JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
4 päivänä huhtikuuta 2000 *

1. Nyt käsiteltävänä olevan ennakkoratkaisukysymyksen esittäminen liittyy tilanteeseen, jolle on ominaista se, että ranskalaisia keskinäisiä yhtiöitä koskevaa oikeudellista järjestelmää ei ole mukautettu vakuutusliikkeen harjoittamisen yhdenmukaistamisesta yhteisössä annetun yhteisön lainsäädännön mukaiseksi. Kysymys on erityisesti muuta vakuutusliikettä kuin henkivakuutusta koskevasta ensimmäisestä direktiivistä eli toisin sanoen direktiivistä 73/239/ETY [1] (jäljempänä ensimmäinen direktiivi, direktiivi 73/239/ETY tai vain direktiivi), sellaisena kuin se on muutettuna muuta vakuutusliikettä kuin henkivakuutusta koskevalla kolmannella direktiivillä 92/49/ETY [2] (jäljempänä direktiivi 92/49/ETY tai kolmas direktiivi).

Ennakkoratkaisukysymys koskee pääasiallisesti niitä seurauksia, joita aiheutuu ensimmäisessä direktiivissä säädetystä niin sanotusta "yksinomaisuusperiaatteesta", jonka mukaan vakuutusyritysten on rajoitettava liiketoimintansa vakuutusliikkeeseen ja siitä välittömästi johtuvaan liiketoimintaan ja olla harjoittamatta muita kaupallisia liiketoimia (8 artiklan 1 kohdan b alakohta).

Katson, että asiassa Försäkringsaktiebolaget Skandia 20.4.1999 annettu tuomio [3] (jäljempänä asia Skandia) sisältää — vaikkakin epäsuorasti — vastauksen antamista varten kaikki sovellettavaa lainsäädäntöä koskevat tiedot, jotka yhteisöjen tuomioistuin voi antaa.

Ranskan lainsäädäntö

2. Keskinäisiä yhtiöitä koskeva valtionsisäinen lainsäädäntö sisältyy suurimmaksi osaksi code de la mutualitéhen, sellaisena kuin se on 25.7.1985 annetulla lailla nro 85-773 [4] (keskinäisistä yhtiöistä annettu laki; jäljempänä code de la mutalité).

3. Kyseisen lain L.111-1 §:n mukaan keskinäiset yhtiöt ovat voittoa tavoittelemattomia ryhmittymiä, jotka pyrkivät pääasiallisesti jäseniltään saamillaan jäsenmaksuilla hoitamaan jäsenten ja heidän perheittensä eduksi vakuutus- ja yhteis-

* Alkuperäinen kieli: espanja.

1 — Muun ensivakuutusliikkeen kuin henkivakuutusliikkeen aloittamista ja harjoittamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 24 päivänä heinäkuuta 1973 annettu ensimmäinen neuvoston direktiivi 73/239/ETY (EYVL L 228, s. 3).

2 — Muuta ensivakuutusta kuin henkivakuutusta koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta sekä direktiivien 73/239/ETY ja 88/357/ETY muuttamisesta 18 päivänä kesäkuuta 1992 annettu neuvoston direktiivi 92/49/ETY (kolmas vahinkovakuutusdirektiivi) (EYVL L 228, s. 1).

3 — Asia C-241/97, Försäkringsbolaget Skandia, tuomio 20.4.1999 (Kok. 1999, s. I-1879).

4 — Journal officiel de la République française (JORF) s. 8483.

vastuutoimintaa sekä keskinäistä avustamista tavoitteenaan varmistaa erityisesti

— henkilöön liittyvien sosiaalisten riskien torjunta ja niiden seurausten korvaaminen

— äitiyteen rohkaiseminen ja lasten, perheen, vanhusten ja vammaisten suojelu

— jäsenten sivistyksellinen, moraalinen, henkinen ja fyysinen kehittäminen ja heidän elinolosuhteittensa parantaminen.

4. Keskinäiset yhtiöt voivat näiden päämäärien saavuttamiseksi perustaa terveys-, lääkäri-, sosiaali- tai kulttuuripalveluja tarjoavia laitoksia tai yksiköitä (L.411-1 §).

5. Näin perustetut laitokset ja yksiköt eivät ole kyseisen laitoksen tai yksikön perustaneeseen keskinäiseen yhtiöön nähden erillisiä oikeushenkilöitä, vaikka niiden kunkin toimintaa varten on laadittava oma budjetti ja erilliset tilit (L.411-2 §). Niiden toiminta edellyttää, että hallintoviranomainen hyväksyy niille ohjesäännöt, joissa vahvistetaan niiden hallinnon ja talouden hoitoa koskevat yksityiskohtaiset määräykset. Hallitus voi Conseil d'État'ta kuultuaan vahvistaa tätä varten asetuksella malliohjesääntöjä, jotka sisältävät pakottavat määräykset (L.411-6 §).

6. Keskinäiset yhtiöt voivat edellä mainittujen laitosten ja yksiköiden perustamiseksi muodostaa keskenään liittoja, jotka voivat puolestaan ryhmittyä keskinäisten yhtiöiden muodostamien liittojen välisiksi yhteenliittymiksi (L.123-1 §). Jollei toisin ole säädetty, keskinäisiä yhtiöitä koskevia säännöksiä sovelletaan liittoihin ja yhteenliittymiin (L.123-3 §).

7. Liittojen ja yhteenliittymien edustajainkokoukseen osallistuvat niihin liittyneiden keskinäisten yhtiöiden valtuutetut, jotka on valittu säännöissä määrätyllä tavalla. Edustajainkokouksen lain ja sääntöjen mukaisesti tekemät päätökset velvoittavat niihin liittyneitä keskinäisiä yhtiöitä (L.123-2 §).

8. Ainoastaan keskinäisen yhtiön — ja näin ollen liiton tai yhteenliittymän — edustajainkokouksella on oikeus päättää sääntöjen muuttamisesta, yhtiön jakautumisesta tai purkamisesta, sulautumisesta toiseen keskinäiseen yhtiöön sekä lainasta, jonka luonne ja suuruus vahvistetaan ase-

tuksella. Kullakin keskinäisen yhtiön jäsenellä on äänioikeus (L.125-1 §).

9. Keskinäisten yhtiöiden mallisäännöt ja määräykset, jotka niissä on välttämättä oltava, täsmennetään 30.12.1986 annetun asetuksen nro 86-1359 [5] liitteissä. Näiden määräysten mukaan kullakin liitolla tai yhteenliittymällä on oikeus jakaa edustajainkokouksen äänet osallistuvien keskinäisten yhtiöiden kesken joko niihin kuhunkin liittyneiden jäsenten lukumäärän tai maksettujen jäsenmaksujen mukaisessa suhteessa taikka yhdessä näiden molempien perusteiden mukaisesti (26 kohta).

10. Optikkoalalle erikoistuneiden keskinäisten keskusten malliohjesäännöt ovat 23.7.1964 annetun asetuksen nro 64-827 liitteessä 2, ja niissä määritetään kyseisten sääntöjen pakottavat määräykset. [6]

Pakottavista määräyksistä on syytä mainita määräys, jonka mukaan optikkoalalle erikoistunut keskus ei ole erillinen oikeushenkilö (1 kohta) ja määräys, jonka mukaan edustajainkokouksen on päätettävä keskuksen lakkauttamisesta sääntöjen muutosta varten määrättyä menettelyä noudattaen (36 kohta).

5 — JORF s. 16013.

6 — JORF s. 7329.

Yhteisön säännökset

11. Vakuutuksia koskeva yhteisön oikeus on kehittynyt kolmessa vaiheessa:

— ensimmäisen sukupolven direktiiveillä (henkivakuutusten osalta direktiivi 79/267/ETY [7] ja muiden kuin henkivakuutusten osalta edellä mainittu direktiivi 73/239/ETY) pyrittiin helpottamaan vakuutusyritysten sijoittautumisoikeuden tosiasiallista käyttämistä

— toisen sukupolven direktiiveillä helpotettiin kyseisen vakuutustoiminnan tosiasiallista harjoittamista palvelujen tarjoamisen vapauden osalta

— kolmannen sukupolven direktiiveillä (henkivakuutusten osalta direktiivi 92/96/ETY [8] ja muiden kuin henkivakuutusten osalta edellä mainittu direktiivi 92/49/ETY) pyrittiin lopulta toteuttamaan täysimääräisesti vakuutusalan sisämarkkinat noudattamalla periaatetta, jonka mukaan hallinnollisia lupia tarvitaan vain yksi ja jonka mukaan vakuutusyhtiön talouden val-

7 — Henkivakuutuksen ensivakuutusliikkeen aloittamista ja harjoittamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 5 päivänä maaliskuuta 1979 annettu ensimmäinen neuvoston direktiivi 79/267/ETY (EYVL L 63, s. 1).

8 — Henkivakuutuksen ensivakuutusta koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta sekä direktiivien 79/267/ETY ja 90/619/ETY muuttamisesta 10 päivänä marraskuuta 1992 annettu neuvoston direktiivi 92/96/ETY (kolmas henkivakuutusdirektiivi) (EYVL L 360, s. 1).

vonnasta vastaavat sen valtion viranomaiset, jossa sillä on kotipaikka.

12. Yhteisön lainsäätäjä on näin ollen pyrkinyt yhtäältä siihen, että vakuutusyritykset voisivat harjoittaa vapaasti toimintaansa ja toisaalta siihen, että yhteisön kansalaisilla olisi vapaasti käytettävissään mahdollisimman laaja valikoima yhteisössä tarjolla olevia vakuutuksia ja että heille taattaisiin tarpeellinen oikeudellinen ja taloudellinen suoja.

13. Ensimmäinen tavoite edellytti sitä, että jossakin jäsenvaltiossa toimiluvan saaneet vakuutusyritykset voisivat harjoittaa toimintaansa koko yhteisössä sekä sijoittautumista että palvelujen tarjoamista koskevan järjestelmän perusteella. Tämän vuoksi kolmannen sukupolven direktiiveillä päätettiin "toteuttaa sellainen yhteensovittaminen, joka on olennainen, välttämätön ja riittävä toimilupien ja toiminnan vakauden valvontajärjestelmien keskinäisen tunnustamisen aikaansaamiseksi siten, että voidaan myöntää yksi koko yhteisössä voimassa oleva toimilupa ja että voidaan soveltaa kotijäsenvaltion suorittaman valvonnan periaatetta". [9]

14. Viimeksi mainittu periaate merkitsee sitä, että kunkin valtion on valvottava valvontavaltaansa kuuluvien vakuutusyritysten talouden vakautta ja erityisesti niiden vakavaraisuutta ja riittävän vakuutusteknisen vastuuvelan muodostamista. Sen on myös valvottava, että tämä vastuuvelka katetaan sitä vastaavilla varoilla. Näin ollen oli erityisesti tarpeen sovittaa yhteen tämän alan kansalliset säännökset luomalla sellainen järjestelmä, jossa tunnustetaan keskinäisesti toimiluvat ja toiminnan vakauden valvontajärjestelmät.

15. Tässä samassa tarkoituksessa yhteisön lainsäädännössä kielletään vakuutusyritysten liiketoiminnan ulottaminen muunlaisiin kaupallisiin liiketoimiin. Niinpä direktiivien 73/239/ETY ja 79/267/ETY 8 artiklan 1 kohdan b alakohdat on laadittu samansisältöisiksi siten, että niiden nojalla kotijäsenvaltio vaatii, että vakuutusyritykset "rajoittavat liiketoimintansa vakuutusliikkeeseen ja siitä välittömästi johtuvaan liiketoimintaan [harjoittamatta] muita kaupallisia liiketoimia".

16. Direktiivin 73/239/ETY 8 artiklan 1 kohdan a alakohdassa täsmennetään lisäksi, että Ranskassa vakuutusyritysten on oltava yhtiömuodoltaan jokin seuraavista: "société anonyme", "société à forme mutuelle", "mutuelle", "union de mutuelles". Direktiivillä 92/49/ETY toteutetun muutoksen jälkeen tässä samassa säännöksessä mainitaan seuraavat yhtiömuodot: "société anonyme", "société d'assurance mutuelle", "institution de prévoyance régie par le code de la sécurité sociale", "institution de prévoyance régie par le code rural" ja "mutuelles régies par le code de la mutualité".

9 — Direktiivien 92/49/ETY ja 92/96/ETY viides perustelukappale.

17. Jäsenvaltioissa oli jo yhdenmukaistettu ne säännökset, jotka koskevat vakuutusteknisen vastuuvelan pakollista muodostamista vakuutusyritysten sitoumusten täyttämisen takaamiseksi. Kolmannen sukupolven vakuutusdirektiiveissä edettiin samoja periaatteita noudattaen, sillä niiden mukaan oli tarpeen "yhteensovittaa vakuutusteknisen vastuuvelan kattamiseksi käytettävien varojen hajauttamista, sijaintia ja vastaavuutta koskevat säännökset jäsenvaltioiden säännösten vastavuoroisen tunnustamisen helpottamiseksi". [10]

18. Ensimmäisen sukupolven direktiivien vakuutusteknistä vastuuvelkaa koskevat artiklat (direktiivin 73/239/ETY 15 artikla ja direktiivin 79/267/ETY 17 artikla) muotoiltiin tätä varten uudelleen. Näiden säännösten mukaan kotijäsenvaltion on asetettava jokaiselle vakuutusyritykselle velvollisuus muodostaa sen koko liiketoimintaan nähden riittävä vakuutustekninen vastuuvelka. Sen määrä on määritettävä direktiivissä 91/674/ETY [11] tai direktiivissä 92/96/ETY vahvistettujen sääntöjen perusteella. Yrityksen koko liiketoimintaan liittyvä vakuutustekninen vastuuvelka on katettava tätä vastaavilla varoilla.

19. Direktiiveissä on säädetty oikeudellinen järjestelmä, joka koskee näiden varojen hajauttamista, sijaintia ja vastaavuutta. Konkreettisesti vain tietyt varojen luokat (toisin sanoen tietyt sijoitukset, saatavat ja muut varat) voivat vastata vakuutusteknistä vastuuvelkaa. Jäsenvaltioiden on lisäksi vaadittava, ettei yksikään vakuutusyritys sijoita tietyntyyppisiin varoihin tiettyä prosenttiosuutta suurempia osuuksia bruttomääräisestä vakuutusteknisestä vastuuvelastaan.

20. Varoja, joilla ei kateta vakuutusteknistä vastuuvelkaa, voitaisiin kutsua vakuutusyrityksen "vapaasti käytettävissä oleviksi varoiksi" tai "käytettävissä oleviksi varoiksi" taikka myös "sitomattomiksi varoiksi".

21. Direktiivin 73/239/ETY 8 artiklan 1 kohdassa täsmennetään sen nykymuodossa seuraavaa: "Jäsenvaltiot eivät saa antaa säännöksiä niiden varojen valinnasta, jotka ylittävät 15 artiklassa tarkoitettua vakuutusteknistä vastuuvelkaa kattavat varat."

22. Direktiivin 92/49/ETY 57 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään lopuksi, että jäsenvaltioiden on annettava kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 31 päivänä joulukuuta 1993 ja saatettava ne voimaan viimeistään 1 päivänä heinäkuuta 1994.

23. Koska Ranskan tasavalta ei ole mukauttanut kansallista oikeusjärjestystään edellä mainitun sääntelyn

10 — Direktiivin 92/49/ETY 13 perustelukappale ja direktiivin 92/96/ETY 15 perustelukappale.

11 — Vakuutusyritysten tilinpäätöksistä ja konsolidoiduista tilinpäätöksistä 19 päivänä joulukuuta 1991 annettu neuvoston direktiivi 91/674/ETY (EYVL L 374, s. 7)

mukaiseksi siltä osin kuin kyseessä ovat "keskinäiset yhtiöt, joihin sovelletaan code de la mutualitéta", yhteisöjen tuomioistuin on jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa asiassa komissio vastaan Ranska 16.12.1999 antamassaan tuomiossa [12] todennut sen laiminlyöneen velvoitteitaan.

Tosiseikat

24. Adour Mutualitén (jäljempänä Adour) ja vastaavasti Mutualité française Union des Pyrénées-Atlantiquesin (jäljempänä UPA) hakemuksesta Pyrénées-Atlantiquesin departementin prefekti hyväksyi 10.5.1995 ja 20.5.1996 tekemillään päätöksillä optikkoalalle erikoistuneiden keskusten ohjesäännöt.

25. Association basco-béarnaise des opticiens indépendantsin (Baskimaan ja Béarnin yksityisten optikkojen yhdistys; jäljempänä ABBOI), joka on optikkoalan ammatinharjoittajien etuja ajava alueellinen yhteenliittymä ja kantaja pääasiassa, esittämistä huomautuksista ilmenee, että Adour on keskinäinen yhtiö, joka myöntää jäsenilleen täydentävän sairausvakuutuksen etuuksia ja tuottaa optikkoalalle erikoistuneen keskuksen palveluja, kun taas UPA on keskinäisten yhtiöiden muodostama liitto, joka hallinnoi eri sosiaalipalveluihin liittyviä toimintoja, eikä se harjoita minkäänlaista vakuutustoimintaa.

26. ABBOI nosti kanteet kahta kyseistä prefektin päätöstä vastaan Tribunal administratif de Paussa, joka on toimivaltainen tuomioistuin hallintoriita-asioissa ja joka hyväksyi UPA:n ja Adourin väliintulijoiksi tukemaan prefektin vaatimuksia.

27. ABBOI väitti Tribunal administratif de Paussa, että prefektin päätökset olivat lainvastaisia, koska ne perustuivat säännöksiin, jotka olivat yhteensopimattomia Ranskan oikeusjärjestyksen osaksi säädetyssä määräajassa saattamatta jätetyn direktiivin 73/239/ETY kanssa, sellaisena kuin se on muutettuna, varsinkin sen 8 artiklan 1 kohdan b alakohdan osalta.

28. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin myöntää, ettei se asiakirja-aineistosta saamiensa tietojen perusteella voi todeta yhtäältä, että sellaiseen keskinäisten yhtiöiden muodostamaan liittoon, joka ei harjoita vakuutusliikettä, sovellettaisiin direktiiviä ja toisaalta, että direktiivin säännöksiä olisi tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että hallintoviranomainen hyväksyy sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaisesti liiketoimintaa harjoittavan keskinäisen laitoksen säännöt.

29. Tribunal administratif de Pau on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan

12 — Asia C-239/98, komissio v. Ranska, tuomio 16.12.1999 (Kok. 1999, s. I-8935).

(josta on tullut EY 234 artikla) mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kysymykset:

"1) Onko direktiivin [73/239/ETY] 8 artiklan 1 kohdan b alakohtaa tulkittava siten, että siinä kielletään Ranskan code de la mutualitén L. 123-1 ja L. 123-2 §:n säännökset, joiden mukaan keskinäiset yhtiöt, jotka harjoittavat pelkästään vakuutusliikettä, voivat perustaa keskenään keskinäisiä laitoksia, jotka ovat oikeushenkilöitä ja oikeudellisesti itsenäisiä ja jotka harjoittavat optikkoalan liiketoimintaa?

2) Jos direktiivin [73/239/ETY] säännökset eivät ole yhteensopivia Ranskan oikeuden kanssa, onko pelkästään vakuutusliikettä harjoittavien keskinäisten yhtiöiden perustamalle keskinäiselle laitokselle asetettu kielto harjoittaa liiketoimintaa yleinen ja ehdoton vai onko jäsenvaltion toimivaltaisilla viranomaisilla mahdollisuus määritellä, millä edellytyksillä ja millä aloilla liiketoimintaa voidaan harjoittaa?"

Tutkittavaksi ottaminen

30. Väliintulijana asiassa esiintyvä Alankomaiden hallitus katsoo, että Tribunal administratif de Paun esittämät kysymykset eivät täytä niitä vähimmäisvaatimuksia, joita niiden tutkittavaksi ottaminen edellyttää.

Alankomaiden hallituksen mukaan ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskeva päätös ei sisällä selkeitä tietoja, joiden perusteella voitaisiin arvioida, sovelletaanko direktiiviä 73/239/ETY. Siinä ei kuvailla keskinäisten yhtiöiden toiminnan luonnetta eikä kohdetta, minkä vuoksi ei ole mahdollista todeta, harjoittavatko ne yksityistä vakuutusliikettä, johon sovelletaan direktiiviä, vai jäävätkö ne sitä vastoin tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle sen vuoksi, että niiden toiminta koskee pakollista sosiaaliturvajärjestelmää yhdistetyissä asioissa Garcia ym., 26.3.1996 annetussa tuomiossa [13] tarkoitetulla tavalla. Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessä ei myöskään täsmennetä, missä määrin optikkoalalle erikoistunutta keskusta hallinnoiva yksikkö on siihen liittyneistä keskinäisistä yhtiöistä erillinen yksikkö eikä sitä, mitä toimintoja kyseinen yksikkö harjoittaa, vaikka tällaiset tiedot ovat välttämättömiä, jotta voidaan määrittää, sovelletaanko 8 artiklan 1 kohdan b alakohtaa nyt esillä olevassa asiassa.

31. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [14] kansallisen tuomioistuimen on määritettävä esittämiinsä kysymyksiin liittyvät tosiasiat ja oikeussäännöt tai ainakin selostettava ne tosiseikkoja koskevat lähtökohdat, joihin nämä kysymykset perustuvat, jotta yhteisöjen tuomioistuin voisi antaa hyödyllisen vastauksen kansalliselle

13 — Yhdistetyt asiat C-238/94, Garcia ym., tuomio 26.3.1996 (Kok. 1996, s. I-1673, tuomion 10 kohta).

14 — Ks. muun muassa yhdistetyt asiat C-28/98 ja C-29/98, Charreire ja Hirtsmann, määräys 21.4.1999 (Kok. 1999, s. I-1963).

tuomioistuimelle ja jotta ne, joita asia koskee, voisivat esittää täysipainoisesti huomautuksensa EY:n tuomioistuimen perussäännön 20 artiklan mukaisesti.

Näin ollen sellaiselta kansallisen tuomioistuimen pyynnöltä, joka ei sisällä edellä esitettyjen vaatimusten mukaisia tietoja sen käsiteltävänä olevan asian tosiseikoista ja oikeussäännöistä eikä syistä, joiden vuoksi se katsoo tarpeelliseksi esittää kysymyksiä yhteisöjen tuomioistuimelle, on katsottava selvästi puuttuvan tutkittavaksi ottamisen edellytykset.

32. Katson, että vaikkei ole epäilystäkään siitä, että ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskeva päätös, joka ei ole malliesimerkki selkeästä päätöksestä, sisältää ainoastaan hyvin suppean selvityksen asiaa koskevista tosiseikoista ja oikeudellisista seikoista, ennakkoratkaisukysymyksistä on kuitenkin pääteltävissä kaikki oleelliset tiedot, jotta kansalliselle tuomioistuimelle voidaan antaa yhteisön oikeutta koskeva hyödyllinen vastaus ja jotta pääasian osapuolet, jäsenvaltiot ja komissio voivat tosiasiallisesti käyttää oikeuttaan huomautusten esittämiseen.

Kyseisistä kahdesta ennakkoratkaisukysymyksestä voidaan nimittäin päätellä, että kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, kielletäänkö direktiivissä 73/239/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna, vakuutusyrityksiä perustamasta keskenään yksiköitä, jotka ovat erillisiä oikeushenkilöitä ja jotka harjoittavat liiketoimintaa, ja mikäli asia on näin, onko tällainen kielto ehdoton vaiko suhteellinen. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen kysymystensä muotoilussa käyttämistä ilmaisuista "keskinäiset yhtiöt, jotka harjoittavat pelkästään vakuutusliikettä" ja "pelkästään vakuutusliikettä harjoittavat keskinäiset yhtiöt" voidaan päätellä, että kyseessä olevia keskinäisiä yhtiöitä on pidettävä direktiivin 92/49/ETY 1 artiklassa tarkoitettuina vakuutusyrityksinä ja että ne eivät harjoita lakimääräiseen sosiaaliturvajärjestelmään kuuluvia toimintoja.

33. Katson tämän vuoksi, että Tribunal administratif de Paun esittämää ennakkoratkaisupyyntöä on tässä tilanteessa pidettävä sellaisena, että se on otettava tutkittavaksi.

Asiakysymys

34. Korostan aluksi, että edellä mainittuja tosiseikkoja koskevissa olosuhteissa ilmenee kaksi erilaista oikeudellista tilannetta: Adourin tapauksessa keskinäinen yhtiö hallinnoi optikkoalalle erikoistunutta keskusta välittömästi, kun taas UPA:n tapauksessa tämä hallinnointi on annettu keskinäisten yhtiöiden liitolle, joka on erillinen oikeushenkilö. Kansallisen tuomioistuimen kysymyksissä viitataan kuitenkin vain tähän jälkimmäiseen tapaukseen. Tästä huolimatta vastausta, jota tulen ehdottamaan, voidaan soveltaa yhtä hyvin molempiin tapauksiin, kuten tulemme havaitsemaan.

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

35. Ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellään kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, onko yhteisön oikeus ja erityisesti direktiivin 73/239/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna, 8 artiklan 1 kohdan b alakohta, esteenä code da la mutalitén L.123-1 ja L.123-2 §:ssä säädetyn kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan vakuutusyritykset voivat perustaa keskenään yksiköitä, jotka ovat erillisiä oikeushenkilöitä ja jotka harjoittavat liiketoimintaa.

Sillä seikalla, että kyseessä olevat vakuutusyritykset ovat yhtiömuodoltaan keskinäisiä yhtiöitä ja niiden muodostamien yksiköiden tehtävänä on hallinnoida optikkoalalle erikoistunutta keskusta, ei näytä olevan vaikutusta vastaukseen, jota yhteisöjen tuomioistuimelta on pyydetty, vaikka tämä seikka saattaa olla merkityksellinen muissa suhteissa. Nyt käsiteltävänä olevan asian kannalta on nimittäin syytä todeta, että direktiivissä ei ole yrityksen oikeudellisen muodon perusteella sovellettavia erityissäännöksiä eikä siinä myöskään säädetä toiminnan luonteen perusteella yritysten harjoittamaan muuhun liiketoimintaan kuin vakuutusliikkeeseen sovellettavasta erilaisesta kohtelusta. [15]

36. Pääasiassa kantajana oleva ABBOI katsoo, että Ranskan lainsäädäntö on direktiivin 8 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ilmaistun erikoistumista koskevan periaatteen vastainen, koska sen mukaan keskinäiset yhtiöt voivat perustaa optikkoalalle erikoistuneen keskuksen kaltaisen yksikön jopa silloin, kun tällainen yksikkö on erillinen oikeushenkilö. Kun nimittäin otetaan huomioon, että code de la mutualitén L.123-2 §:n 2 momentin mukaan liiton edustajainkokouksen lainmukaisesti tekemät päätökset velvoittavat siihen liittyneitä keskinäisiä yhtiöitä (katso edellä 7 kohta), nämä yhtiöt voivat joutua vastaamaan liiton tappioista määrällä, joka voi ylittää niiden alkupääoman ja niiden vapaasti käytettävissä olevat varat. Tällä tavalla keskinäisten yhtiöiden muodostaman liiton hallinnoiman, optikkoalalle erikoistuneen keskuksen taloudelliset vaikeudet tai vain tarve rahoittaa sen investointeja saattaisivat vaikuttaa kyseiseen liittoon liittyneiden keskinäisten yhtiöiden vakavaraisuuteen. Optikkoalalle erikoistuneen keskuksen konkurssi ja selvitystila voisivat johtaa samanlaiseen tilanteeseen.

ABBOI katsoo edellä esitettyjen näkemysten perusteella, ettei Ranskan lainsäädäntö nykyisellään takaa liittoon liittyneiden keskinäisten yhtiöiden ja itse liiton oikeudellista, kirjanpidollista ja taloudellista erottamista täydellisesti toisistaan, mikä on ristiriidassa direktiivin 8 artiklan 1 kohdan b alakohdan kanssa.

37. Optikkoalalle erikoistuneita keskuksia hallinnoivat yksiköt, Adour ja UPA, joiden ohjesäännöt ovat riidan kohteena pääasiassa, ovat väittäneet toisen ennakkoratkaisukysymyksen osalta, että direktiivin 8 artiklan 1 kohdan b alakohdalla ei ole välitöntä oikeusvaikutusta, koska jäsenvaltioilla on tietty harkintavalta niiden

15 — Seikka, jota voidaan epäilemättä arvostella säädettävän lain kannalta (de lege ferenda), kun otetaan huomioon keskinäisten sosiaalivakuutusyhtiöiden erityisluonne, sillä niiden toiminnassa yhdistyy yhtäältä vakuutustoiminta, joka perustuu varsinaisiin riskiä koskeviin solidaarisuusperiaatteisiin, ja toisaalta sosiaalinen palvelutehtävä.

määritellessä sitä, mitä "siitä välittömästi johtuvalla liiketoiminnalla" tarkoitetaan.

Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen osalta ne katsovat, ettei direktiiviä 73/239/ETY voida soveltaa keskinäisten yhtiöiden liittoon, joka ei harjoita minkäänlaista vakuutusliikettä ja joka on erillinen oikeushenkilö.

38. Alankomaiden hallitus katsoo aineellisen kysymyksen osalta samansuuntaisesti tutkittavaksi ottamista koskevassa kysymyksessä esittämiensä perustelujen kanssa, että direktiiviä 73/239/ETY ei sovelleta kansalliseen sosiaaliturvajärjestelmään.

39. Ranskan hallitus puolestaan katsoo, että direktiivin 73/239/ETY 8 artiklan 1 kohdan b alakohdalla ei ole välitöntä oikeusvaikutusta sen epävarmuuden vuoksi, joka on olemassa tässä säännöksessä tarkoitettujen kaupallisten liiketoimien käsitteen määritelmästä ja ulottuvuudesta.

40. Euroopan yhteisöjen komission mukaan direktiivi 73/239/ETY ei ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa sallitaan vakuutusyritysten osallistuminen sellaisen yksikön perustamiseen, joka on erillinen oikeushenkilö ja joka harjoittaa muuta toimintaa kuin vakuutusliikettä, mikäli kyseiseen yksikköön liittyvien yritysten vastuu rajoittuu niiden alkueräiseen panokseen, ei ylitä niiden vapaasti käytettävissä olevia varoja eikä vaikuta vakuutustekniseen vastuuvelkaan tai niiden solvenssimarginaaliin.

41. Asetun täysin komission esittämälle kannalle.

Totean heti aluksi, että tämän kannanoton mukaisella ratkaisulla ei yksinkertaisesti vain kielletä vakuutusyrityksiä eikä liioin anneta niille lupaa perustaa nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevien optikkoalalle erikoistuneiden keskusten kaltaisia yksiköitä. Tämän ratkaisun mukaan perustaminen edellyttää kuitenkin vain, ettei sillä vaikuteta kyseisten yritysten muihin kuin vapaasti käytettävissä oleviin varoihin. Mielestäni voimassa olevasta yhteisön oikeudesta ei voida tehdä muita johtopäätöksiä. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on määrittää, onko oikeusteitse mahdollista katsoa tämän periaatteen olevan voimassa sellaisella alalla, jota ei ole mukautettu direktiivin, sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna, kaikkien säännösten mukaiseksi, kuten on tilanne keskinäisten yhtiöiden osalta, joihin sovelletaan code de la mutualitéta. Keskinäisten yhtiöiden erityisluonteesta johtuvien vaikeuksien lisäksi on nimittäin luultavaa, että niihin sovellettavassa järjestelmässä ei sen nykymuodossa tunneta käsitettä, joka vastaisi "vapaasti käytettävissä olevien varojen" käsitettä, tai tällainen käsite ei ole yhtäpitävä yhteisön säännösten kanssa. [16]

16 — Yhteisön lainsäädännön varmuussäännöissä vaaditaan enemmän kuin säännöissä, joita tällä hetkellä sovelletaan keskinäisiin yhtiöihin. Ks. tältä osin Jean-Charles, G. ja Lafargue, G., *Les mutuelles face à l'Europe*, Paris, 1994, s. 62.

42. Aloitan torjumalla ensinnäkin tätä ratkaisua vastaan esitetyt väitteet.

43. Alankomaiden hallituksen mukaan direktiivin säännöksiä ei sovelleta oikeudelliseen tilanteeseen, joka koskee sosiaaliturvajärjestelmää. Yhteisön oikeus ei sen mukaan nimittäin rajoita jäsenvaltioiden toimivaltaa hoitaa sosiaaliturvajärjestelmäänsä. [17]

Yllä sanotusta riippumatta ja kuten olen todennut aikaisemmin (katso edellä 32 kohta), mikään ei anna aihetta olettaa, että Adour ja UPA — tai UPA:n osalta tarkemmin sanottuna keskinäiset yhtiöt, jotka sen muodostavat — olisivat yksiköitä, jotka vastaavat pakollisen sosiaaliturvajärjestelmän hallinnoinnista. Asiakirja-aineisto ei sisällä tietoja UPA:han liittyneiden keskinäisten yhtiöiden toiminnan luonteesta. Adour on ABBOI:n mukaan (katso edellä 25 kohta) keskinäinen yhtiö, joka tarjoaa täydentävän sairausvakuutuksen etuuksia, mikä näyttää ennemminkin osoittavan, ettei se toimi pakollisen sosiaalisen suojaamisen alalla, mikä on sosiaaliturvan ominta aluetta, ja että se tarjoaa joka tapauksessa osittaisen vaihtoehdon lakisääteisen järjestelmän mukaiselle suojalle sairauden varalta. Tällainen toiminta kuuluu nimenomaisesti direktiivin soveltamisalaan. [18] Lopuksi totean, että ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä ilmenee, että sekä Adour että UPA ovat code de la mutualitéssa tarkoitettuja yksiköitä, jotka on perustettu direktiivin 8 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädettyä oikeudellista muotoa noudattaen (katso edellä 16 kohta), mikä viittaisi siihen, ettei niiden tehtävänä ole lakisääteisen sosiaaliturvajärjestelmän hallinnointi. [19]

Näin ollen on syytä pitäytyä ennakkoratkaisukysymyksen sanamuodossa, jossa yksiselitteisesti viitataan "keskinäisiin yhtiöihin, jotka harjoittavat pelkästään vakuutusliikettä". Riittää, jos vastauksen ulottuvuus rajoitetaan tähän edellytykseen, ja kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on tutkia, täyttyykö tämä edellytys. [20]

44. Adour ja UPA katsovat lisäksi, ettei direktiiviä 73/239/ETY sovelleta keskinäisten yhtiöiden liittoon, joka ei itse harjoita vakuutusliikettä. Tämä väite on selvyyden vuoksi syytä torjua asian tarkastelun tässä vaiheessa, vaikka se on esitetty toisen ennakkoratkaisukysymyksen yhteydessä. Tältä osin riittää, kun todetaan, että vaikka on mahdollista, ettei nyt esillä olevassa asiassa kyseessä olevan kaltainen keskinäisten yhtiöiden liitto kuulu direktiivin soveltamisalaan eikä siinä vahvistettu yksinomaisuusperiaate lopulta koske sitä, niin sekä direktiiviä että kyseistä periaatetta kuitenkin sovelletaan kaikkiin kes-

17 — Ks. direktiivin 73/239/ETY 2 artiklan 1 kohdan d alakohta sekä yhdistetyt asiat 238/82, Duphar ym., tuomio 7.2.1984 (Kok. 1984, s. 523, Kok. Ep. VII, s. 485, 16 kohta) ja yhdistetyt asiat C-159/91 ja C-160/91, Poucet ja Pistre, tuomio 17.2.1993 (Kok. 1993, s. I-637, Kok. Ep. XIV, s. I-27, 6 kohta).

18 — Kuten voidaan päätellä erityisesti direktiivin 92/49/ETY 54 artiklan sanamuodosta.

19 — On kuitenkin totta, että code de la mutualitén L.111-2 §:n viimeisessä momentissa säädetään, että keskinäisiin yhtiöihin, jotka hallinnoivat pakollista sosiaaliturvajärjestelmää, sovelletaan kyseistä lakia tämän kuitenkaan rajoittamatta niitä koskevan erityislainsäädännön soveltamista. Adourin ja UPA:n edustajat eivät valitettavasti kyenneet suullisessa käsittelyssä hälventämään epäilyjä siitä, harjoittavatko heidän toimeksiantajansa sellaista toimintaa vai eivät.

20 — Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on myös määrittää, onko kyse joistakin direktiivin 2 ja 3 artiklassa tarkoitetuista tapauksista, joissa direktiiviä ei sovelleta.

kinäisiin yhtiöihin, jotka kuuluvat liittoon. Tämän vuoksi on täysin perusteltua tutkia, missä määrin nämä keskinäiset yhtiöt voivat harjoittaa muita kaupallisia liiketoimia kuin vakuutusliikettä, vaikka tämä tapahtuisi kolmannen oikeushenkilön välityksellä.

45. Adour ja UPA katsovat myös, että direktiivin 8 artiklan 1 kohdan b alakohdalla ei ole välitöntä oikeusvaikutusta, koska kansallinen lainsäätäjä ei määrittele käsitettä "vakuutusliike ja siitä välittömästi johtuva liiketoiminta". Ranskan hallitus on esittänyt saman väitteen käsitteestä "kaupalliset liiketoimet". [21]

46. Nämä väitteet ovat perusteettomia. Direktiivillä 92/49/ETY direktiiviin 73/239/ETY sisällytetyllä 8 artiklan 1 kohdan b alakohdalla (katso edellä 15 kohta) vahvistetaan niin sanottu "yksinomaisuusperiaate", jonka mukaan vakuutusyritysten on rajoitettava liiketoimintansa kyseisessä direktiivissä säädettyihin toimintoihin ja niistä välittömästi johtuvaan liiketoimintaan ja oltava harjoittamatta muita kaupallisia liiketoimia. Direktiivissä määritellään tarkasti direktiivin soveltamisala, joka rajoittuu yleensä itsenäisten ammatinharjoittajien ensivakuutusliikkeen aloittamiseen ja harjoittamiseen niissä 18 vakuutusluokassa, jotka esitetään direktiivin liitteessä [22] olevassa A kohdassa (1 artikla). Direktiivin 2, 3 ja 4 artiklassa luetellaan tapaukset, joissa direktiiviä ei sovelleta toiminnan luonteen (henkivakuutus ja lisävakuutukset, elinkorot, sosiaaliturvajärjestelmään kuuluvat vakuutukset, toiminta, joka koskee kertyneen pääoman takaisinmaksua tarkoittavia sopimuksia ja toiminta, jota harjoitetaan ilman vakuutusteknisen vastuuvelan muodostamista) ja vakuutusyrityksen yritysmuodon tai sen ominaispiirteiden (tietyt keskinäiset yhtiöt ja julkisoikeudelliset erityislaitokset) perusteella.

Tämän lisäksi direktiivissä ei sallita, että tästä periaatteesta poiketaan tai että sitä mukautetaan. [23]

47. Katson näin ollen, että yksinomaisuusperiaate on direktiivissä muotoiltu siten, että se vastaa niitä täsmällisyyttä ja ehdottomuutta koskevia vaatimuksia, jotka ovat tarpeen, jotta siihen voidaan vedota välittömästi.

48. Nyt käsiteltävänä olevan tapauksen osalta ei ole epäilystäkään siitä, että optikkoalalle keskittyneen keskuksen toiminta, johon kuuluu ilmeisesti [24] sellaisten tuotteiden kuin muun muassa aurinkolasien ja piilolinssien myynti yleisölle yleensä, ei ole vakuutusliikkeen harjoittamista eikä

21 — Ranskan hallitus ei kuitenkaan kyennyt yhteisöjen tuomioistuimen suullisessa käsittelyssä esittämään kysymykseen — kysymys oli tarkemmin sanoen minun esittämäni — antamassaan vastauksessa selittämään, millä tavalla Ranskan lainsäätäjä on täsmentänyt niitä muita oikeudellisia muotoja, jotka vakuutusyritykset voivat omaksua ja joiden osalta täytäntöönpano oli tapahtunut, nimittäin niitä, joista säädetään code des assurancesissa (société anonyme, société d'assurance mutuelle) code de la sécurité socialessa tai code ruralissa (institutions de prévoyance).

22 — Sen jälkeen kun neuvoston 10.12.1984 antamalla direktiivillä 84/641/ETY oli muutettu ensimmäistä direktiiviä erityisesti matkailijoille annetun avun osalta (EYVL L 339, s. 21).

23 — Toisin kuin asia on esimerkiksi ns. "erikoistumista koskevan periaatteen" osalta, joka edellyttää henkivakuutustoimintojen ja muiden toimintojen erottamista toisistaan.

24 — Ks. ABBOI:n huomautuksiin liitetty notaarin vahvistama asiakirja.

sen voida katsoa olevan vakuutusliikkeestä välittömästi johtuvaa toimintaa.[25] Tässä toiminnassa ei voi myöskään olla kyse niistä poikkeuksista, joista on säädetty direktiivin 2, 3 ja 4 artikloissa. Sitä vastoin on selvää, että kyseinen toiminta on luonteeltaan liiketoimintaa. Tähän arviointiin ei vaikuta se, että hallinnoiva yksikkö ei tavoittele voittoa.[26] Tämän väitteen tueksi voidaan vedota yhteisöjen tuomioistuimen kilpailuoikeuden alalla vahvistamaan arviointiperusteeseen, jonka mukaan "käsite yritys tarkoittaa jokaista yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta kyseisen yksikön oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta".[27] Olipa asian laita miten tahansa, on syytä viitata riidanalaisen säännöksen tarkoitukseen. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut, "direktiivien 73/239/ETY ja 79/267/ETY 8 artiklan 1 kohdan b alakohdassa, sellaisina kuin ne ovat muutettuina, vakuutusyrityksille asetetulla kiellolla harjoittaa muuta kuin vakuutusliikkeeseen liittyvää liiketoimintaa pyritään erityisesti suojaamaan vakuutettujen etuja riskeiltä, joita tällaisen toiminnan harjoittaminen saattaisi aiheuttaa näiden yritysten vakavaraisuudelle".[28] On kuitenkin selvää, että optikkoalalle erikoistuneen keskuksen hallinnointi synnyttää taloudellisia velvollisuuksia, joista voi aiheutua tappioita, jotka saattavat vaikuttaa kyseisestä hallinnoinnista vastaavaan vakuutusyritykseen. Tällainen hallinnointi on näin ollen riskitekijä, jolla ei ole mitään yhteyttä vakuutusliikkeeseen ja jota ei ole otettu huomioon toiminnan vakautta koskevissa laskelmissa.[29]

Kun otetaan huomioon edellä esitetyt näkökohdat, on syytä hylätä tämä toinen väite ja todeta, että direktiivin 8 artiklassa tarkoitetut vakuutusyritykset eivät voi sisällyttää liiketoimintaansa optikkoalan tuotteiden myyntiä harjoittavan keskuksen perustamista ja hallinnointia.[30]

49. Tällainen johtopäätös ei kuitenkaan merkitse sitä, että vakuutusyritysten osallistuminen, vaikkapa vain välillisesti, muuhun liiketoimintaan kuin vakuutusliikkeen harjoittamiseen on absoluuttisesti kiellettyä. Kaikenlainen osallistuminen ei nimittäin vaikuta liiketoimintaan.

25 — Yleisesti ottaen yhteisön vakuutuksia koskevassa sääntelyssä on säädetty erityisetuuksista vain matkailijoille annetun avun osalta, jota koskee edellä alaviitteessä 22 mainittu direktiivi 84/641/ETY, mutta on totta, ettei niitä ole kielletty missään säännöksessä.

26 — Tämä seikka pätee joka tapauksessa ainoastaan yksikköön nähden muttei optikkoalan tuotteiden yleisölle yleensä tapahtuvan konkreettisen myyntitoiminnan osalta, jonka voidaan tuskin kuvitella tapahtuvan ilman voittomarginaalia. Tällä kannalla on Cour d'appel de Douai, joka 6.4.1998 antamassaan tuomiossa päättelee code de la mutualitén L.111-1 §:n perusteella (ks. edellä 3 kohta), että siinä edellytetään keskinäisen optikkoalalle erikoistuneen keskuksen rajoittavan palvelunsa sitä hallinnoivan keskinäisen yhtiön jäseniin (mainittu Rocardin kertomuksessa *Mission mutualité et droit communautaire*, 1999, s. 9).

27 — Ks. EY:n perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklassa (joista on tullut EY 81 ja EY 82 artikla) tarkoitetun yrityksen käsitteestä muun muassa asia C-41/90, Höfner ja Elser, tuomio 23.4.1991 (Kok. 1991, s. I-1979, Kok. Ep. XI, s. I-147, 21 kohta); edellä alaviitteessä 17 mainitut yhdistetyt asiat Poucet ja Pistre, tuomion 17 kohta; asia C-364/92, SAT Fluggesellschaft, tuomio 19.1.1994 (Kok. 1994, s. I-43, Kok. Ep. XV, s. I-1, 18 kohta ja yhdistetyt asiat C-244/94, FFSA ym., tuomio 16.11.1995 (Kok. 1995, s. I-4013, 14 kohta). Ks. erityisesti yhdistetyt asiat C-115/97—C-117/97, Brentjens', tuomio 21.9.1999, Kok. 1999, s. I-6025, 71 kohta ja sitä seuraavat kohdat, jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi sellaisen yksikön, jonka tehtävänä oli voittoa tavoittelematta hallinnoida pakollista lisäeläkejärjestelmää, olevan yritys.

28 — Edellä alaviitteessä 3 mainittu asia Skandia, 47 kohta.

29 — Sen mukaisesti mitä käsitteellä "muu liiketoiminta kuin vakuutusliike" tarkoitetaan edellä alaviitteessä 26 mainitussa Rocardin kertomuksessa (s. 29).

30 — Ranskan lainsäätäjä näyttää käsittäneen asian näin silloin, kun se muutti direktiivin 92/49/ETY valossa "institutions de prévoyance" -järjestelmää siltä osin kuin kyseessä ovat muut kuin direktiivin 8 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetut yhtiömuodot (ks. edellä 16 kohta) siten, että nämä laitokset "voivat harjoittaa osallistuvien jäsentensä eduksi sosiaalista toimintaa, jota on, jos se perustuu kollektiiviseen sosiaaliseen toteuttamistapaan, yhden tai useamman laitoksesta erillisen oikeushenkilön hallinnoitava".

50. Tapauksessa, joka johti asiassa Skandia annettuun tuomioon, oli kyse sen määrittämisestä, voivatko jäsenvaltiot rajoittaa direktiivin, sellaisena kuin se on muutettuna, 18 artiklan 1 kohdassa (katso edellä 21 kohta) taattua yritysten vapautta valita vapaasti käytettävissä olevat varat. Kuten olen jo tuossa asiassa esittämässäni ratkaisuehdotuksessa [31] todennut, vakuutusyritysten toiminnan rajoittaminen vakuutustoimintaan on muotoiltu direktiiveissä täsmällisesti käyttämällä ilmaisua, jossa viitataan niiden "liiketoimintaan". Sen on rajoituttava vakuutusliikkeeseen ja siitä välittömästi johtuvaan liiketoimintaan. Jos tätä sääntöä noudatetaan, mikään ei estä sitä, että vakuutusyritykset sijoittavat varoja muuta kuin vakuutusliikettä harjoittaviin yksiköihin. Asia on näin, koska osuuden omistaminen osakepääomasta muodostaa osan luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön varoista, muttei edellytä eikä aiheuta sitä, että henkilö välttämättä harjoittaa sitä liiketoimintaa, jota kyseinen yritys kussakin tilanteessa harjoittaa.

51. Katson näin ollen, ettei vapaasti käytettävissä olevien varojen sijoittamista varoihin, olivatpa ne mitä tahansa, ole pidettävä "muuna kuin vakuutusliiketoimintana", jonka harjoittaminen on tämäntyyppiseltä yhtiöltä kielletty, jollei sijoittamisella vääristetä tällä tavalla vapaasti käytettävissä olevia varojaan sijoittavan vakuutusyrityksen liiketoimintaa. Ainoastaan jos vakuutusyritys pyrkisi osuutensa avulla kiertämään liiketoimintaa koskevaa rajoitusta perustamalla välikätenä toimivia yrityksiä, joiden välityksellä se harjoittaisi muita toimintoja kuin vakuutusliikettä, kansalliset valvontaviranomaiset voisivat tapauskohtaisesti puuttua asiaan, jotta vältettäisiin mahdollinen vakuutusyrityksen liiketoiminnan olennainen muuttuminen.

52. Yhteisöjen tuomioistuin on edellä esitetyn mukaisesti todennut, että direktiivin 8 artiklan 1 kohdan b alakohdan sanamuodossa "ei mitenkään kielletä vakuutusyrityksiä omistamasta osana vapaasti käytettävissä olevia varojaan sellaisen yhtiön osakkeita, joka harjoittaa muuta kuin vakuutusliikettä". [32] Se on päätellyt tällä perusteella, että "kyseinen säännös ei estä vakuutusyritystä omistamasta sellaisten osakeyhtiöiden osakkeita, jotka harjoittavat muuta liiketoimintaa kuin vakuutusliikettä ja joiden varallisuuteen taloudelliset riskit rajoittuvat". [33]

53. Ei ole epäilystäkään siitä, että sama ratkaisu soveltuu kaikkiin niihin muotoihin, joilla osallistuminen kolmanteen yksikköön tapahtuu, mikäli voidaan pitää varmana, että osallistuvan yhtiön vastuu rajoittuu sen pääomaan sijoittaman panoksen määrään.

54. Kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen on näin ollen vastattava, että direktiivin 8 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ei kielletä vakuutusyritystä sijoittamasta osuutta muuta toimintaa kuin vakuutusliikettä harjoittavien yksikköjen pääomaan, mikäli sen panos ei ylitä sen vapaasti käytettävissä olevia varoja ja sen vastuu rajoittuu tähän panokseen.

31 — Edellä alaviitteessä 3 mainittu asia Skandia, Kok. 1999, s. I-1881.

32 — Edellä alaviitteessä 3 mainittu asia Skandia, tuomion 46 kohta.

33 — Edellä alaviitteessä 3 mainittu asia Skandia, tuomion 47 kohta.

Toinen ennakkoratkaisukysymys

55. Toisella kysymyksellään Tribunal administratif de Pau haluaa tietää, onko keskinäiselle laitokselle asetettu kielto harjoittaa muuta liiketoimintaa kuin vakuutusliikettä mahdollisesti yleinen ja ehdoton vai onko jäsenvaltioilla päinvastoin mahdollisuus vahvistaa edellytykset ja alueet, joilla kyseistä liiketoimintaa voidaan harjoittaa.

56. Vastaus tähän kysymykseen on pääteltävissä vastauksesta, jota ehdotan annettavaksi ensimmäiseen kysymykseen: vakuutusyritykset voivat osallistua muun liiketoiminnan kuin vakuutusliikkeen harjoittamiseen sijoittamalla vapaasti käytettävissä olevia varoja panoksena kolmanteen henkilöön ja rajoittamalla vastuunsa tähän panokseen. Lopun osalta on todettava, ettei jäsenvaltioilla ole oikeutta antaa säännöksiä, joita sovellettaisiin näihin varoihin, kuten voidaan päätellä direktiivin, sellaisena kuin se on muutettuna, 18 artiklan 1 kohdasta.

Ratkaisuehdotus

57. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Tribunal administratif de Paun esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

Muun ensivakuutusliikkeen kuin henkivakuutusliikkeen aloittamista ja harjoittamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 24 päivänä heinäkuuta 1973 annetulla ensimmäisellä neuvoston direktiivillä 73/239/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna muuta ensivakuutusta kuin

henkivakuutusta koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta sekä direktiivien 73/239/ETY ja 88/357/ETY muuttamisesta 18 päivänä kesäkuuta 1992 annetulla neuvoston direktiivillä 92/49/ETY (kolmas vahinkovakuutusdirektiivi), ei kielletä vakuutusyritystä sijoittamasta osuutta sellaisten muiden oikeushenkilöiden pääomaan, jotka harjoittavat muuta liiketoimintaa kuin vakuutusliikettä, jos vakuutusyrityksen panos ei ylitä sen vapaasti käytettävissä olevia varoja ja sen vastuu rajoittuu tähän panokseen.