# JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

JÁN MAZÁK

18 päivänä marraskuuta 2008 [1]

1. Sächsisches Landessozialgericht (Saksin osavaltion sosiaalituomioistuin) pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan, onko Maschinenbau- und Metall- Berufsgenossenschaftin (jäljempänä MMB) kaltaista työtapaturmista ja ammattitaudeista vastaavaa vakuutuslaitosta pidettävä EY 81 ja EY 82 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä. Lisäksi ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin haluaa varmistua siitä, onko Saksan oikeusjärjestyksen mukainen tiettyjen työnantajien pakollinen kuuluminen MMB:n [2] kaltaisen vakuutuslaitoksen järjestelmään vastoin perustamissopimuksen määräyksiä ja erityisesti vastoin palvelujen tarjoamisen ja/tai vastaanottamisen vapautta koskevia määräyksiä vai ei.

## I Kansallinen lainsäädäntö

2. Saksan sosiaaliturvalain (Sozialgesetzbuch) VII osa koskee lakisääteistä tapaturmavakuutusta (jäljempänä SGB VII). [3] SGB VII:n 152 §:ssä, jonka otsikkona on ”Maksuosuudet”, säädetään seuraavaa:

”1. Vakuutusmaksut määritetään maksuosuuksien mukaisesti sen kalenterivuoden päätyttyä, jonka aikana vakuutusmaksuja koskevat saatavat ovat syntyneet. Tämän maksuosuuden perusteella on katettava edellisen vuoden vastuut ja sisällytettävä asianmukaiseen vararahastoon tarvittavat vakuutusmaksut. Tämän ohella vakuutusmaksuja voidaan periä ainoastaan käyttöpääomaa varten.”

3. SGB VII:n 153 §:ssä, jonka otsikkona on Laskentaperiaate, säädetään seuraavaa:

”1. Jollei jäljempänä toisin säädetä, vakuutusmaksut lasketaan rahoitustarpeiden (maksuosuus), vakuutettujen tulojen ja riskiluokkien perusteella.

1 – Alkuperäinen kieli: englanti.

2 – Näyttää siltä, että Saksan oikeusjärjestyksessä MMB:n kaltaiseen vakuutuslaitokseen viitataan työtapaturmavakuutusosuuskuntana. Ytimekkyyden vuoksi viittaan toisinaan tässä ratkaisuehdotuksessa tällaisiin laitoksiin vakuutusosuuskuntana.

3 – 20.4.2007, BGBl. 2007 I, s. 554.

2. Vakuutettujen tuloja pidetään vakuutusmaksujen perusteena enimmäisvuosiansioihin saakka.

3. Asetuksella voidaan säätää vähimmäislaskentaperusteeksi 18 vuotta täyttäneiden vakuutettujen vähimmäisvuosiansio. – –

4. Vakuutusmaksuja laskettaessa tapaturmariski yrityksessä voidaan jättää kokonaan tai osittain huomiotta siten, että kustannukset eläkkeiden, kuoleman yhteydessä maksettavat etuuksien ja korvausten osalta

1. perustuvat näissä ennen maksuosuuden perustana olevaa vuotta edeltävää neljää vuotta tapahtuneisiin vakuutustapahtumiin tai

2. perustuvat vakuutustapahtumaan, joka todettiin ensimmäisen kerran ennen maksuosuuden perusteena olevaa vuotta edeltävää neljättä vuotta.

Kustannusten kokonaismäärä, joka on tämän momentin ensimmäisen virkkeen mukaisesti kohdistettava yrityksiin tapaturmariskin suuruudesta riippumatta, ei saa ylittää 30:tä prosenttia kokonaiskustannuksista eläkkeiden, kuoleman yhteydessä maksettavien etuuksien ja korvausten osalta. Täytäntöönpanosäännöksistä määrätään asetuksella.”

4. SGB VII:n 157 §:ssä, jonka otsikkona on Riskitaulukko, säädetään seuraavaa:

”1. Tapaturmavakuutusturvasta vastaavien yritysten on vahvistettava itsenäisesti riskitaulukko. Tässä riskitaulukossa on täsmennettävä riskiluokat siten, että vakuutusmaksut voidaan periä porrastettuina. – –

2. Riskitaulukko on jaettava tariffiluokkiin, joissa ilmaistaan riskiryhmään kuuluvat henkilöt yleisesti hyväksyttyihin vakuutusperiaatteisiin perustuvan riskivertailun mukaisesti. – –

3. Riskiluokat lasketaan maksettujen etuuksien ja tulojen välisessä suhteessa.

– –”

5. SGB VII:n 176 §:ssä, jonka otsikkona on Mukauttamista koskeva velvollisuus, säädetään, että mikäli

”1. työtapaturmavakuutusosuuskunnan maksamat eläkevakuutukset ovat 4,5 kertaa suuremmat kuin työtapaturmavakuutusosuuskuntien keskimäärin maksamat,

2. työtapaturmavakuutusosuuskunnan maksamat eläkevakuutukset, joista vähintään 20 prosenttia ja enintään 30 prosenttia kohdistuu 153 §:n 4 momentin mukaisesti tapaturmariskin suuruudesta riippumatta eläkkeisiin, kuoleman yhteydessä maksettaviin etuuksiin ja korvauksiin yrityksille, ovat yli kolme kertaa suuremmat kuin työtapaturmavakuutusosuuskuntien keskimäärin maksamat eläkevakuutukset tai

3. työtapaturmavakuutusosuuskunnan maksamat korvaukset ovat yli viisi kertaa suuremmat kuin työtapaturmavakuutusosuuskuntien keskimäärin maksamat korvaukset,

työtapaturmavakuutusosuuskuntien on jaettava tämän ylittävät kustannukset keskenään. Jos edellä ensimmäisen virkkeen 2 kohdan mukaisen mukautuksen perusteella maksettava summa ylittää työtapaturmavakuutusosuuskunnan yrityksille jakamat maksuosuudet, kun tapaturmariskin suuruus on jätetty ottamatta huomioon ensimmäisen virkkeen 2 kohdan mukaisesti, se on rajoitettava viimeksi mainittuun määrään.”

## II Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisupyyntö

6. Kattner Stahlbau GmbH (jäljempänä Kattner) on 13.11.2003 perustettu rajavastuuyhtiö, joka aloitti toimintansa 1.1.2004. MMB ilmoitti Kattnerille 27.1.2004 päivätyllä kirjeellä, että MMB on toimivaltainen huolehtimaan Kattnerin lakisääteisestä tapaturmavakuutuksesta. Kattner oli liitetty järjestelmään jäsennumerolla 600212360 SGB VII:n 136 §:n mukaisesti. Kyseinen ilmoitus sisälsi myös päätöksen Kattnerin liittämisestä MMB:hen.

7. Kattner ilmoitti 1.11.2004 päivätyllä kirjeellä irtisanovansa pakkojäsenyyden MMB:ssä vuoden 2004 lopusta lähtien. Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen mukaan Kattnerin tarkoituksena

oli varautua olemassa oleviin riskeihin yksityisellä vakuutuksella.

8. MMB ilmoitti Kattnerille 15.11.2004 päivätyllä kirjeellä, että se on SGB VII:n säännösten mukaan toimivaltainen huolehtimaan Kattnerin lakisääteisestä tapaturmavakuutuksesta. Sen mukaan ei ollut juridisesti mahdollista erota vakuutusjärjestelmästä eikä irtisanoa lakisääteistä pakollista vakuutusta. Näin ollen Kattnerille ei myönnetty vapautusta MMB:n jäsenyydestä. Kyseinen 15.11.2004 päivätty ilmoitus vahvistettiin MMB:n 20.4.2005 tekemällä päätöksellä ja Sozialgericht Leipzigin (Leipzigin sosiaalituomioistuin) 21.11.2005 antamalla tuomiolla.

9. Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen mukaan Kattner väittää ennakkoratkaisupyynnön esittäneelle tuomioistuimelle tekemässään valituksessa, että sen pakkojäsenyys MMB:ssä on yhteisön oikeuden vastainen, koska se rajoittaa sen vapautta vastaanottaa palveluja. Kattner esitti tanskalaisen vakuutusyhtiön tekemän tarjouksen, jonka mukaan tässä yhtiössä Kattner vakuutetaan Saksan tapaturmalainsäädäntöä noudattaen työtapaturman, ammattitaudin ja työmatkalla tapahtuvan tapaturman varalta MMB:n ehtoja vastaavasti. Lisäksi etuudet noudattavat tarkoin Saksan lakisääteisen tapaturmavakuutuksen (Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung) etuusluetteloa. Kattnerin mukaan MMB:n ”yksinoikeusasema vakuutusten tarjoajana rikkoo EY 82 ja EY 86 artiklaa, ja kilpailun rajoittamiselle ei ole perustetta. Sama pätee tästä seuraavaan, EY 49 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettuun palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamiseen. Havaittavissa ei ole yleistä etua koskevia pakottavia syitä, joilla voitaisiin perustella Saksan tapaturmavakuutuslaitoksen monopoliasema”.

10. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin katsoo, että Saksan ja Italian lakisääteisten työtapaturmavakuutusjärjestelmien välillä on perustavanlaatuisia eroja ja että yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Cisal antamassa tuomiossa [4] ei tämän vuoksi käsitellä kaikkia ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa vireillä olevan asian kannalta merkityksellisiä kysymyksiä. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin tuo esille, että asiassa Cisal annetun tuomion tiivistelmän toisen kohdan mukaan ”[EY 81 ja EY 82 artiklassa] tarkoitetun yrityksen käsite ei koske laitosta, jolle on lailla annettu tehtäväksi hallinnoida pakollista vakuutusjärjestelmää työtapaturmien ja ammattitautien osalta, kun valtio valvoo etuuksien ja vakuutusmaksujen määrää ja kun tällaiselle vakuutusjärjestelmälle luonteenomainen pakollinen kuuluminen järjestelmään on välttämätön järjestelmän rahoituksselliselle tasapainolle ja yhteisvastuuperiaatteen toteuttamiselle, sillä yhteisvastuuperiaate edellyttää, ettei vakuutetulle maksettuja etuuksia suhteuteta hänen suorittamiinsa vakuutusmaksuihin. – – Tällainen vakuutuslaitos täyttää luonteeltaan yksinomaan sosiaalisen tehtävän. Tämän vuoksi sen toiminta ei ole kilpailuoikeudessa tarkoitettua taloudellista toimintaa”.

4 – Asia C-218/00, Cisal, tuomio 22.1.2002 (Kok. 2002, s. I-691).

11. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mielestä on kyseenalaista, onko MMB ”laitos, jolle on lailla annettu tehtäväksi hallinnoida pakollista vakuutusjärjestelmää työtapaturmien ja ammattitautien osalta”. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mukaan Italian ja Saksan järjestelmät eroavat toisistaan sikäli olennaisella tavalla, että asiassa Cisal annetussa tuomiossa kyseessä ollut Istituto nazionale per l’assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) on monopoli, kun taas Saksan lakisääteinen tapaturmavakuutusjärjestelmä on rakenteeltaan oligopoli. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa vielä, että MMB:lle ei ole annettu tehtäväksi hallinnoida pakollista vakuutusta työtapaturmien ja ammattitautien osalta tarjoavaa järjestelmää vaan se pikemminkin välittömästi ylläpitää tällaista järjestelmää. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mukaan MMB:n ”hallinnollinen toiminta” vastaa rakenteiltaan olennaisilta osin taloudellisten toimijoiden ja erityisesti vakuutusyhtiöiden vastaavia toimintoja.

12. Näissä olosuhteissa Sächsisches Landessozialgericht on 24.7.2007 tekemällään päätöksellä lykännyt asian käsittelyä ja esittänyt EY 234 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”a) Onko [MMB] EY 81 ja EY 82 artiklassa tarkoitettu yritys?

b) Rikkooko [Kattnerin] pakkojäsenyys [MMB:n] järjestelmässä yhteisön oikeussääntöjä?”

## III Asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa

13. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet Kattner, MMB, Saksan hallitus ja komissio. Suullista käsittelyä ei ole vaadittu eikä pidetty.

## IV Tutkittavaksi ottaminen

14. Sächsisches Landessozialgerichtin esittämistä ennakkoratkaisukysymyksistä on tehty useita oikeudenkäyntiväitteitä.

15. Ensinnäkin MMB ja komissio katsovat, että yhteisöjen tuomioistuin voi tulkita ainoastaan yhteisön oikeutta eikä se siten voi ottaa kantaa kansallisen lainsäädännön tai kansallisten toimenpiteiden yhteensopivuuteen yhteisön oikeuden kanssa. Komissio katsoo tältä osin, että ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen ensimmäinen kysymys pitäisi muotoilla uudelleen siltä osin kuin siinä pyydetään kansallisen oikeuden tulkintaa ja jätetään täsmentämättä olosuhteet, joiden perusteella MMB:n kaltaista vakuutuslaitosta voitaisiin ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mukaan pitää EY 81 ja EY 82 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä. Nämä olosuhteet on kuitenkin lueteltu ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessä.

16. Aivan aluksi on todettava, että EY 234 artiklan mukaisessa menettelyssä yhteisöjen tuomioistuimella ei ole toimivaltaa soveltaa yhteisön oikeutta tiettyyn yksittäistapaukseen eikä siksi myöskään toimivaltaa määritellä kansallisen oikeuden säännöksiä suhteessa yhteisön oikeuden säännöksiin. Se voi kuitenkin esittää kansalliselle tuomioistuimelle kaikki sellaiset yhteisön oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, jotka saattavat auttaa kansallista tuomioistuinta arvioimaan tällaisista säännöksistä johtuvia vaikutuksia. [5]

17. Mielestäni kansallinen tuomioistuin pyytää ensimmäisellä kysymyksellään yhteisöjen tuomioistuinta soveltamaan EY 81 ja EY 82 artiklaa yksittäistapaukseen. Tämän vuoksi katson, että yhteisöjen tuomioistuimen on syytä muotoilla sille esitetty ensimmäinen kysymys uudelleen. [6] Ensimmäisellä kysymyksellä on siten ymmärrettävä kysyttävän, käsittääkö EY 81 ja EY 82 artiklassa tarkoitetun yrityksen käsite MMB:n kaltaisen työtapaturmista ja ammattitaudeista vastaavan vakuutuslaitoksen. Mielestäni ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen ennakkoratkaisupyynnössä esittämät tiedot, joita Kattner, MMB, Saksan hallitus ja komissio ovat täydentäneet kirjallisissa huomautuksissaan, sisältävät riittävän selvityksen pääasiassa kyseessä olevista tosiseikoista ja lainsäädännöstä, jotta yhteisöjen tuomioistuin voi tulkita yhteisön kilpailusääntöjä tässä asiassa kyseessä olevan tilanteen osalta.

18. Toiseksi komissio katsoo, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin ei ole toisessa kysymyksessään ilmoittanut asianmukaisesti, mitkä yhteisön oikeuden säännökset edellyttävät yhteisöjen tuomioistuimen tulkintaa.

19. Vaikka toisessa kysymyksessä ei todellakaan ilmoiteta, mitkä yhteisön oikeuden säännökset edellyttävät tulkintaa, ennakkoratkaisupyynnön perusteella sitä kokonaisuutena arvioitaessa on selvää, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin haluaa varmistua siitä, onko EY 49 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja, EY 82 artiklaa ja EY 86 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä Kattnerin kaltaisen yrityksen pakolliselle kuulumiselle MMB:n kaltaisen vakuutuslaitoksen järjestelmään.

20. Kolmanneksi MMB katsoo, että Sächsisches Landessozialgerichtin yhteisöjen tuomioistuimelle esittämät kysymykset eivät voi johtaa vastaukseen, jotka ”saattavat auttaa” tätä kansallista tuomioistuinta, sillä se ei voi lakkauttaa Kattnerin jäsenyyttä MMB:ssä. Kattnerin jäsenyys MMB:ssä voi lakata ainoastaan, jos 27.1.2004 tehty jäsenyyttä koskeva päätös kumotaan tai sitä muutetaan, mitä ei ole vaadittu.

21. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että EY 234 artiklassa määrätty menettely on yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisen yhteistyön väline. Tässä yhteistyössä kansal-

5 – Ks. erityisesti asia 37/86, van Gastel v. Rijksdienst ja Rijkskas, tuomio 24.9.1987 (Kok. 1987, s. 3589, 8 kohta).

6 – Ks. yhdistetyt asiat C-329/06 ja C-343/06, Wiedemann, tuomio 26.6.2008 (Kok. 2008, s. I-4635, 45 kohta).

linen tuomioistuin, jossa asia on vireillä ja joka ainoana tuntee välittömästi pääasian tosiseikat ja vastaa annettavasta ratkaisusta, voi asian erityspiirteiden perusteella parhaiten arvioida, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. On kuitenkin niin, että yhteisöjen tuomioistuimen on oman toimivaltaisuutensa arvioimiseksi tarvittaessa tutkittava ne olosuhteet, joiden vallitessa kansallinen tuomioistuin on esittänyt ennakkoratkaisukysymyksen, ja erityisesti ratkaistava, onko siltä pyydetyllä yhteisön oikeuden tulkinnalla yhteys pääasian tosiseikkoihin ja kohteeseen niin, ettei se päädy antamaan neuvoa-antavia lausuntoja yleisluonteisista tai hypoteettisista kysymyksistä. Jos ilmenee, että esitetty kysymys ei selvästikään ole merkityksellinen kyseisen asian ratkaisemisen kannalta, yhteisöjen tuomioistuimen on todettava, ettei kysymystä ole ratkaistava. [7]

22. Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen perusteella on selvää, että pääasian oikeudenkäynti liittyy ensisijaisesti Kattnerille kansallisessa oikeusjärjestyksessä asetettuun velvollisuuteen kuulua MMB:n järjestelmään ja että kansallisella tuomioistuimella on epäilyksiä sen suhteen, onko tämä velvollisuus yhteisön oikeuden mukainen. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen pyytämällä yhteisön oikeuden tulkinnalla näyttää siten olevan yhteys pääasian tosiseikkoihin ja kohteeseen, eikä se siten mielestäni ole selvästi merkityksetön kyseisen asian ratkaisemisen kannalta.

7 – Ks. asia C-152/03, Ritter-Coulais, tuomio 21.2.2006 (Kok. 2006, s. I-1711, 13–15 kohta).

23. Oikeudenkäyntiväitteet on näin ollen mielestäni hylättävä.

## V Aineellinen kysymys

### A *Kysymys 1*

#### 1. Asianosaisten pääasialliset lausumat

24. Kattner väittää, että ensimmäiseen kysymykseen on vastattava myöntävästi ja että MMB:n kaltaista vakuutusosuuskuntaa on pidettävä EY 81 ja EY 82 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä.

25. Toisin kuin Italian tapaturmavakuutusjärjestelmässä, jota tarkasteltiin asiassa Cisal annetussa tuomiossa, Saksassa etuuksien ja korvauksien määrää ei ole vahvistettu laissa vaan ne vahvistetaan kunkin vakuutusosuuskunnan sääntöjen mukaisesti. Vaikka vakuutusmaksujen laskentaperusteista on säädetty laissa, Kattner katsoo, että nämä perusteet

antavat laajan harkintavallan vakuutusosuuskunnille. Kattner huomauttaa, että lainsäätäjä ei voi vaikuttaa vakuutusosuuskunnan vastuisiin, jotka perustuvat edelliseen vuoteen SGB VII:n 152 §:n mukaisesti, eikä vakuutettujen tuloihin. Vaikka vakuutusmaksuja laskettaessa vakuutettujen tuloille on vahvistettu enimmäismäärä,[8] toimivaltainen vakuutusosuuskunta voi nostaa tätä enimmäismäärää SGB VII:n 85 §:n 2 momentin 2 kohdan nojalla. Saksassa kaikki vakuutusosuuskunnat ovat käyttäneet tätä mahdollisuutta. Lisäksi vakuutusosuuskunnat voivat vakuutusmaksuja laskiessaan ottaa SGB VII:n 153 §:n 3 momentin mukaisesti huomioon ainakin vähimmäisvuosiansion. Tämä säännös on kuitenkin harkinnanvarainen. Vaikka laissa ei säädetä vähimmäisvakuutusmaksusta, SGB VII:n 161 §:ssä säädetään käytännössä kaikkien Saksan vakuutusosuuskuntien käyttämästä mahdollisuudesta periä yhdenmukainen vähimmäismaksu. Kattner väittää vielä, että SGB VII:n 157 §:n sanamuodon perusteella on selvää, että riskitaulukon vahvistaminen kuuluu yksinomaan toimivaltaiselle vakuutusosuuskunnalle ja että tuomioistuimet voivat valvoa sitä ainoastaan rajoitetusti. SGB VII:n 158 §:n mukaan toimivaltaisen valvontaviranomaisen on hyväksyttävä vakuutusosuuskunnan vahvistama riskitaulukko. Tällainen hyväksyntä on kuitenkin pelkästään muodollinen toimi, ja se evätään vain äärimmäisen harvinaisissa tapauksissa. Lisäksi se, että vakuutusosuuskunta voi SGB VII:n 162 §:n mukaisesti periä lisävakuutusmaksuja tai myöntää alennuksia ja bonuksia, korostaa sitä, että vakuutusmaksut eivät kuulu valtion sääntelyn piiriin.

26. Kattnerin mukaan vakuutetuille maksettujen etuuksien määrän vahvistavat puolestaan ensisijaisesti pikemminkin vakuutusosuuskunnat kuin lainsäätäjä. Vaikka SGB VII:n 26 §:ssä ja sitä seuraavissa pykälissä ja 81 §:ssä ja sitä seuraavissa pykälissä vahvistetaan yleensä etuudet, jotka vakuutusosuuskuntien on maksettava, niiden määrän oikeudellisesta vahvistamisesta ei ole säännöstä. Vakuutusosuuskunta voi SGB VII:n 85 §:n 2 momentin mukaisesti esimerkiksi nostaa enimmäisvuosiansioiden määrää, jota käytetään viitemääränä tiettyjen etuuksien maksamisessa.

27. Kattner katsoo, että Saksan järjestelmän yhteisvastuunäkökohdat eivät ole riittäviä, jotta vakuutusosuuskuntia ei pidettäisi EY 81 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettuina yrityksinä. Kattner toteaa tältä osin ensinnäkin, että asiassa Cisal annetun tuomion mukaisesti vakuutusjärjestelmän sosiaalista päämäärää korostaa se, että etuuksia maksetaan silloinkin, kun erääntyneitä vakuutusmaksuja ei ole suoritettu. Vakuutusjärjestelmän sosiaalinen päämäärä ei kuitenkaan sellaisenaan riitä estämään kyseisen toiminnan pitämistä taloudellisena toimintana. Kattnerin mukaan silloin, kun tällaisten maksamattomien vakuutusmaksujen määrästä ei ole esitetty lukuja, tämä yhteisvastuunäkökohta ei voi olla ratkaiseva. Tällaiset maksamattomat vakuutusmaksut voidaan sitä paitsi periä myöhemmässä vaiheessa. Toiseksi Kattner katsoo, että SGB VII:n 157 §:n mukaisesti vakuutusmaksut lasketaan pitkälti pikemminkin todellisen tapaturmariskin kuin yleisten kriteerien perusteella. Kolmanneksi Kattner väittää, että toisin kuin asiassa Cisal – jossa etuuksien määrä on vahvistettu Italian laissa ja maksettava perityistä maksuista ja vakuutusosuuskunnan investointien taloudellisista tuloksista

8 – Esimerkiksi 57 120 euroa vuonna 2003.

riippumatta – ei ole olemassa vaaraa sellaisten etuuksien maksamisesta, joiden osalta ei ole suoritettu vakuutusmaksuja, sillä SBG VII:n 152 §:n 1 momentin mukaisesti vakuutusmaksut määritetään maksuosuuksien mukaisesti sen kalenterivuoden päätyttyä, jonka aikana vakuutusmaksuja koskeva maksuvelvollisuus on syntynyt. Neljänneksi Kattner huomauttaa, että asiassa Cisal annetussa tuomiossa se, ettei suoritettujen vakuutusmaksujen ja maksettujen etuuksien välillä ollut suoraa yhteyttä, oli ratkaiseva tekijä yhteisvastuun olemassaoloa selvitettäessä. Vakuutusmaksujen ja etuuksien välisestä yhteydestä Saksan oikeusjärjestyksessä Kattner väittää, että Saksan lainsäädännössä ei ole säädetty minkäänlaista vapautusta vakuutusmaksuja koskevasta maksuvelvollisuudesta tulojen alittaessa määrätyn tason. Lisäksi SGB VII:n 161 §:n mukaisesti vakuutusosuuskunnat voivat periä yhdenmukaisen vähimmäisvakuutusmaksun. Useimmat vakuutusosuuskunnat ovat käyttäneet tätä mahdollisuutta, jonka nojalla ne voivat sovittaa yhteen vähimmäisvakuutusmaksut ja -etuudet. Lisäksi enimmäisvakuutusmaksu voi tulla kysymykseen sen vuoksi, että vakuutusmaksua laskettaessa huomioon on otettu muun muassa laissa vahvistettu enimmäisvuosiansio. Enimmäisvuosiansio otetaan kuitenkin huomioon myös laskettaessa etuuksia, jolloin varmistetaan vakuutusmaksujen ja etuuksien välinen oikeasuhteinen yhteys. Viidenneksi Kattner katsoo yhteisvastuuperiaatteen merkitsevän sitä, että yritykset, joilla on pieni tapaturmariski, rahoittavat yrityksiä, joilla tämä riski on suurempi. Kattner väittää kuitenkin, että riskin mukauttamista koskevilla Saksan lainsäännöksillä pikemminkin vain varmistetaan järjestelmän ylläpitäminen kuin yhteisvastuun toteutuminen. Kattner huomauttaa, että riskin mukauttaminen tapahtuu ensin saman riskiluokan sisällä ja että mikä tahansa mukauttaminen saman vakuutusosuuskunnan eri liikkeiden välillä tai tällaisten osuuskuntien välillä tapahtuu ainoastaan järjestelmän ylläpitämiseksi. Kuudenneksi Kattner väittää, että koska vanhat vastuut on mahdollista pitää erillään uusista, pakollista vakuutusta ei ole välttämätöntä pitää voimassa tällaisten vanhojen vastuiden kattamiseksi, joiden merkitys yleensä ajan myötä vähenee.

28. Kattner väittää niin ikään, ettei vakuutuslaitoksen rahoitustavalla ole merkitystä EY 81 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitetuksi yritykseksi määrittelemisen kannalta. Kattner väittää kuitenkin, että vaikka vakuutusmaksut pakolliseen tapaturmavakuutukseen vahvistetaan maksuosuuksien perusteella, Saksan järjestelmässä on myös rahastointiin liittyviä piirteitä. Lisäksi SGB VII:n 164 §:n mukaan vakuutusosuuskunnat voivat vakuutusmaksujen suorittamisen varmistamiseksi periä ennakkomaksuja vuoden kuluessa vakuutusvastuiden kattamiseksi. Siten tällaisten osuuskuntien rahoittaminen ei todellisuudessa poikkea yksityisestä vakuutusyhtiöstä, joka myös ottaa huomioon ennakoitavissa olevat vuotuiset vastuut ja laskee vakuutusmaksut niiden mukaisesti.

29. MMB, Saksan hallitus ja komissio katsovat, että MMB:n kaltainen vakuutusosuuskunta ei ole EY 81 ja EY 82 artiklassa tarkoitettu yritys. Ne katsovat, että asiassa Cisal annetun tuomion mukaisesti tällaiset vakuutusosuuskunnat eivät harjoita taloudellista toimintaa vaan niillä on puhtaasti sosiaaliset tavoitteet ja ne muodostavat osan Saksan sosiaaliturvajärjestelmästä. Työntekijät voivat

käyttää oikeuksiaan kyseisessä vakuutusjärjestelmässä riippumatta tuottamuksesta tai siitä, onko heidän työnantajansa maksanut vakuutusmaksut vai ei MMB ja Saksan hallitus korostavat, että kyseessä olevan vakuutusturvan ulkopuolelle ei ole jätetty mitään vakuutustapahtumia. MMB ja komissio painottavat lisäksi sitä, että kyseessä olevat saksalaiset vakuutusosuuskunnat eivät tavoittele voittoa.

30. MMB, Saksan hallitus ja komissio väittävät, että tapa, jolla vakuutusmaksuja peritään ja etuuksia maksetaan, osoittaa, että kyseessä olevassa pakollisessa vakuutusjärjestelmässä sovelletaan yhteisvastuuperiaatetta.

31. MMB huomauttaa, että SGB VII:n 150 §:n mukaan ainoastaan työnantaja on vastuussa vakuutusmaksujen maksamisesta, ei työntekijä. Saksan hallitus väittää, että toisin kuin yksityisten vakuutusten maksut, jotka perustuvat vakuutetun riskialttiuteen, kyseessä olevassa Saksan tapaturmavakuutusjärjestelmässä riskiä lisääviä tekijöitä, kuten työntekijän aikaisempaa sairaushistoriaa, ei voida ottaa huomioon maksettavia vakuutusmaksuja laskettaessa tai etuuksien epäämiseksi. Etuudet maksetaan riippumatta työnantajan tai asianomaisen henkilön tuottamuksesta ja siitä, onko vakuutusmaksut suoritettu vai ei.

32. MMB, Saksan hallitus ja komissio väittävät, että Saksan tapaturmavakuutusjärjestelmää rahoitetaan vakuutusvastuun myöhempää kattamista koskevan periaatteen mukaisesti. Vakuutusosuuskunnan jäsenten maksuosuudet lasketaan tämän vuoksi jakamalla jäsenten kesken osuuskunnan edellisen vuoden kokonaisvastuut, joihin sisältyvät tulevaisuudessa tarvittavat varmuusrahastot. Saksan hallitus väittää, että yrityksen vakuutusmaksut perustuvat vakuutetuille maksettuihin palkkoihin, jolloin huomioon otetaan tämän yrityksen toimialan riskiluokka. SGB VII:n 153 §:n 1 momentin mukaan yksittäiset toimialat jaetaan riskiluokkiin, jotka kuvastavat kullakin toimialalla sattuvien tapaturmien lukumäärää ja vakavuutta.

33. Saksan hallituksen mukaan vakuutusmaksuja koskevissa säännöksissä sovelletaan yhteisvastuuperiaatetta kolmella tasolla. Ensinnäkin kunkin vakuutusosuuskunnan on laadittava riskitaulukko, joka sisältää riskiluokat. Tietyn toimialan yritykset ryhmitellään yhteen riskiyhteisöksi yksittäisen yrityksen todellisesta riskistä riippumatta. Saksan hallituksen ja komission mukaan yhteisvastuuperiaatetta sovelletaan saman toimialan yritysten välillä, koska vakuutusmaksut perustuvat määrätyn toimialan riskialttiuteen. Toiseksi vakuutusosuuskunnat perustavat yleensä tietyn toimialan riskitaulukon pikemminkin äskettäin tapahtuneisiin kuin vanhoihin tapaturmiin ja jättävät siten monia tekijöitä tietyn toimialan riskiarvioinnin ulkopuolelle. Yhteisvastuuperiaate toteutuu siten vakuutusosuuskunnan sisällä eri toimialojen välillä. Kolmanneksi yhteisvastuuperiaate toteutuu vakuutusosuuskuntien välillä. SGB VII:n 176 §:n ja sitä seuraavien pykälien mukaan vakuutusosuuskunnan tiettyjen maksujen ylittäessä

määrätyn summan muut vakuutusosuuskunnat ovat velvollisia maksamaan tämän ylittävän määrän. Tältä osin MMB huomauttaa, että tätä nykyä maksetaan 500–600 miljoonaa euroa SGB VII:n 176 §:n ja sitä seuraavien pykälien mukaisena kompensaationa. Saksan hallitus ja komissio katsovat, ettei yhden keskitetyn laitoksen ole tarpeen huolehtia kyseisestä vakuutusjärjestelmästä yhteisvastuuperiaatteen toteutumisen varmistamiseksi, kun otetaan huomioon SGB VII:n 176 §:ssä ja sitä seuraavissa pykälissä vahvistettu vakuutusyhtiöiden välinen kompensaatiojärjestelmä.

34. Komissio ja MMB korostavat kyseessä olevan Saksan tapaturmavakuutusjärjestelmän asemaa tapaturmien ehkäisijänä. Komissio huomauttaa lisäksi, että Saksan järjestelmässä mukautetaan ennalta ehkäisevänä toimenpiteenä maksettavia vakuutusmaksuja tietyn yrityksen tapaturma-alttiudesta riippuen ja tietyllä tapaa yhdistetään siten maksettavien vakuutusmaksujen suuruus vakuutettuun riskiin. Komissio korostaa kuitenkin, että vakuutusmaksujen ja riskin välinen yhteys on epätäydellinen ja että yhteisöjen tuomioistuimen asettama vaatimus ”etuuksien suhteuttamisesta” ei täyty.

35. Etuuksia koskevan kysymyksen osalta MMB, Saksan hallitus ja komissio väittävät, että maksettujen etuuksien määrää ei välttämättä suhteuteta vakuutetun ansioihin. Saksan hallitus ja MMB korostavat sitä, että yli 30 prosenttia vakuutusosuuskuntien maksamista etuuksista ovat luontaissuorituksia, jotka koskevat muun muassa tapaturmien ehkäisyä ja lääkekulujen korvauksia ja jotka eivät liity vakuutetun tuloihin ja maksettuihin vakuutusmaksuihin. Tarkasteltaessa tapaturmaa edeltävistä ansioista riippuvia maksuja, kuten ansionmenetyksen korvausta ja eläkettä, Saksan hallitus ja komissio väittävät, että vähimmäis- ja enimmäisansio, jotka voidaan ottaa huomioon, on vahvistettu SGB VII:n 85 §:ssä, mikä johtaa maksettujen etuuksien ja vakuutetun tulojen erillään pitämiseen.

36. MMB, Saksan hallitus ja komissio korostavat sitä, että tarkasteltavana oleva Saksan tapaturmavakuutusjärjestelmä on valtion valvonnan alainen. MMB väittää, että siihen sovelletaan julkisoikeuden säännöksiä ja että sen on täytettävä sille laissa annetut tehtävät. Lisäksi SGB I:n 31 §:n mukaan SGB:n mukaisiin sosiaalietuuksiin liittyviä oikeuksia ja velvollisuuksia voidaan perustaa, muuttaa tai lakkauttaa ainoastaan laissa säädetyssä laajuudessa. MMB:n, Saksan hallituksen ja komission mukaan etuuksista ja niiden maksamisedellytyksistä säädetään laissa. Saksan hallituksen mukaan vakuutusmaksujen laskeminen on annettu pitkälti vakuutusosuuskuntien tehtäväksi erityisesti siitä syystä, että ne laativat riskitaulukon. MMB ja Saksan hallitus väittävät kuitenkin, että valtion valvontaelimen on nimenomaisesti hyväksyttävä tällaisten taulukoiden laatiminen. Saksan hallituksen mukaan vakuutusosuuskuntien on tällaisia riskitaulukoita laatiessaan noudatettava lakia, erityisesti perustuslakia, ja niiden on SGB VII:n 157 §:n mukaisesti vahvistettava riskiluokat, joiden perusteella vakuutusmaksut voidaan porrastaa. MMB väittää, että vakuutusmaksut

on laskettava SGB VII:n 150 §:n mukaisesti ja että yksittäisten yritysten osalta ei voida tehdä poikkeuksia. Lisäksi vakuutusosuuskuntia on kielletty kilpailemasta keskenään.

2. Asian arviointi

37. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin haluaa selvittää, voidaanko MMB:n kaltaista vakuutuslaitosta pitää EY 81 ja EY 82 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä. On syytä palauttaa mieleen, että ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa vireillä olevan asian keskeisenä kysymyksenä on se, voiko Kattner päättää pakkojäsenyytensä MMB:ssä. Kattner väittää ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa käytävässä oikeudenkäynnissä, että MMB:n yksinoikeusasema vakuutusten tarjoajana on vastoin EY 82 ja EY 86 artiklaa.

38. Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyn asiakirja-aineiston perusteella on selvää, että työnantajien on Saksassa hankittava vakuutus työtapaturmien ja ammattitautien varalta. Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessä ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa, että pakollinen kuuluminen eri työtapaturmavakuutusosuuskuntiin Saksassa perustuu yksittäisten vakuutusosuuskuntien alueellisen ja alakohtaisen toimivallan määrittäviin säännöksiin.

39. Kilpailuoikeutta koskevissa tapauksissa yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että käsite ”yritys” tarkoittaa jokaista yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta kyseisen yksikön oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta. [9]

40. Asiassa Albany antamassaan tuomiossa [10] yhteisöjen tuomioistuin esitti yhteenvedon yhdistetyissä asioissa Poucet ja Pistre antamastaan tuomiosta [11] ja katsoi, etteivät tiettyjen yhteisvastuuperiaatteeseen perustuvien pakollisten sosiaaliturvajärjestelmien hallinnoinnista vastaavat laitokset kuulu yrityksen käsitteeseen. Yhdistetyissä asioissa Poucet ja Pistre kyseessä olleessa sairaus- ja äitiysvakuutusjärjestelmässä etuudet olivat samanlaiset kaikille edunsaajille, vaikka vakuutusmaksujen suuruus riippui tuloista; samoissa asioissa kyseessä olleessa vanhuuseläkevakuutusjärjestelmässä työssä käyvät työntekijät rahoittivat vanhuuseläkkeet; laissa vahvistettuja oikeuksia vanhuuseläkkeeseen ei myöskään ollut suhteutettu eläkejärjestelmän rahoittamiseksi maksettuihin vakuutusmaksuihin; lisäksi järjestelmät, joihin oli kertynyt ylijäämää, osallistuivat sellaisten järjestelmien rahoitukseen, joilla oli rakenteellisia rahoitusvaikeuksia. Tämä yhteisvastuu edellytti välttämättä sitä, että eri järjestelmien hoidosta vastasi yksi laitos ja että liittyminen näihin järjestelmiin oli pakollista. [12]

9 – Asia C-41/90, Höfner ja Elser, tuomio 23.4.1991 (Kok. 1991, s. I-1979, Kok. Ep. XI, s. I-147, 21 kohta) ja alaviitteessä 4 mainittu asia Cisal, tuomion 22 kohta. Lisäksi vakiintuneesti on katsottu, että taloudellista toimintaa on kaikki sellainen toiminta, joka muodostuu tavaroiden ja palvelujen tarjoamisesta tietyillä markkinoilla. Asia 118/85, komissio v. Italia, tuomio 16.6.1987 (Kok. 1987, s. 2599, 7 kohta) ja asia C-35/96, komissio v. Italia, tuomio 18.6.1998 (Kok. 1998, s. I-3851, 36 kohta).

10 – Asia C-67/96, Albang, tuomio 21.9.1999 (Kok. 1999, s. I-5751).

11 – 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).

12 – Ks. alaviitteessä 10 mainittu asia Albany, tuomion 78 kohta.

41. Asiassa Albany antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin huomautti lisäksi todenneensa asiassa Fédération française des sociétés d'assurance ym. antamassaan tuomiossa [13] sitä vastoin, että voittoa tavoittelematon laitos, joka hoitaa pakollista perusjärjestelmää täydentävää, laissa vapaaehtoiseksi säädettyä ja rahastointiperiaatteen mukaista vanhuuseläkejärjestelmää, on EY 81 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettu yritys. Eläkejärjestelmään liittymisen vapaaehtoisuus, rahastointiperiaatteen soveltaminen ja se, että etuudet määräytyivät yksinomaan edunsaajien maksamien vakuutusmaksujen määrän sekä järjestelmän hoidosta vastaavan laitoksen sijoitusten taloudellisten tulosten perusteella, merkitsivät sitä, että tämä laitos harjoitti taloudellista toimintaa kilpaillen tältä osin henkivakuutusyhtiöiden kanssa. [14]

42. Työtapaturma- ja ammattitautivakuutusten osalta yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa Cisal antamassaan tuomiossa, että vakuutuslaitos, nimittäin INAIL, jonka tehtävänä oli huolehtia työtapaturmia ja ammattitauteja koskevasta pakollisesta vakuutusjärjestelmästä, täytti luonteeltaan yksinomaan sosiaalisen tehtävän eikä harjoittanut kilpailuoikeudessa tarkoitettua taloudellista toimintaa. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että INAIL ei ollut EY 81 ja EY 82 artiklassa tarkoitettu yritys. [15]

43. Päätyessään ratkaisuunsa asiassa Cisal antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että vakuutusturva työtapaturmien ja ammattitautien osalta on pitkään kuulunut sosiaaliseen suojeluun, jonka jäsenvaltiot takaavat koko väestölleen tai osalle siitä. [16] Yhteisöjen tuomioistuin katsoi kuitenkin, että vakuutusjärjestelmän sosiaalinen päämäärä ei sellaisenaan riitä estämään kyseisen toiminnan pitämistä taloudellisena toimintana. [17] Tämän vuoksi sosiaalisen päämäärän lisäksi vakuutusjärjestelmässä on noudatettava yhteisvastuuperiaatetta. [18] Koska INAIL rahoitettiin vakuutusmaksuilla, joiden määrää ei ollut järjestelmällisesti suhteutettu vakuutettuun riskiin, ja koska suoritettujen etuuksien määrää ei ollut välttämättä suhteutettu vakuutetun tuloihin, yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että se, ettei suoritettujen vakuutusmaksujen ja maksettujen etuuksien välillä ollut suoraa yhteyttä, merkitsi siten parhaiten palkattujen työntekijöiden ja niiden työntekijöiden välistä yhteisvastuuta, jotka eivät alhaisten tulojensa vuoksi saisi asianmukaista vakuutusturvaa, jos tällainen yhteys olisi olemassa. [19] Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että tällaiselle vakuutusjärjestelmälle luonteenomainen pakollinen kuuluminen järjestelmään on välttämätön järjestelmän rahoituksselliselle tasapainolle ja yhteisvastuuperiaatteen noudattamiselle, ja yhteisvastuuperiaate edellyttää, ettei vakuutetulle maksettuja etuuksia suhteuteta hänen suorittamiinsa vakuutusmaksuihin. [20]

44. Asiassa Cisal antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin paitsi totesi, että kyseisessä Italian järjestelmässä noudatettiin yhteisvastuuperiaatetta, myös korosti sitä, että valtio valvoi INAIL:n hallinnoiman järjestelmän kahta olennaista seikkaa eli suoritet-

13 – Asia C-244/94, Fédération française des sociétés d'assurance ym., tuomio 16.11.1995 (Kok. 1995, s. I-4013).

14 – Ks. alaviitteessä 10 mainittu asia Albany, tuomion 79 kohta.

15 – Alaviitteessä 4 mainittu asia Cisal, tuomion 32 ja 45 kohta.

16 – Ks. alaviitteessä 4 mainittu asia Cisal, tuomion 32 kohta.

17 – Ks. alaviitteessä 4 mainittu asia Cisal, tuomion 37 kohta ja alaviitteessä 10 mainittu asia Albany, tuomion 86 kohta. Ks. myös yhdistetyt asiat C-180/98–C-184/98, Pavlov ym., tuomio 12.9.2000 (Kok. 2000, s. I-6451, 118 kohta).

18 – Ks. alaviitteessä 4 mainittu asia Cisal, tuomion 38 kohta.

19 – Ks. alaviitteessä 4 mainittu asia Cisal, tuomion 39–42 kohta.

20 – Ks. alaviitteessä 4 mainittu asia Cisal, tuomion 44 kohta.

tujen vakuutusmaksujen määrää ja vakuutetuille myönnettyjä etuuksia. [21]

45. Vaikka yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella on selvää, että vakuutusjärjestelmän sosiaalinen päämäärä on selvästi itsessään riittämätön estämään toiminnan määrittelemisen taloudelliseksi toiminnaksi, mielestäni tällaisella päämäärällä on kuitenkin muiden tekijöiden ohella merkitystä arvioitaessa sitä, onko tiettyä toimintaa pidettävä muuna kuin taloudellisena toimintana. Tämän vuoksi on tarpeen tutkia, onko pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä olevalla lakisääteisellä työtapaturmia ja ammattitauteja koskevalla vakuutusjärjestelmällä sosiaalinen päämäärä.

46. Edellyttäen, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin vahvistaa tämän, SGB VII:n 1 §:n perusteella näyttää siltä, että kyseisen vakuutusjärjestelmän päämääränä on ensinnäkin ehkäistä kaikin asianmukaisin keinoin työtapaturmia ja ammattitauteja samoin kuin kaikkia työhön liittyviä terveysriskejä ja toiseksi työtapaturmien sattuessa tai ammattitautien ilmetessä palauttaa ennalleen kaikin asianmukaisin keinoin vakuutettujen terveys ja työkyky ja tarjota taloudellinen korvaus vakuutetuille tai heidän huollettavilleen. Lisäksi – edellyttäen, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin vahvistaa tämän – näyttää siltä, että vakuutusturvaa tarjotaan järjestelmässä riippumatta vakuutetun tai työnantajan tuottamuksesta ja siitä, onko työnantaja todellisuudessa maksanut vakuutusmaksuja vai ei. Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen perusteella näyttää myös siltä, että vakuutusyhtiöihin sovelletaan julkisoikeuden säännöksiä ja että ne eivät tavoittele voittoa.

47. On myös syytä tutkia, sovelletaanko kyseessä olevassa Saksan tapaturmavakuutusjärjestelmässä yhteisvastuuperiaatetta ja valvooko valtio järjestelmän olennaisia osia.

48. Arvioidessaan, sovelletaanko tietyssä sosiaaliturvajärjestelmässä yhteisvastuuperiaatetta, yhteisöjen tuomioistuin on kiinnittänyt erityistä huomiota maksettujen vakuutusmaksujen tasoon ja järjestelmän perusteella saatuihin etuuksiin. Yhteisvastuuperiaatetta ei noudateta, jos järjestelmässä vakuutettujen saamat etuudet ovat suoraan riippuvaisia heidän maksamistaan tai heidän puolestaan maksetuista vakuutusmaksuista. Siten sosiaaliturvajärjestelmän, jossa tarjotaan vakuutusturvaa työtapaturmien ja ammattitautien varalta, on mielestäni sisällettävä yksityiseen vakuutusturvaan nähden enemmän jakoperiaatteen mukaisia piirteitä. [22]

49. Tarkasteltaessa kyseessä olevan Saksan järjestelmän mukaisten vakuutusmaksujen suuruutta on todettava yhteisöjen tuomioistuimen antaneen asiassa Cisal antamassaan tuomiossa suurta merkitystä sille, että

21 – Ks. alaviitteessä 4 mainittu asia Cisal, tuomion 44 kohta.

22 – Ks. tältä osin julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus alaviitteessä 10 mainitussa asiassa Albany, ratkaisuehdotuksen 37–82 kohta. Ks. myös julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus alaviitteessä 4 mainitussa asiassa Cisal, ratkaisuehdotuksen 50–66 kohta.

kyseessä ollut Italian vakuutusjärjestelmä rahoitettiin vakuutusmaksuilla, joiden määrää ei ollut järjestelmällisesti suhteutettu vakuutettuun riskiin. Edellyttäen, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin vahvistaa tämän, asiakirja-aineiston perusteella työnantajan kyseessä olevan Saksan järjestelmän mukaisesti maksamia vakuutusmaksuja ei lasketa pelkästään yksittäisen yrityksen riskiä koskevien vakuutusteknisten laskelmien perusteella [23] vaan muun muassa SGB VII:n 152 ja 153 §:n nojalla ensinnäkin vakuutusosuuskunnan edellisen vuoden rahoitustarpeiden, toiseksi vakuutettujen tulojen ja kolmanneksi yrityksen toimialan riskiluokan perusteella.

50. Lisäksi näyttää siltä, että kyseisessä Saksan järjestelmässä toimialat jaetaan riskiluokkiin sen perusteella, mikä riskitekijä niiden toimintaan liittyy, ja että vakuutusmaksut lasketaan siten muun ohella pikemminkin tähän toimialaan kuin pelkästään määrättyyn yritykseen liittyvän riskin perusteella. Tällaisten riskiluokkien vahvistaminen vakuutusmaksujen arviointia varten vahvistaa mielestäni sen, että saman toimialan yritysten välillä noudatetaan yhteisvastuuperiaatetta. Lisäksi – edellyttäen, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin vahvistaa tämän – SGB VII:n 176 §:ssä säädetään tiettyjen sellaisten vakuutusosuuskunnan kustannusten jakamisesta Saksan vakuutusosuuskuntien kesken, jotka ylittävät huomattavasti näiden vakuutusosuuskuntien kyseessä olevat keskimääräiset kustannukset. Tällaisella vastuun jakamisen mahdollisuudella pyrittäneen varmistamaan, että kyseinen Saksan tapaturmavakuutusjärjestelmä johtaa kansallisella tasolla jossain määrin yhteisvastuuperiaatteen toteutumiseen kaikkien Saksassa vakuutettujen kesken.

51. Kyseisen Saksan tapaturmavakuutusjärjestelmän perusteella maksettujen etuuksien määrää ei myöskään välttämättä ole suhteutettu vakuutetun tuloihin, sillä tietyt maksut ovat luonteeltaan yhdenmukaisia riippumatta siitä, onko tämän vakuutetun puolesta maksettu suhteellisen suuria vai pieniä vakuutusmaksuja. Vaikka SGB VII:n 153 §:n mukaan yhtenä perusteena vakuutusmaksujen laskennassa käytetään vakuutetun tuloja, ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessä, että vuonna 2002 12,4 prosenttia kokonaismenoista, kuten avo- ja sairaalahoidosta aiheutuvat menot, olivat riippumattomia vakuutetun tuloista.

52. Kuten yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Cisal antamassaan tuomiossa, ”se, ettei suoritettujen vakuutusmaksujen ja maksettujen etuuksien välillä ole suoraa yhteyttä, merkitsee siten parhaiten palkattujen työntekijöiden ja niiden työntekijöiden välistä yhteisvastuuta, jotka eivät alhaisten tulojensa vuoksi saisi asianmukaista vakuutusturvaa, jos tällainen yhteys olisi olemassa”. [24] Lisäksi katson, että koska vakuu-

23 – Yksittäisten yritysten vakuutusmaksuja voidaan kuitenkin nähtävästi jossain määrin mukauttaa niiden tapaturmariskistä riippuen. Julkisasiamies Jacobsin asiassa Cisal antaman ratkaisuehdotuksen mukaan työtapaturmia ja ammattitauteja koskevassa Italian vakuutusjärjestelmässä keskimääräiset vakuutusmaksut työntekijöiden osalta laskettiin tiettynä prosenttiosuutena heidän palkastaan. Tämä prosenttiosuus riippui siitä, miten riskialtista työnantajana olleen yrityksen toiminta keskimäärin oli. Näin määriteltyä prosenttiosuutta voitiin muuttaa yksittäisten yritysten osalta, jos nämä pystyivät näyttämään toteen, että niiden toiminta oli valtakunnallista keskiarvoa vähemmän riskialtista esimerkiksi turvatoimien ansiosta. Ks. julkisasiamies Jacobsin alaviitteessä 4 mainitussa asiassa Cisal antaman ratkaisuehdotuksen 22 kohta.

24 – Tuomion 42 kohta.

tusmaksut eivät perustu yksinomaan yksittäisen yrityksen tai tietyn toimialan riskialttiuteen, yhteisvastuuperiaate säilyy Saksan työntekijöiden välillä heidän toimintansa luonteesta riippumatta.

53. Tarkastellessaan kysymystä siitä, kuuluvatko kyseessä olevan Saksan järjestelmän olennaiset osat valtion valvonnan alaisuuteen, ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa, että vähimmäis- ja enimmäisansiot voidaan vahvistaa vakuutusosuuskunnan omissa säännöissä ja että nämä määrät eivät ole merkityksellisiä ainoastaan vakuutusmaksujen laskennan vaan myös etuuksien – varsinkin eläkkeiden – laskennan kannalta. [25] Lienee paikallaan myös todeta, vaikka tätä kysymystä ei olekaan nimenomaisesti tuotu esille ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessä, että Kattnerin mukaan riskitaulukoiden laatiminen on toimivaltaisen vakuutusosuuskunnan tehtävä ja että tuomioistuimet voivat tutkia ainoastaan rajoitetusti niiden laillisuutta. MMB ja Saksan hallitus väittävät kuitenkin, että valtion valvontaelimen on nimenomaisesti hyväksyttävä tällaiset taulukot.

54. Vaikka Saksan vakuutusosuuskunnille on selvästi annettu jossain määrin liikkumavaraa vakuutusmaksujen vahvistamisessa ja vaikka nämä yhdistykset voivat jossain määrin vaikuttaa tiettyjen maksettujen etuuksien tasoon, näyttää ilmeiseltä, edellyttäen, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin vahvistaa tämän, että tästä joustavuudesta on nimenomaisesti säädetty laissa ja edellä esille tuodut järjestelmän yhteisvastuunäkökohdat [26] säilyvät tällaisessa joustavassa järjestelmässä. Siten näyttää siltä, että ratkaisevat perusteet, joiden mukaisesti kyseessä olevassa Saksan tapaturmavakuutusjärjestelmässä vahvistetaan maksettavat vakuutusmaksut, ja tässä järjestelmässä suoritettavien etuuksien luonne sekä tällaisten etuuksien myöntämisedellytykset [27] on vahvistettu laissa ja että vakuutusosuuskuntien on toimittava näiden säännösten mukaisesti.

55. Tämän vuoksi katson, että kyseisessä Saksan tapaturmavakuutusjärjestelmässä ilmeisesti noudatetaan yhteisvastuuperiaatetta ja että tämän järjestelmän olennaiset osat kuuluvat valtion valvonnan alaisuuteen. On kuitenkin syytä käsitellä tämän järjestelmän lukuisia erityispiirteitä, jotka ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on tuonut esille ja jotka eroavat yhteisöjen tuomioistuimen aikaisemmin tarkastelemien järjestelmien piirteistä.

56. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessään, että

25 – Vrt. alaviitteessä 4 mainittu asia Cisal, tuomion 40 ja 41 kohta, jossa esitetään tästä mahdollisesti poikkeava kanta.

26 – Ks. edellä 49–52 kohta.

27 – Vrt. alaviitteessä 17 mainitut yhdistetyt asiat Pavlov ym., tuomion 114 kohta, jossa yhteisöjen tuomioistuin sen sijaan totesi, että tuossa asiassa kyseessä oleva rahasto ”määrittää itse vakuutusmaksujen ja etuuksien suuruuden ja toimii rahastointiperiaatteen mukaisesti. [Rahaston] maksamien etuuksien suuruus riippuu näin ollen siitä, millaisia taloudellisia tuloksia se saavuttaa sijoitustoiminnassaan – –”.

toisin kuin asiassa Cisal, Saksassa ei ole olemassa säännöstä, jonka mukaan maksuosuus ei suurten riskien tapauksessa saa ylittää tiettyä enimmäismäärää. [28]

57. Mielestäni sosiaaliturvajärjestelmän erityispiirteitä ja yhteisvastuuperiaatteen noudattamista on arvioitava tapauskohtaisesti siten, että huomioon otetaan kaikki asian kannalta merkitykselliset seikat. Se, onko järjestelmässä tiettyjä piirteitä, joita yhteisöjen tuomioistuin on aikaisemmassa oikeuskäytännössään pitänyt osoituksena yhteisvastuuperiaatteen noudattamisesta, ei välttämättä ole ratkaisevaa muissa tapauksissa. Mielestäni ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen toteamus nimenomaisen [29] enimmäisrajan puuttumisesta Saksan tapaturmavakuutusjärjestelmän mukaisten vakuutusmaksujen osalta ei heikennä yhteisvastuunäkökohtia tai ole esteenä yhteisvastuunäkökohdille, joita tässä järjestelmässä näyttää esiintyvän. [30] Tällaisella seikalla on merkitystä vain, jos se vaikuttaa huomattavasti maksettujen vakuutusmaksujen ja kysymyksessä olevan järjestelmän mukaisesti myönnettyjen etuuksien suhteeseen siten, että se johtaa tosiasiallisesti yhteisvastuuperiaatteen sivuuttamiseen. [31] Tämän kysymyksen selvittäminen kuuluu ennakkoratkaisupyynnön esittäneelle tuomioistuimelle.

58. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin katsoo niin ikään, että asiassa Cisal kyseessä ollut Italian tapaturmavakuutusjärjestelmä ja nyt kyseessä oleva Saksan tapaturmavakuutusjärjestelmä eroavat toisistaan sikäli olennaisella tavalla, että INAIL on monopoli, kun taas Saksan tapaturmavakuutusjärjestelmä on rakenteeltaan oligopoli. Lisäksi ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mukaan MMB:n ”hallinnollinen toiminta” vastaa rakenteiltaan olennaisilta osin taloudellisten toimijoiden ja erityisesti vakuutusyhtiöiden vastaavia toimintoja. MMB ”ei hallinnoi järjestelmää vaan on osa sitä”.

59. Mielestäni pelkästään se, että jäsenvaltio on päättänyt jakaa vastuun sosiaaliturvajärjestelmän hallinnoinnista useille eri laitoksille toimialan perusteella ja/tai maantieteellisellä perusteella, ei itsessään voi tehdä näiden laitosten toiminnasta taloudellista, kun tarvittavat yhteisvastuunäkökohtia ja valtion valvontaa koskevat edellytykset täyttyvät. Muunlainen näkemys merkitsisi sitä, että jäsenvaltion valitsemalle tekniselle ja organisatoriselle järjestelytavalle, jolla se hoitaa osaa sosiaaliturvajärjestelmästään, annettaisiin kohtuuttoman suuri painoarvo tämän järjestelmän aineelliseen sisältöön nähden.

60. Yhteisöjen tuomioistuin todella katsoi yhdistetyissä asioissa Poucet ja Pistre antamassaan tuomiossa, että Ranskan alueellisesti ja toimialakohtaisesti järjestettyjen sairaus- ja äitiysvakuutusjärjestelmän ja vanhuusvakuutusjärjestelmän toiminta ei ollut luonteeltaan taloudellista. Lisäksi asiassa AOK antamas-

28 – Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin näyttää tässä korostavan yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Cisal antaman tuomion (mainittu edellä alaviitteessä 4) 39 kohtaa, jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että ”[Italian] vakuutusjärjestelmä rahoitetaan vakuutusmaksuilla, joiden määrää ei ole järjestelmällisesti suhteutettu vakuutettuun riskiin. Kuten asiakirja-aineistosta ilmenee, maksujen määrä ei saa ylittää *enimmäisrajaa*, vaikka harjoitettuun toimintaan sisältyisikin erittäin korkea riski, vaan rahoituksen loppuosasta vastaavat kaikki ne yritykset, jotka kuuluvat samaan luokkaan toiminnasta aiheutuvan riskin osalta” (kursivointi tässä).

29 – Edellyttäen, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin vahvistaa tämän, SGB VII:n 152 §:ssä ilmeisesti asetetaan rajat vakuutusmaksuille, joita voidaan periä, ja mm. SGB VII:n 153 §:ssä todetaan seikat, jotka voidaan ottaa huomioon vakuutusmaksuja laskettaessa.

30 – Ks. edellä 49–52 kohta.

31 – Ks. edellä 49–52 kohta.

saan tuomiossa [32] yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että alueellisesti ja toimialakohtaisesti järjestettyjen Saksan sairaskassojen toiminta ei ollut luonteeltaan taloudellista.

61. Vastaavasti se ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen toteama seikka, että Saksan vakuutusosuuskuntien tehtävänä ei ole hallinnoida pakollista vakuutusta työtapaturmien ja ammattitautien varalta koskevaa järjestelmää vaan pikemminkin tarjota tällaisia vakuutuspalveluja, [33] ei suoraan tai sellaisenaan tee tällaisesta toiminnasta luonteeltaan taloudellista, kun tarvittavat yhteisvastuunäkökohtia ja valtion valvontaa koskevat edellytykset täyttyvät.

62. Näin ollen katson, että ensimmäiseen kysymykseen on vastattava siten, että MMB:n kaltaiset, yhteisvastuuperiaatteeseen perustuvan sosiaaliturvajärjestelmän hallinnoinnista vastaavat laitokset eivät kuulu EY 81 ja EY 82 artiklassa tarkoitetun yrityksen käsitteeseen edellyttäen, että kaikki tässä ratkaisuehdotuksessa mainitut järjestelmän olennaiset osat kuuluvat valtion valvonnan alaisuuteen, minkä selvittäminen kuuluu ennakkoratkaisupyynnön esittäneelle tuomioistuimelle.

32 – Yhdistetyt asiat C-264/01, C-306/01, C-354/01 ja C-355/01, AOK, tuomio 16.3.2004 (Kok. 2004, s. I-2493).

33 – Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessään, että MMB:n ”toiminta on ensisijaisesti vakuutuspalvelujen tarjoamista, hallinnointia ja toteuttamista”.

B *Kysymys 2*

63. Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin kysyy, onko ensinnäkin EY 82 ja EY 86 artiklaa ja toiseksi EY 49 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja tulkittava siten, että ne ovat esteenä jäsenvaltion oikeusjärjestyksessä asetetulle velvollisuudelle, jonka mukaan Kattnerin kaltaisten työnantajien on kuuluttava MMB:n kaltaiseen vakuutuslaitokseen saadakseen vakuutuksen työtapaturmien ja ammattitautien varalta.

64. EY 82 ja EY 86 artiklan tulkinnasta esitettyä kysymystä tarkasteltaessa näiden määräysten sanamuodon perusteella on mielestäni selvää, että niitä sovelletaan yritysten menettelytapoihin. [34] Koska näkemykseni mukaan MMB:n kaltainen vakuutuslaitos ei ole kyseessä olevassa Saksan järjestelmässä yritys, EY 82 ja EY 86 artiklaa ei mielestäni voida tulkita siten, että ne olisivat esteenä Kattnerin kaltaisen työnantajan pakolliselle kuulumiselle tällaiseen vakuutuslaitokseen.

1. Asianosaisten pääasialliset lausumat EY 49 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen osalta

65. Kattner katsoo, että palvelumonopolit muodostavat palvelujen tarjoamisen vapaudelle ja sijoittautumisvapaudelle esteitä, jotka

34 – Minulla ei ole mitään syytä olettaa, että EY 86 artiklassa oleva yrityksen käsite eroaisi EY 81 ja EY 82 artiklassa olevasta yrityksen käsitteestä.

eivät ole syrjiviä ja jotka voidaan perustella ainoastaan yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä. Kattner väittää, että vakuutusosuuskuntaan kuulumista koskevan velvollisuuden seurauksena yksityisten vakuutuksenantajien on käytännössä mahdotonta kilpailla vakuutusosuuskunnan kanssa. Rajoitus ei sitä paitsi ole perusteltu yleistä etua koskevien pakottavien syiden vuoksi, sillä yksityiset vakuutuksenantajat voivat tarjota vakuutuksia työtapaturmien ja ammattitautien varalta.

66. MMB väittää, että Saksan vakuutusosuuskunnat eivät voi täyttää niille laissa asetettuja tavoitteita ilman pakkojäsenyyttä, sillä ”hyvät riskit” siirtyisivät yksityisille vakuutuksenantajille, kun taas vakuutusosuuskunnille tai valtiolle jäisivät ”huonot riskit”. Siirtyminen heikentäisi koko järjestelmän rahoituksellista tasapainoa, sillä ”huonot” riskit voitaisiin kattaa yksityisellä vakuutusturvalla ainoastaan erittäin korkein vakuutusmaksuin tai ne jäisivät jopa kokonaan tällaisen vakuutusturvan ulkopuolelle. Väitettäessä, että yksityiset vakuutuksenantajat voivat tarjota kyseisen vakuutusturvan, unohdetaan se, että tällaiset vakuutuksenantajat eivät välttämättä kykene taloudellisesti tarjoamaan kaikkia nykyisen järjestelmän mukaisia palveluja.

67. Saksan hallitus väittää, että koska kyseessä olevat vakuutusosuuskunnat eivät toimintansa yksinomaisesti sosiaalisen luonteen vuoksi ole yrityksiä, toimivaltainen jäsenvaltio ei myöskään rajoita muun muassa palvelujen tarjoamisen vapautta säätäessään pakollisesta kuulumisesta tällaisiin sosiaaliturvalaitoksiin.

68. Komissio katsoo, että Kattnerin kaltaiselle yritykselle asetettu velvollisuus kuulua vakuutusosuuskuntaan ei kuulu palvelujen tarjoamisen vapauden soveltamisalaan. Jäsenvaltiot ovat yksin vastuussa säännöksistä, jotka koskevat pakollista kuulumista tällaisten sosiaaliturvajärjestelmien piiriin.

## 2. Asian arviointi

69. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeus ei vaikuta jäsenvaltioiden toimivaltaan säätää sosiaaliturvajärjestelmistään. Silloin, kun alaa ei ole yhteisön tasolla

yhdenmukaistettu, [35] kunkin jäsenvaltion lainsäädännön asiana on vahvistaa edellytykset oikeudelle tai velvollisuudelle liittyä johonkin sosiaaliturvajärjestelmään ja edellytykset, joiden täyttyessä oikeus etuuksiin syntyy. [36]

70. Tällä ei nähdäkseni ole sellaista vaikutusta, että sosiaaliturvajärjestelmät jätettäisiin perustamissopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle, koska jäsenvaltioiden on kuitenkin tätä toimivaltaa käyttäessään noudatettava yhteisön oikeutta. [37] Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että tiettyjen palvelusuoritusten erityinen luonne ei voi estää vapaan liikkuvuuden perusperiaatteen soveltamista niihin. Näin ollen se, että pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö kuuluu sosiaaliturvan alaan, ei lähtökohtaisesti estä soveltamasta siihen EY 49 ja EY 50 artiklaa. [38]

71. Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyn asiakirja-aineiston perusteella näyttää siltä, että lähtökohtaisesti tietty työnantaja Saksassa on velvollinen paitsi hankkimaan vakuutuksen työtapaturmien ja ammattitautien varalta myös hankkimaan tällaisen vakuutusturvan tietyltä vakuutusosuuskunnalta. Saksan oikeusjärjestyksen mukainen velvollisuus kuulua määrättyyn vakuutusosuuskuntaan lakisääteisen vakuutusturvan hankkimiseksi näyttää ensi arviolta rajoittavan työnantajan mahdollisuutta valita vakuutuksenantaja, koska se ei voi päättää, mihin vakuutusosuuskuntaan Saksassa se liittyisi, eikä tämä työnantaja voi myöskään saada tällaista vakuutusturvaa yksinomaan yksityisiltä vakuutuksenantajilta, jotka toimivat Saksassa tai muissa jäsenvaltioissa. [39]

72. Kuten olen edellä vastauksessani ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen tuonut esille ja edellyttäen, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin vahvistaa tietyt seikat, katson kuitenkin kyseessä olevan Saksan tapaturmavakuutus-

35 – Mielestäni työtapaturma- ja ammattitautivakuutusten tarjoamista osana sosiaaliturvajärjestelmää ei ole yhdenmukaistettu yhteisön oikeudessa. Ks. mm. muuta ensivakuutusta kuin henkivakuutusta koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta sekä direktiivien 73/239/ETY ja 88/357/ETY muuttamisesta 18.6.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/49/ETY (kolmas vahinkovakuutusdirektiivi; EYVL L 228, s. 1) 2 artiklan 2 kohta, jonka mukaan ”tätä direktiiviä ei sovelleta vakuutuksiin tai tapahtumiin eikä yrityksiin tai laitoksiin, joihin ei sovelleta direktiiviä 73/239/ETY, eikä kyseisen direktiivin 4 artiklassa tarkoitettuihin toimielimiin”. Muun ensivakuutusliikkeen kuin henkivakuutusliikkeen aloittamista ja harjoittamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 24.7.1973 annetun ensimmäisen neuvoston direktiivin 73/239/ETY (EYVL L 228, s. 3) 2 artiklan 1 kohdan mukaan ”tätä direktiiviä ei sovelleta: – – d) lakisääteiseen sosiaaliturvaan kuuluvaan vakuutukseen”. Ks. myös henkivakuutuksesta 5.11.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/83/EY (EYVL L 345, s. 1) 3 artiklan 4 kohta. Vaikka sillä ei olekaan merkitystä ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa käytävän oikeudenkäynnin kannalta, katso kuitenkin direktiivin 2002/83 2 artiklan 3 kohta.

36 – Ks. asia C-158/96, Kohll, tuomio 28.4.1998 (Kok. 1998, s. I-1931, 17 ja 18 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 – Ks. asia C-157/99, Smits ja Peerbooms, tuomio 12.7.2001 (Kok. 2001, s. I-5473, 45 ja 46 kohta), jossa tehdään selväksi, että käyttäessään toimivaltaansa vahvistaa ”edellytykset *oikeudelle tai velvollisuudelle liittyä* johonkin sosiaaliturvajärjestelmään” jäsenvaltioiden on ”noudatettava yhteisön oikeutta” (kursivointi tässä).

38 – Ks. tältä osin alaviitteessä 36 mainittu asia Kohll, tuomion 20 ja 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen. Ks. myös asia C-355/00, Freskot, tuomio 22.5.2003 (Kok. 2003, s. I-5263, 53 kohta).

39 – On syytä korostaa, ettei yhteisöjen tuomioistuimen tiedossa ole mitään seikkaa, joka viittaisi siihen, että velvollisuudesta kuulua tiettyyn vakuutusosuuskuntaan olisi säädetty syrjivässä tarkoituksessa tai että sillä olisi syrjiviä vaikutuksia tähän velvollisuuteen itseensä erottamattomasti kuuluvien vaikutusten lisäksi. Velvollisuudella kuulua tiettyyn vakuutusosuuskuntaan nähtävästi kuitenkin varmistetaan, että yksityiseltä vakuutuksenantajalta hankitulla vakuutuksella voidaan ainoastaan täydentää lakisääteistä vakuutusta.

järjestelmän perustuvan yhteisvastuuperiaatteelle ja sisältävän yksityiseen vakuutusturvaan nähden enemmän jakoperiaatteen mukaisia piirteitä. Näin ollen epäilen suuresti, tarjoaisivatko yksityiset vakuutusyhtiöt Saksassa työtapaturma- ja ammattitautivakuutusta, joka pitäisi sisällään kyseiset yhteisvastuunäkökohdat. [40] Tästä syystä katson, että lähtökohtaisesti pakollinen kuuluminen MMB:n kaltaiseen vakuutusosuuskuntaan ei tosiasiassa merkitse rajoitusta palvelujen tarjoamisen vapaudelle. [41]

73. Mikäli yhteisöjen tuomioistuin kuitenkin katsoo pakkojäsenyyden MMB:n kaltaisessa vakuutusosuuskunnassa merkitsevän rajoitusta palvelujen tarjoamisen vapaudelle, yhteisöjen tuomioistuimen on, ennen kuin se ottaa kantaa siihen, ovatko EY 49 artikla ja sitä seuraavat artiklat esteenä tälle velvollisuudelle, tutkittava, voidaanko tätä rajoitusta pitää objektiivisesti perusteltuna. Tältä osin yhteisöjen tuomioistuin on lukuisissa yhteyksissä katsonut, että sosiaaliturvajärjestelmän rahoituksellisen tasapainon vakavan järkkymisen vaara saattaa olla sellainen yleisen edun mukainen pakottava syy, jonka vuoksi palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista voidaan pitää perusteltuna. [42]

74. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa lyhyesti ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessään, että pakollinen kuuluminen järjestelmään ei ole välttämätön kyseessä olevan Saksan tapaturmavakuutusjärjestelmän rahoitukselliselle tasapainolle tai yhteisvastuuperiaatteen toteuttamiselle. Mielestäni ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen perusteella on kuitenkin epäselvää, viitataanko ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen päätöksessä siihen, että nykyisessä muodossaan Saksan tapaturmavakuutusjärjestelmän mukainen pakkojäsenyys ei ole välttämätön, vai katsooko ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin, että pakkojäsenyys ei olisi välttämätön, jos nykyistä järjestelmää muutettaisiin.

75. Näissä olosuhteissa katson, että ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen asiana on kaiken sen käytettävissä olevan tiedon perusteella ratkaista, onko velvollisuus kuulua MMB:n kaltaiseen vakuutusosuuskuntaan välttämätön kyseessä olevan Saksan työtapaturma- ja ammattitautivakuutusjärjestelmän rahoitukselliselle tasapainolle vai voitaisiinko toteuttaa vähemmän rajoittavia toimenpiteitä.

40 – Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessä, että Belgiassa, Tanskassa, Suomessa ja Portugalissa työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksia tarjoavat yksityiset vakuutusyhtiöt. Edellyttäen, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin vahvistaa tämän, tällaisten yksityisten järjestelmien toiminta näyttää kuitenkin perustuvan voittoa tavoittelevaan periaatteeseen, eivätkä ne sisällä Saksan järjestelmässä olevia yhteisvastuunäkökohtia. Vaikka ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessä todetaan, että Kattner on esittänyt tanskalaisen vakuutuksenantajan tarjouksen, jonka mukaan myös tämä vakuutusyhtiö vakuuttaisi Kattnerin Saksan tapaturmavakuutuslain mukaisesti työtapaturmien, ammattitautien tai työmatkalla tapahtuvien tapaturmien varalta MMB:n ehtoja vastaavin ehdoin ja jonka mukaan maksettavat etuudet noudattavat tarkoin Saksan lakisääteisen tapaturmavakuutuksen etuusluetteloa (Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung), ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessä ei millään tavoin viitata siihen, että tanskalainen vakuutuksenantaja toimisi muutoin kuin voittoa tavoittelevalla periaatteella.

41 – Ks. vastaavasti alaviitteessä 38 mainittu asia Freskot, tuomion 67 ja 68 kohta.

42 – Edellä alaviitteessä 36 mainittu asia Kohll, tuomion 41 kohta; edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Smits ja Peerbooms, tuomion 72 kohta; asia C-385/99, Müller-Fauré, tuomio 13.5.2003 (Kok. 2003, s. I-4509, 73 kohta) ja asia C-444/05, Stamatelaki, tuomio 19.4.2007 (Kok. 2007, s. I-3185, 30 kohta).

76. Edellyttäen, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin vahvistaa tietyt seikat, katson kaiken edellä esitetyn perusteella, että EY 49 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä Kattnerin kaltaisen työnantajan pakolliselle kuulumiselle MMB:n kaltaiseen vakuutuslaitokseen työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen hankkimista varten.

## VI Ratkaisuehdotus

77. Näin ollen tässä asiassa esitettyihin kysymyksiin on mielestäni vastattava seuraavasti:

1) Maschinenbau- und Metall- Berufsgenossenschaftin kaltaiset, yhteisvastuuperiaatteeseen perustuvan sosiaaliturvajärjestelmän hallinnoinnista vastaavat laitokset eivät kuulu EY 81 ja EY 82 artiklassa tarkoitetun yrityksen käsitteeseen edellyttäen, että kaikki tässä ratkaisuehdotuksessa mainitut järjestelmän olennaiset osat kuuluvat valtion valvonnan alaisuuteen, minkä selvittäminen kuuluu ennakkoratkaisupyynnön esittäneelle tuomioistuimelle.

2) EY 49 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja, EY 82 ja EY 86 artiklaa on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä Kattner Stahlbau GmbH:n kaltaisen työnantajan pakolliselle kuulumiselle Maschinenbau- und Metall- Berufsgenossenschaftin kaltaiseen vakuutuslaitokseen työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen hankkimista varten.