987 laaditussa yhtiöjärjestyksessä määritellään tarkemmin tämä erityisosake.

10 BAA:n yhtiöjärjestyksen 10 kohdassa, joka on otsikoitu "Erityisosake", määrätään seuraavaa:

"1) Erityisosake voidaan luovuttaa ainoastaan kuningattaren Secretaries of Statelle, muulle kruunun ministerille tai muulle kruunun nimissä toimivalle henkilölle.

2) Tässä yhtiöjärjestyksessä määrätystä riippumatta kaikkia seuraavia seikkoja pidetään erityisosakkeeseen liittyvien oikeuksien muutoksina, joten ne ovat tehokkaita ainoastaan erityisosakkeen omistajan kirjallisella suostumuksella:

a) kaikkien seuraavien kohtien tai jonkin niistä muuttaminen, poistaminen tai vaikutuksen muuttaminen:

i) 1 kohta siltä osin kuin on kyse osakkeenomistajan, erityisosakkeen, erityisosakkeen omistajan ja pörssissä valtuutetun määritelmistä

ii) tämä kohta

iii) 39 kohta

iv) 40 kohta

b) yhtiöllä ei enää (mistä tahansa syystä) ole yli puolta äänistä tai sillä ei ole määräysvaltaa yli puoleen annettavista äänistä mitä tahansa päätöstä käsittelevässä sellaisen tytäryhtiön yhtiökokouksessa, joka omistaa nimetyn lentoaseman, tai jos on tehty sopimus tässä tarkoituksessa

c) on ehdotettu yhtiön tai sen sellaisen tytäryhtiön, joka omistaa nimetyn lentoaseman, vapaaehtoista selvitystilaan asettamista tai purkamista; tämä ei koske sellaisen tytäryhtiön vapaaehtoista selvitystilaan asettamista tai purkamista, joka on mukana uudelleenjärjestelyssä tai fuusiossa, jossa kyseinen nimetty lentoasema luovutetaan siten, että sillä alkaa harjoittaa toimintaa tämä yhtiö tai toinen tytäryhtiö

d) yhtiö tai jokin sen tytäryhtiö luovuttaa nimetyn lentoaseman tai osan siitä tai tekee sopimuksen tässä tarkoituksessa siten, että yhtiö tai mikään sen tytäryhtiöistä ei ala harjoittaa toimintaa tällä lentoasemalla.

3) Tässä kohdassa

a) käsitteellä nimetty lentoasema tarkoitetaan lentoasemaa, joka nimetään toistaiseksi vuoden 1986 Airports Actin 40 §:n mukaisesti

b) käsite luovuttaa sisältää myynnin, siirtämisen, hylkäämisen, kiinnittämisen, minkä tahansa rasitteen tai muun oikeuden perustamisen, omistusoikeuden tai määräysvallan jakamisen ja millä tahansa muulla tavalla tapahtuvan luovuttamisen

c) käsitteellä harjoittaa toimintaa lentoasemalla on sama merkitys kuin vuoden 1986 Airports Actin 82 §:n 1 momentissa.

4) Yhtiön johdolla on yhtiön tytäryhtiöitä koskeva täysi määräysvalta sen varmistamiseksi (siltä osin kuin mahdollista), että yksikään tytäryhtiö ei ryhdy toimenpiteeseen, joka (yksin tai muiden toimenpiteiden kanssa) muuttaisi jotakin erityisosakkeeseen liittyvää oikeutta.

5) Erityisosakkeen omistajalla on oikeus saada tieto yhtiökokouksesta tai mistä tahansa yhtiön minkä tahansa osakkeenomistajien ryhmän kokouksesta sekä osallistua tällaiseen kokoukseen puheoikeuksin, mutta erityisosake ei perusta hänelle äänioikeutta tai muuta oikeutta tällaisessa kokouksessa.

6) Kun yhtiön pääoma jaetaan sen jouduttua selvitystilaan, erityisosakkeen omistajalla on etuoikeus saada erityisosakkeesta maksettu pääoma ennen muille osakkeenomistajille maksettavaa pääomaa. Erityisosakkeeseen ei liity muita oikeuksia yhtiön pääomaan tai voittoon.

7) Erityisosakkeen omistaja voi laissa säädetyillä edellytyksillä koska tahansa vaatia yhtiötä lunastamaan erityisosakkeen sen nimellisarvosta osoittamalla yhtiölle kirjallisen ilmoituksen ja toimittamalla tämän osakekirjan."

11 BAA:n yhtiöjärjestyksen 40 kohdan 1 alakohdassa määrätään seuraavaa:

"Tämän kohdan tarkoituksena on estää yksittäisiä henkilöitä (valtuutettuja henkilöitä lukuun ottamatta), jotka pyrkivät, joiden katsotaan pyrkivän tai joiden johto olettaa pyrkivän saamaan haltuunsa yhtiön osakkeita hankkimasta

niitä sellaisen määrän, joka oikeuttaa (tai voi oikeuttaa tietyissä olosuhteissa niitä koskevien ehtojen mukaisesti) yli 15 prosenttiin äänistä, jotka voidaan antaa missä tahansa yhtiökokouksessa tehtävien minkä tahansa päätösten osalta (riippumatta siitä, voidaanko ääniä antaa jokaisen yhtiökokouksen jokaisen päätöksen osalta)."

12 Yhtiöjärjestyksen 40 kohdan 2 ja 3 alakohdassa kuvataan yksityiskohtaisesti tämän kohdan 1 alakohdassa määrätyn säännön täytäntöönpanoa koskevat säännöt.

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

13 Komissio ilmoitti Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukselle 3.2.1999 päivätyllä kirjeellä, että BAA:n yhtiöjärjestyksessä sille annetut erityistoimivaltuudet saattoivat olla ristiriidassa pääomien vapaata liikkuvuutta ja sijoittautumisvapautta koskevien EY:n perustamissopimuksen määräysten kanssa. Komissio vaati Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusta esittämään sille huomautuksensa kahden kuukauden määräajassa.

14 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ei vastannut tähän viralliseen huomautukseen.

15 Komissio osoitti siten Yhdistyneelle kuningaskunnalle 6.8.1999 perustellun lausunnon, jossa se kehotti tätä jäsenvaltiota noudattamaan lausuntoa kahden kuukauden määräajassa.

16 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus vastasi perusteltuun lausuntoon 5.11.1999 päivätyllä kirjeellä. Tässä kirjeessä se väitti, että jäsenvaltioilla on oikeus kan-

sallisessa yhteisöoikeudessa määritellä markkinoilla kaupan olevien yksityisten yritysten osakkeiden keskeiset ominaispiirteet ja että tämän oikeuden käyttämisellä ei estetä pääsyä näiden osakkeiden markkinoille.

17 Tämä vastaus ei vakuuttanut komissiota, joten se nosti yhteisöjen tuomioistuimessa nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Asianosaisten esittämät oikeudelliset perusteet ja perustelut

18 Komissio viittaa kannekirjelmässään aluksi tietyistä yhteisön sisäisiä investointeja koskevista oikeudellisista näkökohdista 19 päivänä heinäkuuta 1997 antamaansa tiedonantoon 97/C 220/06 (EYVL C 220, s. 15; jäljempänä vuoden 1997 tiedonanto). Komissio ilmaisi tässä tiedonannossa kantansa pääomien vapaata liikkuvuutta ja sijoittautumisvapautta koskevien perustamissopimuksen määräysten tulkinnasta niiden toimien osalta, jotka jäsenvaltio toteuttaa julkisen yrityksen yksityistämisen yhteydessä.

19 Komissio väittää, että vuoden 1997 tiedonannossa ilmoitettujen edellytysten vastaisena ja siten EY 43 ja EY 56 artiklan vastaisena on pidettävä yhtäältä sitä, että BAA:n yhtiöjärjestyksen 40 kohdan määräyksissä rajoitetaan mahdollisuutta hankkia BAA:n äänioikeutettuja osakkeita, ja toisaalta yhtiöjärjestyksen 10 kohdassa määrättyä lupamenettelyä, joka koskee yhtiön varojen luovutusta, sen tytäryhtiöitä koskevaa määräysvaltaa ja sen selvitystilaa.

20 Vaikka kyseessä olevia kansallisia sääntöjä sovelletaan erotuksetta, niistä saattaa komission mukaan aiheutua rajoituksia muiden jäsenvaltioiden kansalaisten sijoittautumisoikeudelle ja pääomien vapaalle liikkuvuudelle yhteisön sisällä,

koska nämä säännöt ovat omiaan haittaamaan näiden vapauksien käyttöä tai tekemään siitä vähemmän houkuttelevaa. Pääomien vapaan liikkuvuuden osalta on asianmukaista viitata direktiivin 88/361/ETY liitteeseen I, jossa viitataan yhtäältä portfoliosijoituksiin eli osuuksien hankkimiseen ilman tarkoitusta vaikuttaa yhtiön johtamiseen ja toisaalta suoriin sijoituksiin eli sellaisten osuuksien hankkimiseen, jotka antavat omistajalleen mahdollisuuden osallistua yhtiön johtamiseen tai sen valvontaan.

21 Komissio väittää, että vaikka onkin totta, että jäsenvaltiot voivat perustamissopimuksessa määrättyjen poikkeusten nojalla rajoittaa näitä vapauksia tietyissä julkisen vallan käyttöön, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen sekä kansanterveyteen liittyvissä tilanteissa, tuollaisia poikkeuksia on tulkittava suppeasti, eivätkä jäsenvaltiot voi määrittää yksipuolisesti niiden ulottuvuutta. Lisäksi poikkeusten on komission mukaan oltava oikeasuhteisuutta koskevan arviointiperusteen ja oikeusvarmuuden periaatteen mukaisia, eikä niitä saa toteuttaa pelkästään taloudellisessa tarkoituksessa (ks. asia C-19/92, Kraus, tuomio 31.3.1993, Kok. 1993, s. I-1663, Kok. Ep. XIV, s. I-177, ja asia C-55/94, Gebhard, tuomio 30.11.1995, Kok. 1995, s. I-4165).

22 BAA:n yhtiöjärjestyksen 40 kohta on komission mukaan selvästi ristiriidassa perustamissopimuksen määräysten kanssa. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ei ole tältä osin edes väittänyt, että kyseessä olisi yleinen etu, eikä vedonnut erityisiin olosuhteisiin perustellakseen tällaisen toimenpiteen.

23 Vastaavasti BAA:n yhtiöjärjestyksen 10 kohdan 2 alakohdassa useiden tämän yhtiön toimintaa koskevien tärkeiden päätösten edellytykseksi asetetaan komission mukaan erityisosakkeen omistajan suostumus, joten Yhdistyneelle kuningaskunnalle annetaan komission mukaan täysin vapaa harkintavalta, jonka ulottuvuutta ei määritellä. Tämä harkintavalta rajoittaa muiden osakkeenomistajien mahdollisuutta osallistua yhtiön johtamiseen; tällainen mahdollisuus on kuitenkin suoran sijoituksen keskeinen osatekijä. Näin ollen tämä harkintavalta haittaa näiden vapauksien käyttöä tai tekee siitä vähemmän houkuttelevaa.

24 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää perusteltuun lausuntoon antamassaan vastauksessa, että perustamissopimuksessa määrättyjä vaatimuksia ei prima facie sovelleta yksityisoikeuteen kuuluvan yhteisöoikeuden mekanismeihin; tältä osin komissio väittää, että vaikka kansallisessa yhteisöoikeudessa todellakin sallitaan kyseiset toimenpiteet, ne eivät perustu tämän oikeuden tavanomaiseen soveltamiseen vaan jäsenvaltion antamaan lainsäädäntöön, joten niitä on tarkasteltava valtion toimenpiteinä.

25 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää vastauksessaan, että BAA:n yhtiöjärjestyksen 10 ja 40 kohdassa erityisosakkeen omistajalle annetuilla oikeuksilla ei rajoiteta perustamissopimuksessa määrättyjä vapauksia. Komission kanne on siis perusteeton ja se pitää hylätä.

26 Tämä hallitus väittää, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa voimassa olevan kansallisen yhteisöoikeuden mukaan yhtiössä voi olla erilaisia osakelajeja ja niihin voi liittyä erilaisia oikeuksia sekä siltä osin kuin on kyse oikeudesta yhtiön voitonjakoon että sen johtamisesta. Erityisosake kuuluu yksinkertaisesti yhteen näistä lajeista. Erityisesti äänioikeudettomat osakkeet ovat aivan tavallisia tietyissä yhtiöissä.

27 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää, että kyseiset toimenpiteet ovat aivan yhteisön oikeuden mukaisia, koska niitä sovelletaan kaikkiin jäsenvaltioiden kansalaisiin ilman kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää ja koska niillä ei rajoiteta pääsyä markkinoille. Tämän takia näitä toimenpiteitä ei ole tarpeen perustella.

28 Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan komissio on väärässä väittäessään, että kaikki toimenpiteet, jotka haittaavat perusvapauksien käyttöä tai tekevät siitä vähemmän houkuttelevaa, on perusteltava suhteellisuusperiaatetta koskevat vaatimukset huomioon ottaen, vaikka näitä vaatimuksia sovelletaan

ainoastaan toimenpiteisiin, jotka rajoittavat markkinoille pääsyä. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön perustuvien periaatteiden liian laajaa soveltamista rajoitettiin tavaroiden vapaan liikkuvuuden osalta yhdistetyissä asioissa C-267/91 ja C-268/91, Keck ja Mithouard, 24.11.1993 annetulla tuomiolla (Kok. 1993, s. I-6097, Kok. Ep. XIV, s. I-477). Komission nyt käsiteltävänä olevassa asiassa esittämästä väitteestä seuraisi, että kaikki ne vaikeudet, joiden takia kyseinen tuomio annettiin, toistettaisiin sijoittautumisvapauden ja pääomien vapaan liikkuvuuden aloilla.

29 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa markkinoille pääsyä eivät Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan rajoita yksityisoikeuden säännökset, joissa määritellään markkinoilla olevien osakkeiden ominaispiirteet, joissa sallitaan erityisosakkeiden omistajien osallistua yhtiön päätöksentekoon tai joissa edellytetään erityisosakkeiden omistajien suostumus ennen kuin tietynlaisia päätöksiä voidaan tehdä.

30 Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan oikeuksilla, joita erityisosakkeen omistaja voi käyttää BAA:n yhtiöjärjestyksen 10 kohdan mukaan, ei rajoiteta sijoittautumisvapautta eikä pääomien vapaata liikkuvuutta, koska yhtiöitä ei pakoteta myymään omaisuuttaan ja koska ennen tämän omaisuuden markkinoille saattamista ei voi olla kyse siitä, että niiden hankinnasta kiinnostuneiden henkilöiden perusvapauksia loukattaisiin. Näitä vapauksia rajoitetaan ainoastaan, jos tietyllä henkilöllä on velvollisuus saada lupa, jotta hän voi hankkia markkinoille saatettua omaisuutta, mikä ei ole tilanne nyt käsiteltävänä olevassa asiassa.

31 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää, että BAA:n yhtiöjärjestyksen 10 kohdassa, jonka mukaan tiettyjen yhtiön päätösten tekemisen edellytyksenä on hallituksen etukäteinen kirjallinen suostumus, määrätyt erityisosakkeen omistajan oikeudet ovat kaikilta osin Yhdistyneessä kuningaskunnassa voimassa olevan yhteisöoikeuden tavanomaisten säännösten mukaiset, sillä niiden mukaan on mahdollista osakeannissa määrätä eri osakelajeista. Merkitystä ei ole sillä, ovatko nämä säännöt yleisiä vai eivät. BAA:n yhtiöjärjestys ei ole kansallista lainsäädäntöä eikä sitä voida sellaiseen rinnastaa. Jäsenvaltiot voivat yksityisoikeudellisten sopimusten puitteissa harjoittaa liiketoimintaa samalla tavalla kuin yksityiset elinkeinonharjoittajat. Koska kansallisia yhteisöoikeuden sääntöjä

ei ole yhdenmukaistettu, yhteisön oikeudessa ei voida velvoittaa yhtiötä osakeannin yhteydessä antamaan markkinoille mahdollisuutta saada määräysvalta yhtiössä eikä myöskään määräämään, että kaikilla osakkeilla saa kaikki oikeudet, joita nykyiset ja mahdolliset sijoittajat saattavat haluta.

32 Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan BAA:n yhtiöjärjestyksen 40 kohtaa on analysoitava samalla tavalla. Tämän määräyksen tarkoituksena on määritellä markkinoille saatettujen osakkeiden ominaispiirteet sovellettavan yhteisöoikeuden mukaisesti eikä edellyttää, että tietyn sijoittajan on saatava osakkuuden hankintaa varten lupa, ja näin rajoittaa pääsyä näiden osakkeiden markkinoille.

33 Vastauksessaan komissio väittää olevan täysin selvää, että kyseessä olevilla toimenpiteillä rajoitetaan toisten jäsenvaltioiden sijoittajien pääsyä markkinoille ja tehdään kyseessä olevien vapauksien käyttämisestä vähemmän houkuttelevaa. Koska kyseessä olevia toimivaltuuksia käyttää Yhdistynyt kuningaskunta valtion ominaisuudessaan, merkitystä ei ole sillä, että se käyttää niitä kansallisen yhteisöoikeuden nojalla.

34 Komissio väittää, että yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa, yhdistetyissä asioissa Keck ja Mithouard antamassa tuomiossa toteamia periaatteita ei voida soveltaa nyt käsiteltävänä olevassa asiassa. Tämä tuomio koski tiettyjä myyntijärjestelyjä ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta. Vaikka näitä periaatteita voitaisiin soveltaa pääomien vapaaseen liikkuvuuteen ja sijoittautumisvapauteen, minkä yhteisöjen tuomioistuin on poissulkenut useissa tuomioissaan, kuten esimerkiksi asiassa C-384/93, Alpine Investments, 10.5.1995 antamassaan tuomiossa (Kok. 1995, s. I-1141, 36—38 kohta) ja asiassa C-415/93, Bosman, 15.12.1995 antamassaan tuomiossa (Kok. 1995, s. I-4921, 103 kohta), on todettava, että nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole kyse osakkeiden hankintaa tai niillä käytävää kauppaa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä vaan itse osakkeiden hankintaa koskevasta periaatteesta ja siis kyseessä olevien vapauksien keskeisen osatekijän negaatiosta ja näiden vapauksien käytön todellisesta rajoittamisesta.

35 Vastauksessaan Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus painottaa sitä, että kanteessa tarkoitettu erityisosake on osa kansalliseen yhteisöoikeuteen perustuvasta säännöstöstä ja että kyseessä olevia toimenpiteitä ei siis ole tarpeen perustella. Jos erityisosake olisi mahdollista riitauttaa, olisi mahdollista riitauttaa kaikki osakelajit, joihin liittyviä äänioikeuksia voidaan jollakin tavalla pitää laajempina kuin johonkin toiseen osakelajiin liittyviä äänioikeuksia. Komission väitteestä seuraa, että tavallisten osakkeiden omistajat voisivat vedota perustamissopimukseen neuvotellakseen uudelleen ostamiinsa osakkeisiin liittyvät oikeudet.

36 Suullisessa käsittelyssä Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on vielä korostanut, että ennakkolupajärjestelmä ei vaikuta BAA:n juoksevan hallinnon riippumattomuuteen ja että tämä järjestelmä liittyy liian epävarmoihin ja epäsuoriin olettamuksiin, että sen voitaisiin katsoa olevan perustamissopimuksessa määrättyjen vapauksien rajoitus.

37 Komissio on todennut suullisessa käsittelyssä, että se yhtyy yhteisöjen tuomioistuimen nyt käsiteltävänä olevaan asiaan rinnastettavissa asioissa tämän kanteen nostamisen jälkeen 4.6.2002 antamissa tuomioissa esittämiin arviointeihin; kyseessä ovat asiat C-367/98, komissio vastaan Portugali (Kok. 2002, s. I-4781), C-483/99, komissio vastaan Ranska (Kok. 2002, s. I-4781), ja C-503/99, komissio vastaan Belgia (Kok. 2002, s. I-4809). Näissä tuomioissa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevan kaltaiset ennakkolupajärjestelmät ovat ristiriidassa pääomien vapaan liikkuvuuden kanssa.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

EY 56 artikla

38 Aluksi on muistutettava siitä, että EY 56 artiklan 1 kohdalla pannaan täytäntöön pääomien vapaa liikkuvuus jäsenvaltioiden välillä sekä jäsenvaltioiden ja kol-

mansien maiden välillä. Tässä tarkoituksessa kyseisessä määräyksessä, joka sisältyy perustamissopimuksen lukuun "Pääomat ja maksut", määrätään, että kaikki rajoitukset, jotka koskevat pääomanliikkeitä jäsenvaltioiden välillä taikka jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä, ovat kiellettyjä.

39 Vaikka perustamissopimuksessa ei määritelläkään pääomanliikkeiden ja maksujen käsitteitä, on kiistatonta, että direktiivillä 88/361/ETY yhdessä sen liitteenä olevan pääomanliikkeiden nimikkeistön kanssa on pääomanliikkeiden käsitteen määrittämisen kannalta ohjeellista arvoa (ks. asia C-222/97, Trummer ja Mayer, tuomio 16.3.1999, Kok. 1999, s. I-1661, 20 ja 21 kohta).

40 Direktiivin 88/361/ETY liitteessä I olevan nimikkeistön I ja III kohta ja kyseiseen liitteeseen sisältyvät selitykset osoittavat, että suora sijoitus, joka tapahtuu osallistumalla yritykseen omistamalla osakkeita, ja arvopaperien hankinta pääomamarkkinoilla ovat EY 56 artiklassa tarkoitettuja pääomanliikkeitä. Erityisesti suoralle sijoitukselle on edellä mainittujen selitysten perusteella ominaista mahdollisuus osallistua yhtiön johtamiseen tai sen valvontaan.

41 Edellä esitetyn perusteella on tutkittava ensinnäkin, onko järjestelmä, jolla BAA:n yhtiöjärjestyksen 40 artiklan mukaan estetään muita kuin luvan saaneita henkilöitä hankkimasta tai yrittämästä hankkia yhtiön osakkeita sellaisen määrän, joka oikeuttaa yli 15 prosenttiin äänistä, jäsenvaltioiden välisten pääomanliikkeiden rajoitus. Toiseksi on tutkittava, onko jäsenvaltioiden välisten pääomanliikkeiden rajoituksena pidettävä myös sitä, että kansallisen viranomaisen etukäteen antama lupa asetetaan edellytykseksi BAA:n yhtiöjärjestyksen 10 kohdan 2 alakohdassa tarkoitetuille päätöksille, jotka koskevat yhtiön vapaaehtoista selvitystilaa, tämän yhtiöjärjestyksen muuttamista siltä osin kuin on kyse erityisosakkeeseen liittyvistä oikeuksista, yhtiön omistaman lentoaseman luovuttamista sekä luopumista mahdollisuudesta käyttää yli puolta äänistä tytäryhtiössä, joka omistaa lentoaseman.

42 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää, että kyseessä olevaa järjestelmää sovelletaan kansallisuudesta riippumatta. Sen mukaan kyse ei siis ole muiden jäsenvaltioiden kansalaisten syrjinnästä. Näin ollen se väittää, että tällä järjestelmällä ei rajoiteta pääomien vapaata liikkuvuutta.

43 Tätä väitettä ei voida hyväksyä. Edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annetun tuomion 44 kohdasta ja edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion 40 kohdasta nimittäin seuraa, että EY 56 artiklassa määrätty kielto menee pidemmälle kuin rahoitusmarkkinoiden toimijoiden kansalaisuuteen perustuvan epäyhdenvertaisen kohtelun poistaminen.

44 Lainsäädännöllä, jolla BAA:n yhtiöjärjestyksen 40 kohdan tavoin rajoitetaan osuuksien hankintaa tai jolla tämän yhtiöjärjestyksen 10 kohdan 2 alakohdassa säädetyn ennakkolupajärjestelmän tavoin rajoitetaan jollakin muulla tavalla mahdollisuutta osallistua tehokkaasti yhtiön johtamiseen tai sen valvontaan, rajoitetaan pääomien vapaata liikkuvuutta.

45 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää, että kyseessä olevilla toimenpiteillä ei rajoiteta markkinoille pääsyä edellä mainitussa yhdistetyissä asioissa Keck ja Mithouard annetussa tuomiossa tarkoitetulla tavalla, mutta tätä väitettä ei voida hyväksyä. Kyseessä olevat toimenpiteet eivät vastaa myyntijärjestelyjä koskevaa lainsäädäntöä, jonka tässä tuomiossa katsottiin jäävän EY:n perustamissopimuksen 30 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 28 artikla) soveltamisalan ulkopuolelle.

46 Tämän tuomion mukaan tiettyjä myyntijärjestelyjä tuontijäsenvaltion alueella rajoittavien tai ne kieltävien kansallisten oikeussääntöjen soveltamisella muista jäsenvaltioista tuotuihin tuotteisiin ei rajoiteta jäsenvaltioiden välistä kauppaa,

jos niitä sovelletaan kaikkiin jäsenvaltion alueella toimiviin toimijoihin ja jos niillä on oikeudellisesti ja tosiasiallisesti sama vaikutus sekä kotimaisten tuotteiden että muista jäsenvaltioista maahantuotujen tuotteiden markkinointiin. Perusteena tälle on se, että tällaisten säädösten soveltaminen ei ole omiaan estämään muista jäsenvaltioista maahantuotujen tuotteiden pääsyä tuontijäsenvaltion markkinoille eikä rajoittamaan sitä enempää kuin kotimaisten tuotteiden markkinoille pääsyä (em. asia Alpine Investments, tuomion 37 kohta).

47 Käsiteltävänä olevassa asiassa on kuitenkin todettava, että vaikka onkin totta, että kyseessä olevia sijoituksia koskevia rajoituksia sovelletaan erotuksetta niin kotimaisiin kuin ulkomaisiinkin sijoittajiin, nämä rajoitukset vaikuttavat sellaisenaan osuuden hankkijan tilanteeseen ja ovat siis omiaan saamaan muista jäsenvaltioista olevat sijoittajat jättämään tällaiset sijoitukset tekemättä ja siten vaikuttavat markkinoille pääsyyn (ks. myös asia C-463/00, komissio v. Espanja, tuomio tänä samana päivänä, Kok. 2003, s. I-4579, 61 kohta).

48 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää, että tässä asiassa on kyse yksinomaan yksityisoikeuteen kuuluvan yhteisöoikeuden mekanismien käytöstä, mutta tätä väitettä ei voida hyväksyä. Kyseessä olevat rajoitukset eivät perustu yhteisöoikeuden tavanomaiseen soveltamiseen. Secretary of Staten piti hyväksyä BAA:n yhtiöjärjestys vuoden 1986 Airports Actin perusteella, ja juuri näin tapahtui. Tässä tilanteessa jäsenvaltio toimi julkisen vallan ominaisuudessaan.

49 On siis todettava, että kyseessä oleva lainsäädäntö on EY 56 artiklassa tarkoitettu pääomanliikkeiden rajoitus. Koska Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on nimenomaisesti ilmoittanut, ettei se halua vedota perusteeseen, joka koskee mahdollisia yleistä etua koskevia pakottavia syitä, ei ole tarpeen tutkia tällaista perustetta.

50 On siis todettava, että Yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut EY 56 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on pysyttänyt voimassa säännöt, joilla rajoitetaan mahdollisuutta hankkia äänioikeutettuja BAA:n osakkeita, sekä lupamenettelyn, joka koskee tämän yhtiön varojen luovutusta, sen tytäryhtiöitä koskevaa määräysvaltaa ja sen selvitystilaa.

EY 43 artikla

51 Komissio vaatii vielä sen toteamista, että Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut EY 43 artiklan mukaisia sijoittautumisvapautta koskevia velvoitteitaan siltä osin kuin tämä vapaus koskee yrityksiä.

52 Tämän osalta on todettava, että sikäli kuin kyseessä olevassa lainsäädännössä rajoitetaan sijoittautumisvapautta, tällaiset rajoitukset ovat suora seuraus edellä tutkituista pääomien vapaan liikkuvuuden esteistä, ja tällaisia rajoituksia ja näitä esteitä ei voida erottaa toisistaan. Koska Yhdistyneen kuningaskunnan on todettu rikkoneen EY 56 artiklaa, kyseessä olevia toimenpiteitä ei ole tarpeen tutkia erikseen perustamissopimuksen sijoittautumisvapautta koskevien määräysten valossa.

Oikeudenkäyntikulut

53 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos

vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut, että Yhdistynyt kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska viimeksi mainittu on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Ison-Britannin ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut EY 56 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on pysyttänyt voimassa säännöt, joilla rajoitetaan mahdollisuutta hankkia äänioikeutettuja BAA plc -yhtiön osakkeita, sekä lupamenettelyn, joka koskee tämän yhtiön varojen luovutusta, sen tytäryhtiöitä koskevaa määräysvaltaa ja sen selvitystilaa.**

2) **Ison-Britannin ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Rodríguez Iglesias Puissochet Wathelet

Schintgen Gulmann

Edward La Pergola Jann

Skouris Macken

Colneric von Bahr Rosas

Julistettiin Luxemburgissa 13 päivänä toukokuuta 2003.

R. Grass

kirjaaja

G. C. Rodríguez Iglesias

presidentti