YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

21 päivänä syyskuuta 1999 *

Asiassa C-219/97,

jonka Hoge Raad der Nederlanden (Alankomaat) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Maatschappij Drijvende Bokken BV

vastaan

Stichting Pensioenfonds voor de Vervoer- en Havenbedrijven

ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 85, 86 ja 90 artiklan (joista on tullut EY 81, EY 82 ja EY 86 artikla) tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat J.-P. Puissochet, G. Hirsch ja P. Jann sekä tuomarit J. C. Moitinho de

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

Almeida (esittelevä tuomari), C. Gulmann, J. L. Murray, D. A. O. Edward, H. Ragnemalm, L. Sevón ja M. Wathelet,

julkisasiamies: F. G. Jacobs,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Maatschappij Drijvende Bokken BV, edustajanaan asianajaja T. R. Ottervanger, Rotterdam,

— Stichting Pensioenfonds voor de Vervoer- en Havenbedrijven, edustajinaan asianajajat E. Lutjens, Amsterdam, ja M. O. Meulenbelt, Utrecht,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellinen neuvonantaja A. Bos,

— Saksan hallitus, asiamiehinään liittovaltion talousministeriön ministerineuvos E. Röder ja saman ministeriön ylijohtaja C.-D. Quassowski,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston kansainvälistä talousoikeutta ja yhteisön oikeutta koskevia asioita hoitavan jaoston jaostopäällikkö K. Rispal-Bellanger ja saman osaston ulkoasiainsihteeri C. Chavance,

— Ruotsin hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön ulkomaankauppaosaston oikeudellisen yksikön päällikkö L. Nordling,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet B. J. Drijber ja W. Wils,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Maatschappij Drijvende Bokken BV:n, edustajanaan T. R. Ottervanger; Stichting Pensioenfonds voor de Vervoer- en Havenbedrijven, edustajinaan E. Lutjens ja M. O. Meulenbelt; Alankomaiden hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön Eurooppaoikeuden yksikön päällikkö M. A. Fierstra; Ranskan hallituksen, asiamiehenään C. Chavance; Ruotsin hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön EU-asioita hoitavan oikeudellisen yksikön ulkoasiainneuvos A. Kruse, ja komission, asiamiehenään W. Wils, 17.11.1998 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 28.1.1999 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Hoge Raad der Nederlanden on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 6.6.1997 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 12.6.1997, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla kuusi ennakkoratkaisukysymystä EY:n perustamissopimuksen 85, 86 ja 90 artiklan (joista on tullut EY 81, EY 82 ja EY 86 artikla) tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty asiassa, jossa vastapuolina ovat Maatschappij Drijvende Bokken BV (jäljempänä Bokken) ja Stichting Pensioenfonds voor de Vervoer- en Havenbedrijven (kuljetus- ja satama-alan yritysten eläkekassa, jäljempänä Pensioenfonds) ja joka koskee sitä, että Bokken on kieltäytynyt maksamasta Pensioenfondsille eläkevakuutusmaksuja vuosilta 1991—1993 sen vuoksi, että Bokkenin mukaan pakollinen eläkekassaan kuuluminen, jonka perusteella siltä on vaadittu vakuutusmaksujen maksamista, on ristiriidassa perustamissopimuksen 85, 86 ja 90 artiklan kanssa.

Kansallinen lainsäädäntö

3 Alankomaiden eläkejärjestelmä muodostuu kolmesta osasta.

4 Ensimmäinen näistä on lakisääteinen peruseläke, jonka valtio myöntää *Algemene Ouderdomswet*in (yleinen vanhuuseläkelaki, jäljempänä AOW) ja *Algemene Nabestaandenwet*in (yleinen perhe-eläkelaki) mukaisesti. Tämän pakollisen lakisääteisen järjestelmän mukaan kaikilla on oikeus pieneen eläkkeeseen, jonka suuruus on riippumaton aiemmin tosiasiallisesti saadusta palkasta ja joka lasketaan lakisääteisen vähimmäispalkan perusteella.

5 Toisena järjestelmän osana ovat lisäeläkkeet, joita myönnetään palkkatyön tai itsenäisen ammatinharjoittamisen perusteella ja jotka useimmiten täydentävät peruseläkettä. Näitä lisäeläkkeitä hallinnoidaan yleensä sellaisten kollektiivisten järjestelmien mukaisesti, joita sovelletaan tiettyyn toimialaan, ammattialaan tai tietyn yrityksen työntekijöihin, ja hallinnoinnista vastaavat eläkekassat, joihin kuuluminen on — kuten nyt esillä olevassa asiassa — tehty pakolliseksi muun muassa *Wet van 17 maart 1949 houdende vaststelling van en regeling betreffende verplichte deelneming in een bedrijfspensioenfonds*in (17.3.1949 annettu laki pakollisesta kuulumisesta toimialakohtaiseen eläkekassaan, jäljempänä BPW) nojalla.

6 Kolmantena eläkejärjestelmän osana ovat yksilölliset eläke- tai henkivakuutussopimukset, joiden tekeminen on vapaaehtoista.

7 *Wet op de loonbelasting*issa (palkkaverolaki) säädetään, että eläkevakuutusmaksut ovat vähennyskelpoisia ainoastaan, jos eläke ei ylitä "kohtuullista" määrää. Eläkevakuutusmaksuja ei voida vähentää, jos eläke on tätä suurempi. Tämä määrä on siinä tapauksessa, että työura on kestänyt 40 vuotta, 70 prosenttia työuran päättymisajankohtana kyseessä olevalle henkilölle maksetusta palkasta. Tämän verojärjestelmän seurauksena Alankomaissa myönnetään säännönmukaisesti vain sellaisia eläkkeitä, joiden suuruus on AOW:n perusteella myönnetty eläke mukaan lukien 70 prosenttia työntekijän viimeisestä palkasta.

8 BPW:n 1 §:n 1 momentissa, sellaisena kuin BPW on 11.2.1988 annetulla lailla muutettuna, säädetään seuraavaa:

"1. Tässä laissa ja siihen perustuvissa säännöksissä tarkoitetaan

——

b. 'toimialakohtaisella eläkekassalla' (bedrijfspensioenfonds) tietyn toimialan eläkekassaa, johon kerätään varoja joko yksinomaan sellaisia henkilöitä varten, jotka ovat työntekijöitä tällä toimialalla, taikka tämän lisäksi myös sellaisia henkilöitä varten, jotka työskentelevät tällä toimialalla muussa ominaisuudessa kuin työntekijänä.

——

f. 'ministerillä' sosiaali- ja työministeriä."

9 Muutetun BPW:n 3 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1. Ministeri voi sellaisen etujärjestön hakemuksesta, jonka hän katsoo olevan kyseisellä toimialalla riittävän edustava, ja yhteisymmärryksessä sen ministeriön päällikön kanssa, jonka toimivaltuuksiin kuuluvat kyseisen toimialan asiat, sekä kuultuaan Sociaal-Economische Raadia [sosiaali- ja talousasioiden neuvosto] ja Verzekeringskameria [vakuutuslautakunta] määrätä, että kuuluminen toimialakohtaiseen eläkekassaan on pakollista kaikille tai tietyille kyseisellä toimialalla työskenteleville henkilöille.

2. Edellisessä momentissa tarkoitetussa tapauksessa kaikkien kyseisen momentin mukaisesti asianomaisiin ryhmiin kuuluvien henkilöiden sekä työntekijöiden osalta heidän työnantajiensa on noudatettava niitä koskevia eläkekassan perustamiskirjan ja sääntöjen määräyksiä sekä näiden perusteella annettuja määräyksiä. Näiden määräysten rikkomisen vuoksi ja erityisesti vakuutusmaksujen maksamatta jättämisen vuoksi voidaan ryhtyä oikeustoimiin."

10 Muutetun BPW:n 5 §:n 2 momentissa luetellaan useita edellytyksiä sille, että sosiaali- ja työministeri voi hyväksyä BPW:n 3 §:n 1 momentissa tarkoitetun hakemuksen siitä, että eläkekassaan kuuluminen tehtäisiin pakolliseksi. Muutetun BPW:n 5 §:n 2 momentin III ja IV kohdassa säädetään, että toimialakohtaisen eläkekassan perustamiskirjan ja sääntöjen on riittävästi turvattava eläkejärjestelmään kuuluvien edut ja että kyseisen toimialan työnantajien ja työntekijöiden etujärjestöillä on oltava yhtä suuri edustus eläkekassan hallituksessa.

11 Muutetun BPW:n 5 §:n 2 momentin II kohdan 1 alakohdassa säädetään myös, että toimialakohtaisen eläkekassan perustamiskirjassa ja säännöissä on oltava määräykset siitä, missä tapauksissa ja millä edellytyksillä kyseisen toimialan työntekijöillä ei ole velvollisuutta kuulua kyseiseen eläkekassaan tai missä tapauksissa ja millä edellytyksillä heidät voidaan vapauttaa tietyistä velvoitteistaan eläkekassaa kohtaan.

12 Muutetun BPW:n 5 §:n 3 momentissa täsmennetään seuraavaa:

"Ministeri antaa Verzekeringskameria ja Sociaal-Economische Raadia kuultuaan ohjeet 2 momentin II kohdan 1 alakohdassa tarkoitetuista kysymyksistä. Näitä ohjeita laadittaessa on lähtökohtana oltava se, että sellaisilla kyseisen toimialan työntekijöillä, jotka jo kuuluivat yrityskohtaiseen eläkekassaan tai olivat vakuutettuja henkivakuutusyhtiössä vähintään kuusi kuukautta ennen 3 §:n 1 momentissa tarkoitetun hakemuksen tekemistä, ei ole velvollisuutta liittyä toimialakohtaiseen eläkekassaan tai heidät vapautetaan kokonaan tai kohtuullisessa määrin velvollisuudesta maksaa vakuutusmaksuja, jos ja niin kauan kuin he voivat osoittaa, että sen ajanjakson ajalta, jolloin heillä ei ole velvollisuutta kuulua eläkekassaan tai heidät on kokonaan tai kohtuullisessa määrin vapautettu velvollisuudesta vakuutusmaksujen maksamiseen, heille kertyy eläkeoikeuksia vähintään yhtä paljon kuin heille kertyisi heidän kuuluessaan toimialakohtaiseen eläkekassaan. Ministeri voi myös antaa ohjeita muista 2 momentissa tarkoitetuista kysymyksistä."

13 Sosiaali- ja työministeri on antanut muutetun BPW:n 5 §:n 3 momentissa tarkoitetut ohjeet tekemällä päätöksen, jonka nimenä on *Beschikking van 29 december 1952 betreffende de vaststelling van de richtlijnen voor de vrijstelling van deelneming in een bedrijfspensioenfonds wegens een bijzondere pensioenvoorziening* (29.12.1952 tehty päätös niistä ohjeista, jotka koskevat erityiseen eläkejärjestelmään kuulumisen vuoksi myönnettävää vapautusta velvollisuudesta kuulua toimialakohtaiseen eläkekassaan, sellaisena kuin tämä päätös on muutettuna 15.8.1988 tehdyllä päätöksellä; jäljempänä BPW:n soveltamisohjeet).

14 BPW:n soveltamisohjeiden, sellaisena kuin ne ovat muutettuina, 1 §:ssä määrätään seuraavaa:

"Toimialakohtainen eläkekassa voi myöntää vapautuksen velvollisuudesta kuulua tähän kassaan tai velvollisuudesta maksaa siihen vakuutusmaksuja asianomaisen henkilön hakemuksesta, jos kyseessä oleva työntekijä kuuluu sellaiseen erityiseen eläkejärjestelmään, joka täyttää seuraavat ehdot:

a. tämän järjestelmän hoitamisesta vastaa yrityskohtainen eläkekassa, toinen toimialakohtainen eläkekassa tai sellainen vakuutuslaitos, jolla on *Wet toezicht verzekeringsbedrijf*in (laki vakuutuslaitosten valvonnasta, Stb. 1986, 638) 10 §:ssä tarkoitettu todistus, taikka järjestelmä perustuu *Algemene burgerlijke pensioenwet*iin (yleinen virkamiesten eläkelaki, Stb. 1986, 540), *Spoorwegenpensioenwet*iin (laki rautateiden työntekijöiden ja heidän perheidensä eläkkeistä, Stb. 1986, 541) tai *Algemene militaire pensioenwet*iin (yleinen sotilasten eläkelaki, Stb. 1979, 305);

b. ne oikeudet, joita tämän järjestelmän perusteella voidaan saada, kokonaisuutena tarkastellen vähintäänkin vastaavat toimialakohtaisesta eläkekassasta saatavia oikeuksia;

c. järjestelmässä on asianmukaisesti turvattu työntekijän oikeudet ja se, että hän noudattaa velvollisuuksiaan;

d. jos vapautus johtaa eläkekassasta eroamiseen, tämän johdosta eläkekassalle maksetaan Verzekeringskamerin kohtuullisena pitämä korvaus siitä vakuutusteknisestä haitasta, joka eläkekassalle mahdollisesti aiheutuu eroamisen johdosta."

15 Muutettujen soveltamisohjeiden 5 §:ssä lisätään seuraavaa:

"1. Vapautus on myönnettävä, jos 1 §:n a, b ja c kohdassa mainitut edellytykset täyttyvät ja jos erityistä eläkejärjestelmää sovellettiin vähintään kuusi kuukautta ennen sen hakemuksen tekemistä, jonka johdosta toimialakohtaiseen eläkekassaan kuuluminen on tehty pakolliseksi, ja jos on osoitettu, että sen ajanjakson ajalta, jolloin kyseisellä työntekijällä ei ole velvollisuutta kuulua eläkekassaan tai hänet on kokonaan tai kohtuullisessa määrin vapautettu velvollisuudesta vakuutusmaksujen maksamiseen, hänelle kertyy eläkeoikeuksia vähintään yhtä paljon kuin hänelle kertyisi hänen kuuluessaan toimialakohtaiseen eläkekassaan.

2. Jos erityinen eläkejärjestelmä ei 1 momentissa tarkoitettuna ajankohtana täytä 1 §:n b kohdassa asetettua edellytystä, on tämän puutteen korjaamista varten jätettävä riittävä aika, ennen kuin hakemuksesta tehdään päätös.

3. Tämän artiklan mukaisen vapautuksen alkamisajankohtana on oltava se ajankohta, jolloin toimialakohtaiseen eläkekassaan kuulumisesta on tullut pakollista."

16 Muutettujen soveltamisohjeiden 9 §:ssä täsmennetään seuraavaa:

"1. Asianomainen henkilö voi saattaa näiden ohjeiden 8 §:ssä tarkoitetut päätökset Verzekeringskamerin käsiteltäviksi 30 päivän kuluessa siitä, kun päätös on toimitettu hänelle. Toimialakohtaisen eläkekassan on päätöksen tiedoksiannon yhteydessä ilmoitettava kirjallisesti asianomaiselle henkilölle edellisessä virkkeessä tarkoitetusta oikeudesta.

2. Verzekeringskamer antaa tällaisen vaatimusten johdosta tekemänsä päätöksen tiedoksi kyseiselle toimialakohtaiselle eläkekassalle ja vaatimukset tehneille henkilöille."

17 Verzekeringskamerin ratkaisu perustuu pyrkimykseen löytää sovintoratkaisu. Kyseessä ei ole sitova päätös. Verzekeringskamerin ratkaisusta ei voida tehdä oikaisuvaatimusta tai valitusta.

18 BPW:n säännösten lisäksi niihin toimialakohtaisiin eläkekassoihin, joihin kuulumisesta on tehty pakollista, sovelletaan *Wet van 15 mei 1962 houdende regelen betreffende pensioen- en spaarvorzieningen*ia (eläke- ja säästökassoista 15.5.1962 annettu laki, jota on sittemmin muutettu useasti; jäljempänä PSW).

19 PSW:llä pyritään turvaamaan mahdollisuuksien mukaan se, että työntekijöitä kohtaan olevat eläkesitoumukset todellisuudessa täytetään.

20 Tässä tarkoituksessa PSW:n 2 §:n 1 momentissa asetetaan työnantajille velvollisuus valita yksi sellaisesta kolmesta järjestelmästä, joilla pyritään erottamaan eläkkeitä varten kerätyt varat yrityksen muista varoista. Työnantaja voi liittyä toimialakohtaiseen eläkekassaan, perustaa yrityskohtaisen eläkekassan tai ottaa yksilöllisiä tai ryhmähenkivakuutuksia jostain vakuutusyhtiöstä.

21 PSW:n 1 §:n 6 momentissa täsmennetään, että PSW:tä sovelletaan myös sellaisiin toimialakohtaisiin eläkekassoihin, joihin kuulumisesta on tehty BPW:n mukaisesti pakollista.

22 PSW:ssä säädetään myös tietyistä edellytyksistä, jotka toimialakohtaisten eläkekassojen perustamiskirjojen ja sääntöjen on täytettävä. PSW:n 4 §:ssä säädetään tältä osin, että tällaisen eläkekassan perustamisesta on tehtävä ilmoitus sosiaali- ja työministerille ja Verzekeringskameriin. PSW:n 6 §:n 1 momentissa vahvistetaan, että toimialakohtaisen eläkekassan hallituksessa on oltava yhtä paljon sekä kyseisen toimialan työntekijöiden että työnantajien etujärjestöjen edustajia.

23 PSW:n 9 ja 10 §:ään sisältyvät säännökset kerättyjen varojen hallinnoimisesta. Tätä koskeva yleissäännös sisältyy 9 §:ään, jonka mukaan eläkekassan on siirrettävä eläkesitoumuksiin liittyvä riski tai jälleenvakuutettava se. PSW:n 10 §:ssä säädetään poikkeuksena tästä säännöstä, että eläkekassat voivat itse omalla vastuullaan hallinnoida kerättyjä varoja ja sijoittaa ne. Voidakseen tehdä näin eläkekassan on esitettävä toimivaltaisille viranomaisille toimintasuunnitelma, jossa täsmennetään yksityiskohtaisesti se, miten eläkekassa aikoo hallita vakuutusriskin ja taloudellisen riskin. Tälle suunnitelmalle on saatava Verzekeringskamerin hyväksyntä. Lisäksi eläkekassojen toimintaa valvotaan jatkuvasti. Verzekeringkamerin hyväksyttäväksi on säännöllisesti esitettävä kyseisen vakuutusjärjestelmän tappioita ja voittoja koskeva kirjanpito.

24 Lisäksi PSW:n 13—16 §:ään sisältyvät säännökset kerättyjen varojen sijoittamisesta. PSW:n 13 §:n mukaan eläkejärjestelmän varojen ja odotettavissa olevien tulojen on yhdessä riitettävä eläkesitoumusten kattamiseen. PSW:n 14 §:ssä täsmennetään, että varat on sijoitettava turvaavasti.

Kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevat asiat

25 Pensioenfonds on perustettu BPW:n nojalla. Sosiaali- ja työministerin 9.9.1959 tekemällä päätöksellä (jäljempänä päätös pakollisesta kuulumisesta eläkekassaan) Pensioenfondsiin kuuluminen tehtiin pakolliseksi 18 vuotta täyttäneille

miespuolisille työntekijöille, jotka työskentelevät säännöllisesti sellaisessa satama-alan yrityksessä, joka toimii Rotterdamin satama-alueella tai sen lähialueilla. Tämän päätöksen soveltamisalaa on laajennettu 17.12.1991 tehdyllä päätöksellä niin, että Pensioenfondsiin on kuuluttava kaikkien työntekijöiden, jotka työskentelevät säännönmukaisesti satama-alan yrityksessä tai vastaavassa yrityksessä.

26 Pensioenfondsin tarjoama eläkejärjestelmä perustuu Alankomaissa nykyisin noudatettuun perusmalliin, jonka mukaan jokaiselle työntekijälle, joka on maksanut vakuutusmaksuja järjestelmään kuulumisen enimmäisajan, myönnetään eläke, jonka suuruus on AOW:n mukaisesti maksettava eläke mukaan luettuna 70 prosenttia hänen viimeisestä palkastaan.

27 Bokken vuokraa uivia nostureita, joiden käyttämisestä huolehtii sen oma henkilökunta. Näitä nostureita, jotka usein vuokrataan yhdessä hinausalusten kanssa, käytetään erityisesti meriteknisessä teollisuudessa ja kemianteollisuudessa rakennus- ja korjaustöihin.

28 Bokken katsoi, ettei nyt kyseessä oleva päätös pakollisesta kuulumisesta eläkekassaan koskenut sitä, ja se liittyi erääseen toiseen eläkekassaan. Kun kyseisen päätöksen soveltamisalaa oli laajennettu vuonna 1991, Pensioenfonds esitti 20.10.1993 Bokkenille maksamismääräyksen, jonka mukaan Bokkenin olisi maksettava sille 132 000 Alankomaiden guldenia (NLG) eli määrä, joka vastasi vuosien 1991—1993 vakuutusmaksuja. Bokken vastusti tätä määräystä Kantongerecht te Rotterdamissa.

29 Kantongerecht hyväksyi 2.5.1994 antamassaan tuomiossa Bokkenin vaatimukset katsoen, että Bokkenin työntekijät eivät työskennelleet satama-alan yrityksessä siten kuin oli määrätty päätöksessä pakollisesta kuulumisesta eläkekassaan. Pensioenfonds valitti tästä päätöksestä Arrondissementsrechtbank te Rotterdamiin.

30 Kyseinen tuomioistuin muutti 25.1.1996 antamassaan tuomiossa Kantongerechtin tuomiota katsoen, että Bokkenin työntekijät työskentelevät satama-alan yrityksenä tai vastaavana yrityksenä lähtökohtaisesti pidettävässä yrityksessä, minkä vuoksi he kuuluvat sen päätöksen soveltamisalaan, jolla kuuluminen eläkekassaan oli tehty pakolliseksi. Arrondissementsrechtbank hylkäsi myös sen Bokkenin toissijaisen perusteen, jonka mukaan pakollinen kuuluminen Pensioenfondsiin on ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohdan (josta on muutettuna tullut EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohta) ja EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan (josta on tullut EY 10 artikla) sekä perustamissopimuksen 85, 86 ja 90 artiklan kanssa, koska Pensioenfondsia ei voida Arrondissementsrechtbankin mukaan pitää perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä vaan pikemminkin sosiaaliturvalaitoksena.

31 Bokken on tehnyt tästä tuomiosta kassaatiovalituksen Hoge Raadiin, jossa se on esittänyt, että Arrondissementsrechtbank on virheellisesti katsonut pakollisen kuulumisen Pensioenfondsiin olevan sopusoinnussa yhteisön oikeuden kanssa.

32 Hoge Raad on katsonut, että tällaiseen argumentaatioon liittyy välttämättä useita perustamissopimuksen 85, 86 ja 90 artiklan tulkintaa koskevia kysymyksiä. Hoge Raad on viitannut muun muassa asiassa 267/86, Van Eycke, 21.9.1988 annettuun tuomioon (Kok. 1988, s. 4769, 16 kohta). Sitä vastoin Hoge Raad on todennut, että tässä asiassa ei voida katsoa palvelujen tarjoamisen vapautta ja sijoittautumisoikeutta rajoitetun.

33 Hoge Raad mainitsee ennakkoratkaisupyynnössään useita tärkeitä riidattomia seikkoja. Pensioenfonds ei tavoittele voittoa, eikä sillä ole kaupallisia päämääriä. Se hoitaa eläkejärjestelmää, johon kuuluvat kaikki kyseisen toimialan työntekijät ja jolla on useita yhteisvastuuperiaatetta ilmentäviä ominaispiirteitä. Pensioenfonds ei ota vakuutusmaksujen suuruutta vahvistaessaan huomioon kuhunkin työntekijään liittyviä yksilökohtaisia riskejä. Vakuutusmaksujen suuruus vahvistetaan kaikkien työntekijöiden osalta samoja lähtökohtia käyttäen ja tarvittaessa vahvistamalla ne keskiarvona. Pensioenfondsilla on velvollisuus hyväksyä järjestelmään kaikki kyseisen alan työntekijät ilman edeltävää lääkärintarkastusta. Lisäksi velvollisuutta vakuutusmaksujen maksamiseen ei ole siltä ajalta, kun työntekijä on työkyvytön, ja eläke kertyy myös työkyvyttömyyden ajalta.

34 Hoge Raad on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian ratkaisemista ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1. Onko [Pensioenfondsin] kaltainen toimialakohtainen eläkekassa, johon kuuluminen on [BPW:n] nojalla ja mukaisesti tehdyn päätöksen mukaan pakollista kaikille tietyn toimialan työntekijöille tai yhdelle tai useammalle työntekijäryhmälle, katsottava EY:n perustamissopimuksen 85, 86 tai 90 artiklassa tarkoitetuksi yritykseksi?

2. Kun tietyt sellaiset järjestöt, jotka ministerin mukaan edustavat kattavasti kyseisen toimialan työnantajia ja työntekijöitä [BPW:n] 3 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla, vaativat tämän säännöksen perusteella ministeriä määräämään tässä laissa tarkoitettuun tiettyyn eläkekassaan liittymisen pakolliseksi, onko tällainen järjestöjen yhteinen toiminta katsottava EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi yritysten väliseksi sopimukseksi, yritysten yhteenliittymien päätökseksi tai yritysten yhdenmukaistetuksi menettelytavaksi, joka perustamissopimuksen tässä määräyksessä tarkoitetulla tavalla a) on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja b) jonka tarkoituksena on estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua yhteismarkkinoilla tai josta seuraa, että kilpailu estyy, rajoittuu tai vääristyy yhteismarkkinoilla?

3. Onko edellä mainittu päätös pakollisesta kuulumisesta eläkekassaan katsottava toimenpiteeksi, joka voi poistaa yrityksiin sovellettavien kilpailusääntöjen tehokkaan vaikutuksen, tai ainakin toimenpiteeksi, jolla jäsenvaltio määrää yritykset tekemään perustamissopimuksen 85 artiklan vastaisen sopimuksen tai edistää tällaisen sopimuksen tekemistä taikka vahvistaa tällaisen sopimuksen vaikutuksia, vai onko näin vain tiettyjen olosuhteiden vallitessa, ja jos on, mitkä nämä olosuhteet ovat?

4. Jos edelliseen kysymykseen vastataan kieltävästi, voivatko muut olosuhteet aiheuttaa sen, että pakollinen kuuluminen eläkekassaan on ristiriidassa EY:n

perustamissopimuksen 90 artiklan kanssa, ja jos näin on, mitkä nämä olosuhteet ovat?

5. Voidaanko päätöksellä pakollisesta kuulumisesta eläkekassaan katsoa myönnettävän toimialakohtaiselle eläkekassalle EY:n perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yksinoikeus, ja saako tällainen eläkekassa täten määräävän aseman, jonka väärinkäyttöön se syyllistyy pelkästään käyttämällä sille myönnettyä yksinoikeutta erityisesti siksi, että pakollinen kuuluminen eläkekassaan on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja että palvelujen tarjoamista rajoitetaan 86 artiklan toisen kohdan b alakohdan vastaisella tavalla liittymisvelvollisten yritysten tai niiden työntekijöiden vahingoksi? Vai voiko päätös pakollisesta kuulumisesta eläkekassaan johtaa sellaiseen tilanteeseen, jossa eläkekassa johdetaan tosiasiallisesti käyttämään määräävää asemaa tällä tavalla väärin tai se ainakin saatetaan sellaiseen asemaan, johon se ei voisi itse 86 artiklaa rikkomatta päästä, eli voiko päätös joka tapauksessa johtaa tilanteeseen, jossa vääristymättömän kilpailun toteutumista ei voida taata?

6. Jos päätös pakollisesta kuulumisesta eläkekassaan on ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa, onko pakollista kuulumista pidettävä pätemättömänä?"

Toinen ennakkoratkaisukysymys

35 Toisella kysymyksellään, joka on syytä käsitellä ensiksi, kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, onko EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan vastaisena pidettävä sitä, että tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavat etujärjestöt päättävät kollektiivisella sopimuksellaan perustaa tämän toimialan osalta yhden ainoan eläkekassan, jonka tehtäväksi annetaan lisäeläkejärjestelmän hallinnointi, ja päättävät pyytää viranomaisilta sitä, että tähän eläkekassaan kuuluminen tehtäisiin pakolliseksi kaikkien tämän toimialan työntekijöiden osalta.

36 Bokken väittää, että työmarkkinaosapuolten hakemusta siitä, että toimialakohtaiseen eläkekassaan kuuluminen tehtäisiin pakolliseksi, on pidettävä tällä toimialalla toimivien yritysten välisenä sopimuksena, joka on kielletty perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa.

37 Bokkenin mukaan tällainen sopimus rajoittaa kilpailua kahdella tavalla. Ensinnäkin pakollisen järjestelmän hallinnointi uskotaan vain yhdelle vakuutuksenantajalle, millä riistetään kyseisellä alalla toimivilta yrityksiltä mahdollisuus liittyä sellaiseen tästä poikkeavaan eläkejärjestelmään, jota hallinnoivat muut vakuutuksenantajat. Toiseksi tällä sopimuksella suljetaan nämä vakuutuksenantajat pois eläkevakuutusmarkkinoiden merkittävältä osalta.

38 Tällaisen sopimuksen kilpailuvaikutukset ovat Bokkenin mukaan "tuntuvia", koska se koskee Alankomaiden satama-alaa kokonaisuudessaan. Näitä seurauksia vahvistaa Bokkenin mukaan se kumulatiivinen vaikutus, joka aiheutuu siitä, että eläkejärjestelmiin kuuluminen on tehty pakolliseksi useilla toimialoilla ja näiden toimialojen kaikkien yritysten osalta.

39 Lisäksi Bokkenin mukaan tämä sopimus vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, koska se koskee yrityksiä, joiden toiminta ulottuu muihin jäsenvaltioihin, ja koska sillä poistetaan muiden jäsenvaltioiden vakuutuksenantajilta mahdollisuus tarjota Alankomaissa täydellisiä eläkejärjestelmiä joko niin, että ne tarjoavat palvelujaan jäsenvaltiosta toiseen, tai niin, että ne perustavat sinne tytäryhtiöitä tai sivuliikkeitä.

40 Aluksi on syytä todeta, että perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa kielletään kaikki sellaiset yritysten väliset sopimukset, yritysten yhteenliittymien päätökset sekä yritysten yhdenmukaistetut menettelytavat, jotka ovat omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja joiden tarkoituksena on estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua yhteismarkkinoilla tai joista seuraa, että kilpailu estyy, rajoittuu tai vääristyy yhteismarkkinoilla. Tämän määräyksen tärkeyden vuoksi perustamissopimuksen laatijat ovat ottaneet perustamissopimuksen 85 artiklan 2 kohtaan nimenomaisen määräyksen siitä, että tässä artiklassa kielletyt sopimukset ja päätökset ovat mitättömiä.

41 Seuraavaksi on todettava, että EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan g ja i alakohdan (joista on muutettuna tullut EY 3 artiklan 1 kohdan g ja j alakohta) mukaan yhteisön toimintaan sisältyy paitsi "järjestelmä, jolla taataan, ettei kilpailu sisämarkkinoilla vääristy", myös "sosiaalipolitiikka". EY:n perustamissopimuksen 2 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 2 artikla) määrätään, että yhteisön päämääränä on muun muassa edistää "taloudellisen toiminnan sopusointuista ja tasapainoista kehitystä" ja "työllisyyden ja sosiaalisen suojelun korkeaa tasoa".

42 Tältä osin EY:n perustamissopimuksen 118 artiklassa (EY:n perustamissopimuksen 117—120 artikla on korvattu EY 136—143 artiklalla) määrätään, että komission tehtävänä on edistää jäsenvaltioiden kiinteää yhteistoimintaa sosiaalialalla ja erityisesti asioissa, jotka koskevat järjestäytymisoikeutta sekä työnantajien ja työntekijöiden välisiä kollektiivisia neuvotteluja.

43 EY:n perustamissopimuksen 118 b artiklassa (EY:n perustamissopimuksen 117—120 artikla on korvattu EY 136—143 artiklalla) lisätään, että komissio pyrkii Euroopan tasolla edistämään työmarkkinaosapuolten välistä vuoropuhelua, joka voi johtaa sopimussuhteisiin, jos osapuolet niin haluavat.

44 Lisäksi sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen (EYVL 1992, C 191, s. 91) 1 artiklassa määrätään, että yhteisön ja jäsenvaltioiden tavoitteena on muun muassa elin- ja työolosuhteiden parantaminen, riittävä sosiaalinen suojelu, työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu, inhimillisten voimavarojen kehittäminen tarkoituksena saavuttaa korkea ja kestävä työllisyystaso ja työmarkkinoilta syrjäytymisen torjuminen.

45 Saman sopimuksen 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa määrätään, että työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu yhteisön tasolla voi johtaa osapuolten niin halutessa sopimussuhteisiin, mukaan lukien sopimusten tekeminen, ja että tällaiset sopimukset pannaan täytäntöön joko työmarkkinaosapuolten ja jäsenvaltioiden omien menettelyjen ja käytäntöjen mukaisesti tai,

allekirjoittajaosapuolten yhteisestä pyynnöstä, neuvoston komission esityksestä tekemällä päätöksellä.

46 Työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen välisillä kollektiivisilla sopimuksilla on tosin luonnostaan tiettyjä kilpailua rajoittavia vaikutuksia. Ne sosiaaliset päämäärät, joihin näillä sopimuksilla pyritään, vaarantuisivat kuitenkin vakavalla tavalla, jos työmarkkinaosapuoliin sovellettaisiin perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa silloin, kun ne pyrkivät yhdessä löytämään keinoja työllisyyden ja työehtojen parantamiseksi.

47 Kun siis perustamissopimuksen määräyksiä tulkitaan tarkoituksen- ja johdonmukaisella tavalla, näistä määräyksistä ilmenee kokonaisuutena tarkasteltuna, että työmarkkinaosapuolten kollektiivisten neuvottelujensa päätteeksi tekemät sopimukset tällaisten päämäärien saavuttamiseksi eivät luonteensa ja kohteensa vuoksi kuulu perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.

48 Tämän vuoksi on tutkittava, onko nyt kyseessä olevan sopimuksen luonteen ja kohteen vuoksi katsottava, ettei se kuulu perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.

49 Ensinnäkin on todettava, että samoin kuin sellaiset työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun perustuvat sopimukset, jotka on mainittu edellä, myös nyt kyseessä oleva sopimus on tehty kollektiivisen sopimuksen muodossa työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen kollektiivisten neuvottelujen tuloksena.

50 Toiseksi sopimuksen kohteen osalta on todettava, että kyseisellä sopimuksella on perustettu tietyn toimialan osalta lisäeläkejärjestelmä, jota hallinnoi eläkekassa, johon kuuluminen voidaan tehdä pakolliseksi. Kokonaisuutena tarkasteltuna tällaisen järjestelmän tavoitteena on taata tietty eläkkeiden taso kaikille tämän

toimialan työntekijöille, ja näin se osaltaan parantaa suoraan yhtä työntekijöiden työehtoa eli työstä saatavaa vastiketta.

51 Näin ollen on katsottava, että nyt kyseessä oleva sopimus ei luonteensa ja kohteensa vuoksi kuulu perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.

52 Toiseen kysymykseen on siis vastattava, että EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamisalaan ei kuulu se, että tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavat etujärjestöt päättävät kollektiivisella sopimuksellaan perustaa tämän toimialan osalta yhden ainoan eläkekassan, jonka tehtäväksi annetaan lisäeläkejärjestelmän hallinnointi, ja päättävät pyytää viranomaisilta sitä, että tähän eläkekassaan kuuluminen tehtäisiin pakolliseksi kaikkien tämän toimialan työntekijöiden osalta.

Kolmas ennakkoratkaisukysymys

53 Kolmannella kysymyksellään, joka on syytä tutkia seuraavaksi, kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, kielletäänkö perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohdassa sekä 5 ja 85 artiklassa se, että viranomaiset tekevät tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen hakemuksesta päätöksen, jonka mukaan toimialakohtaiseen eläkekassaan kuuluminen on pakollista.

54 Bokken katsoo, että antaessaan nyt kyseessä olevat säännökset ja hyväksyessään työmarkkinaosapuolten hakemuksen siitä, että eläkekassaan kuuluminen tehdään pakolliseksi, valtiovalta edisti kyseisillä aloilla toimivien yritysten perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan vastaisten sopimusten toteuttamista ja noudattamista tai vahvistivat tällaisten sopimusten vaikutuksia, millä ne ovat rikkoneet perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohtaa sekä 5 ja 85 artiklaa.

55 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut muun muassa edellä mainitussa asiassa Van Eycke antamansa tuomion 16 kohdassa, että perustamissopimuksen 85 artikla sinänsä koskee ainoastaan yritysten toimintaa, eivätkä sen kohteena ole jäsenvaltioiden lainsäädäntö- tai täytäntöönpanoelinten antamat säännökset ja määräykset. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 85 artiklassa, luettuna yhdessä 5 artiklan kanssa, asetetaan kuitenkin jäsenvaltioille velvoite olla toteuttamatta tai pitämättä voimassa sellaisia lainsäädäntö- tai täytäntöönpanoelinten säännöksiä ja määräyksiä, jotka ovat omiaan poistamaan yrityksiin sovellettavien kilpailusääntöjen tehokkaan vaikutuksen. Tällaisesta tilanteesta on tämän oikeuskäytännön mukaan kyse silloin, kun jäsenvaltio joko yhtäältä määrää yritykset tekemään 85 artiklan vastaisia yritysten välisiä yhteistoimintajärjestelyjä, suosii tällaisia järjestelyjä taikka vahvistaa niiden vaikutuksia tai toisaalta poistaa omalta sääntelyltään sen valtiollisen luonteen siirtämällä yksityisille toimijoille vastuunsa tehdä taloutta ohjaavia päätöksiä (ks. myös asia C-2/91, Meng, tuomio 17.11.1993, Kok. 1993, s. I-5751, 14 kohta; asia C-185/91, Reiff, tuomio 17.11.1993, Kok. 1993, s. I-5801, 14 kohta; asia C-245/91, Ohra Schadeverzekeringen, tuomio 17.11.1993, Kok. 1993, s. I-5851, 10 kohta; asia C-35/96, komissio v. Italia, tuomio 18.6.1998, Kok. 1998, s. I-3851, 53 ja 54 kohta ja asia C-266/96, Corsica Ferries France, tuomio 18.6.1998, Kok. 1998, s. I-3949, 35, 36 ja 49 kohta).

56 Tältä osin on syytä todeta, että työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen viranomaisille tekemä hakemus siitä, että kuuluminen niiden perustamaan toimialakohtaiseen eläkekassaan tehtäisiin pakolliseksi, liittyy sääntelyyn, jollainen sisältyy useisiin kansallisiin oikeusjärjestyksiin ja jolla säännellään sääntelyvallan käyttöä sosiaalialalla. Koska nyt kyseessä oleva sopimus ei kuulu perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, kuten toiseen ennakkoratkaisukysymykseen annetusta vastauksesta ilmenee, jäsenvaltiot voivat vapaasti määrätä siitä, että sopimusjärjestelyn piiriin kuuluminen on pakollista myös sellaisille henkilöille, joita sopimus ei sido.

57 Lisäksi sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdassa annetaan yhteisön tasolla työmarkkinaosapuolille nimenomaisesti se mahdollisuus, että ne voivat yhdessä pyytää neuvostoa panemaan päätöksellään täytäntöön sosiaalialan sopimukset.

58 Viranomaisten päätöstä siitä, että eläkekassaan kuuluminen on pakollista, ei siten voida pitää päätöksenä, jolla yritykset määrätään tekemään perustamissopimuksen 85 artiklan vastaisia järjestelyjä, suositaan tällaisia järjestelyjä taikka vahvistetaan niiden vaikutuksia.

59 Edellä esitetystä seuraa, että viranomaisten päätös siitä, että toimialakohtaiseen eläkekassaan kuuluminen on pakollista, ei ole sellainen sääntely, jolla heikennettäisiin yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohdan sekä 5 ja 85 artiklan tehokasta vaikutusta.

60 Kolmanteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohdassa sekä 5 ja 85 artiklassa ei kielletä sitä, että viranomaiset tekevät tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen hakemuksesta päätöksen, jonka mukaan toimialakohtaiseen eläkekassaan kuuluminen on pakollista.

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

61 Ensimmäisellä kysymyksellään, joka on syytä tutkia kolmanneksi, kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, onko EY:n perustamissopimuksen 85 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettuna yrityksenä pidettävä sellaista tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen kollektiivisella sopimuksellaan perustamaa eläkekassaa, jonka tehtävänä on lisäeläkejärjestelmän hallinnoiminen ja johon kuuluminen on viranomaisten päätöksellä tehty pakolliseksi kaikille tämän toimialan työntekijöille.

62 Pensioenfondsin ja huomautuksia esittäneiden hallitusten mukaan tällaista eläkekassaa ei voida pitää perustamissopimuksen 85 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettuna yrityksenä. Ne viittaavat tältä osin toimialakohtaisen eläkekassan ja sen hallinnoiman lisäeläkejärjestelmän tiettyihin ominaispiirteisiin.

63 Nämä osapuolet esittävät ensinnäkin, että sillä, että kaikkien tietyn toimialan työntekijöiden on kuuluttava lisäeläkejärjestelmään, on olennainen sosiaalinen merkitys Alankomaissa sovellettavassa eläkejärjestelmässä, koska lakisääteisen vähimmäispalkan perusteella laskettu lakisääteinen eläke on erittäin pieni. Koska lisäeläkejärjestelmä on perustettu kollektiivisella sopimuksella laissa säädetyllä

tavalla ja koska viranomaiset ovat määränneet, että tähän järjestelmään kuuluminen on pakollista, lisäeläkejärjestelmä on osa Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmää, ja lisäeläkejärjestelmää hallinnoivan toimialakohtaisen eläkekassan on katsottava osaltaan myötävaikuttavan yleishyödyllisten sosiaaliturvapalvelujen hallinnoimiseen.

64 Toiseksi nämä osapuolet esittävät, että toimialakohtainen eläkekassa ei tavoittele voittoa. Työmarkkinaosapuolilla on eläkekassan hallituksessa yhtä suuri edustus. Eläkekassaan maksetaan keskiarvona määritetty vakuutusmaksu, jonka suuruuden eläkekassan hallitus vahvistaa niin, että vakuutusmaksujen ja etuuksien suuruus ja riskien laajuus ovat kokonaisuutena tasapainossa. Lisäksi vakuutusmaksut eivät voi alittaa tiettyä tasoa, jotta eläkekassassa olisi riittävästi varoja, eivätkä ne voi ylittää tiettyä enimmäistasoa, jonka noudattamisen työmarkkinaosapuolet ja Verzekeringskamer varmistavat, jottei eläkekassa muuttuisi voittoa tavoittelevaksi. Vaikka kerätyt vakuutusmaksut sijoitetaan rahastoivan järjestelmän mukaisesti, sijoitukset tehdään Verzekeringskamerin valvonnassa sekä PSW:n säännösten ja toimialakohtaisen eläkekassan sääntöjen mukaisesti.

65 Kolmanneksi nämä osapuolet esittävät, että toimialakohtainen eläkekassa toimii yhteisvastuuperiaatteen mukaisesti. Yhteisvastuuperiaatetta kuvastavat seuraavat seikat: eläkekassaan hyväksytään kaikki työntekijät ilman edeltävää terveystarkastusta; eläke kertyy vakuutusmaksujen maksamisesta työkyvyttömyyden perusteella myönnettävän vapautuksen ajaltakin; eläkekassa vastaa konkursseista johtuvista työnantajien vakuutusmaksujen laiminlyönnistä, ja eläkkeiden arvon säilyttämiseksi eläkkeet on indeksoitu. Yhteisvastuuperiaate ilmenee myös siitä, että yksittäistapauksissa vakuutusmaksu, joka on määritetty keskiarvona ja ottamatta huomioon riskiä, ei vastaa suuruudeltaan eläkeoikeuksia, joiden määrittämisessä käytetään keskimääräistä palkkaa. Tällaisen yhteisvastuun vuoksi on välttämätöntä, että lisäeläkejärjestelmään kuuluminen on pakollista. Jos näin ei olisi, "hyvät asiakkaat" eroaisivat järjestelmästä, mistä seuraisi syöksykierre, joka vaarantaisi eläkejärjestelmän talouden tasapainon.

66 Edellä esitetyn perusteella Pensioenfonds ja kyseiset hallitukset katsovat, että toimialakohtaista eläkekassaa on pidettävä sellaisena elimenä, jonka tehtävänä

on sosiaaliturvajärjestelmän hallinnointi vastaavasti kuin niiden elinten, joista oli kyse yhdistetyissä asioissa C-159/91 ja C-160/91, Poucet ja Pistre, 17.2.1993 annetussa tuomiossa (Kok. 1993, s. I-637); nyt kyseessä oleva eläkekassa on siis erilainen kuin se elin, josta oli kyse asiassa C-244/94, Fédération française des sociétés d'assurance ym., 16.11.1995 annetussa tuomiossa (Kok. 1995, s. I-4013) ja joka kyseisessä tuomiossa katsottiin perustamissopimuksen 85 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitetuksi yritykseksi.

67 Tältä osin on syytä todeta, että kilpailuoikeutta koskevissa tapauksissa yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että käsite "yritys" tarkoittaa jokaista yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta kyseisen yksikön oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta (ks. mm. asia C-41/90, Höfner ja Elser, tuomio 23.4.1991, Kok. 1991, s. I-1979, 21 kohta; em. yhdistetyt asiat Poucet ja Pistre, tuomion 17 kohta ja em. asia Fédération française des sociétés d'assurance ym., tuomion 14 kohta).

68 Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin katsoi edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Poucet ja Pistre antamassaan tuomiossa, etteivät tiettyjen yhteisvastuuperiaatteeseen perustuvien pakollisten sosiaaliturvajärjestelmien hallinnoinnista vastaavat laitokset kuulu tämän käsitteen alaan. Kyseisessä sairaus- ja äitiysvakuutusjärjestelmässä etuudet olivat nimittäin samanlaiset kaikille edunsaajille, vaikka vakuutusmaksujen suuruus riippui tuloista; vanhuuseläkevakuutuksen osalta 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.

69 Edellä mainitussa asiassa Fédération française des sociétés d'assurance ynnä muut yhteisöjen tuomioistuin sitä vastoin totesi, että voittoa tavoittelematon laitos, joka hoitaa pakollista perusjärjestelmää täydentävää, laissa vapaaehtoiseksi säädettyä ja rahastointiperiaatteen mukaista vanhuuseläkejärjestelmää, on perustamissopimuksen 85 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettu yritys. Eläkejärjestelmään liittymisen vapaaehtoisuus, rahastointiperiaatteen soveltaminen ja se, että etuudet määräytyivät yksinomaan edunsaajien maksa-

mien vakuutusmaksujen määrän sekä järjestelmän hoidosta vastaavan laitoksen sijoitusten taloudellisten tulosten perusteella, merkitsivät sitä, että tämä elin harjoitti taloudellista toimintaa kilpaillen tältä osin henkivakuutusyhtiöiden kanssa. Sosiaaliluonteisen päämäärän tavoitteleminen, se, ettei tarkoituksena ollut voiton tavoittelu, yhteisvastuuta ilmentävät ominaispiirteet tai muut säännöt, jotka koskivat muun muassa järjestelmän hoidosta vastaavalle laitokselle sijoitustoiminnan osalta asetettuja rajoituksia, eivät olleet seikkoja, joiden vuoksi olisi pitänyt katsoa, että järjestelmää hallinnoivan laitoksen toiminta ei ollut luonteeltaan taloudellista.

70 Sitä, onko nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä oleva toimialakohtainen eläkekassa perustamissopimuksen 85 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettu yritys, on arvioitava edellä esitetyn valossa.

71 Tältä osin on todettava, että toimialakohtainen eläkejärjestelmä määrittää itse vakuutusmaksujen ja etuuksien suuruuden ja toimii rahastointiperiaatteen mukaisesti.

72 Toisin kuin niiden etuuksien suuruus, joita maksavat pakollisia sosiaaliturvajärjestelmiä hallinnoivat laitokset, joista oli kyse edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Poucet ja Pistre, toimialakohtaisen eläkekassan maksamien etuuksien suuruus riippuu näin ollen siitä, millaisia taloudellisia tuloksia se saavuttaa sijoitustoiminnassaan, jonka osalta se on vakuutusyhtiöiden tavoin Verzekeringskamerin valvonnan alainen.

73 Lisäksi BPW:n 5 §:stä ja BPW:n soveltamisohjeiden 1 ja 5 §:stä ilmenee, että toimialakohtaisen eläkekassan on myönnettävä vapautus yritykselle, jos tämä oli jo vakuuttanut työntekijänsä niin, että heihin sovellettiin vähintään kuusi kuukautta ennen sen hakemuksen tekemistä, jonka johdosta toimialakohtaiseen eläkejärjestelmään kuuluminen on tehty pakolliseksi, sellaista eläkejärjestelmää, joka takaa heille vähintään yhtä suuret eläkeoikeudet kuin ne, jotka he saisivat toimialakohtaisesta eläkekassasta. Lisäksi näiden ohjeiden 1 §:n mukaan kyseinen eläkekassa voi myös myöntää vapautuksen yritykselle, kun tämä on vakuuttanut työntekijänsä niin, että tämän järjestelmän perusteella saatavat oikeudet ovat vähintään yhtä suuria kuin toimialakohtaisesta eläkekassasta

saatavat oikeudet, jos eläkekassalle maksetaan Verzekeringskamerin kohtuullisena pitämä korvaus siitä vakuutusteknisestä haitasta, joka eläkekassalle mahdollisesti aiheutuu eläkekassasta eroamisen johdosta.

74 Tästä seuraa, että nyt kyseessä olevan kaltainen toimialakohtainen eläkekassa harjoittaa taloudellista toimintaa kilpaillen tältä osin vakuutusyhtiöiden kanssa.

75 Näin ollen se, ettei eläkekassa tavoittele voittoa, ja ne yhteisvastuuperiaatetta ilmentävät eläkekassan ominaispiirteet, jotka Pensioenfonds ja huomautuksia esittäneet hallitukset ovat maininneet, eivät ole riittäviä syitä sen päätelmän tekemiselle, ettei toimialakohtaista eläkekassaa olisi pidettävä perustamissopimuksen kilpailusäännöissä tarkoitettuna yrityksenä.

76 Sosiaalisen päämäärän tavoitteleminen, edellä mainitut yhteisvastuuperiaatetta ilmentävät ominaispiirteet sekä toimialakohtaisen eläkekassan sijoitustoimintaa koskevat rajoitukset tai valvonta saattavat tosin heikentää tällaisen eläkekassan tarjoamien palvelujen kilpailukykyä vakuutusyhtiöiden tarjoamiin palveluihin verrattuna. Vaikka tällaiset velvoitteet eivät estä kyseisen eläkekassan harjoittaman toiminnan pitämistä taloudellisena toimintana, ne voivat oikeuttaa sen, että tälle eläkelaitokselle on annettu yksinoikeus lisäeläkejärjestelmän hallinnointiin.

77 Ensimmäiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen kollektiivisella sopimuksella perustettu eläkekassa, jonka tehtävänä on lisäeläkejärjestelmän hallinnoiminen ja johon kuuluminen on viranomaisten päätöksellä tehty pakolliseksi kaikille tämän toimialan työntekijöille, on perustamissopimuksen 85 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettu yritys.

Viides ennakkoratkaisukysymys

78 Viidennellä kysymyksellään, joka on syytä tutkia neljänneksi, kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, kielletäänkö perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklassa se, että viranomaiset antavat eläkekassalle yksinoikeuden hallinnoida lisäeläkejärjestelmää tietyn toimialan osalta.

79 Alankomaiden hallitus esittää, että päätöksellä, jonka mukaan Pensioenfondsiin kuuluminen on pakollista, on ainoastaan se vaikutus, että kyseisen toimialan työntekijöiden on liityttävä tähän eläkekassaan. Päätöksellä ei siis Alankomaiden hallituksen mukaan anneta Pensioenfondsille yksinoikeutta lisäeläkkeiden osalta. Pensioenfonds ei myöskään ole perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitetussa määräävässä markkina-asemassa.

80 Aluksi on syytä todeta, että nyt kyseessä olevan kaltainen viranomaisten päätös, jolla tehdään pakolliseksi kuuluminen tiettyyn toimialakohtaiseen eläkekassaan, merkitsee välttämättä sitä, että tälle eläkekassalle annetaan yksinoikeus eläkeoikeuksien saamiseksi maksettavien vakuutusmaksujen keräämiseen ja hallinnoimiseen. Tällaista eläkekassaa on siksi pidettävä yrityksenä, jolle viranomaiset ovat antaneet yksinoikeuksia perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

81 Seuraavaksi on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yrityksen, jolla on lakiin perustuva monopoli yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla, voidaan katsoa olevan määräävässä markkina-asemassa perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitetulla tavalla (ks. asia C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova, tuomio 10.12.1991, Kok. 1991, s. I-5889, 14 kohta ja asia C-18/88, GB-Inno-BM, tuomio 13.12.1991, Kok. 1991, s. I-5941, 17 kohta).

82 Nyt kyseessä olevan kaltaisen toimialakohtaisen eläkekassan, jolla on yksinoikeus hallinnoida lisäeläkejärjestelmää jäsenvaltion tietyllä teollisuuden alalla eli

siis yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla, voidaan näin ollen katsoa olevan perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitetulla tavalla määräävässä markkina-asemassa.

83 On kuitenkin lisättävä, että pelkkä määräävän markkina-aseman luominen yksinoikeuksia myöntämällä perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla ei sinänsä ole perustamissopimuksen 86 artiklan vastaista. Jäsenvaltio rikkoo näihin kahteen määräykseen sisältyviä kieltoja ainoastaan, jos yritys syyllistyy määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön jo pelkästään käyttäessään sille myönnettyjä yksinoikeuksia tai jos näiden oikeuksien voidaan olettaa johtavan tilanteeseen, jossa yritys joutuu käyttämään asemaansa tällä tavalla väärin (em. asia Höfner ja Elser, tuomion 29 kohta; asia C-260/89, ERT, tuomio 18.6.1991, Kok. 1991, s. I-2925, 37 kohta; em. asia Merci convenzionali porto di Genova, tuomion 16 ja 17 kohta; asia C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle, tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-5077, 18 kohta ja asia C-163/96, Raso ym., tuomio 12.2.1998, Kok. 1998, s. I-533, 27 kohta).

84 Bokken väittää tältä osin, että järjestelmä, jossa kuuluminen Pensioenfondsin hallinnoimaan lisäeläkejärjestelmään on pakollista, on ristiriidassa perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklan kanssa. Pensioenfondsin tarjoamat eläke-etuudet eivät vastaa yritysten tarpeita tai eivät enää vastaa niitä. Nämä etuudet ovat liian pieniä, eikä niitä ole kytketty palkkoihin, minkä vuoksi ne ovat poikkeuksetta riittämättömiä. Työnantajien pitää siksi ryhtyä muihin toimenpiteisiin eläkkeiden osalta. Järjestelmällä, jossa eläkekassaan kuuluminen on pakollista, poistetaan kuitenkin näiltä työnantajilta mahdollisuus ottaa jostain vakuutusyhtiöstä yksi kattava eläkevakuutus. Useiden eläkevakuutusten ottaminen eri vakuutuksenantajilta lisää Bokkenin mukaan hallinnollisia kuluja ja vähentää tehokkuutta.

85 On syytä muistuttaa, että yhteisöjen tuomioistuin totesi edellä mainitussa asiassa Höfner ja Elser antamansa tuomion 34 kohdassa, että jäsenvaltio, joka on antanut yksinoikeuden työnvälitykseen julkiselle työnvälitystoimistolle, rikkoo perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohtaa, kun se luo tilanteen, jossa kyseinen työnvälitystoimisto joutuu rikkomaan perustamissopimuksen 86 artiklaa muun muassa siksi, että se ei selvästikään voi tyydyttää tällaisten palvelujen kysyntää markkinoilla.

86 Nyt käsiteltävänä olevan asian osalta on todettava, että Pensioenfondsin tarjoama lisäeläkejärjestelmä perustuu Alankomaissa nykyisin noudatettuun perusmalliin, jonka mukaan jokaiselle työntekijälle, joka on maksanut vakuutusmaksuja järjestelmään kuulumisen enimmäisajan, myönnetään eläke, jonka suuruus on AOW:n mukaisesti maksettava eläke mukaan luettuna 70 prosenttia hänen viimeisestä palkastaan.

87 Tietyt kyseessä olevan alan yritykset voivat tietysti haluta tarjota työntekijöilleen yhden, Pensioenfondsin eläkejärjestelmää kattavamman eläkejärjestelmän. Se, että nämä yritykset eivät voi uskoa tällaisen eläkejärjestelmän hallinnointia yhdelle ainoalle vakuutusyritykselle, ja tästä aiheutuva kilpailun rajoittuminen johtuvat kuitenkin suoraan siitä yksinoikeudesta, joka on annettu kyseiselle toimialakohtaiselle eläkekassalle.

88 Näin ollen on tutkittava, onko — kuten Pensioenfonds, Alankomaiden hallitus ja komissio ovat väittäneet — se yksinoikeus, joka toimialakohtaisella eläkekassalla on tietyn toimialan lisäeläkejärjestelmän hallinnoimisen osalta, ja tästä aiheutuva kilpailun rajoittuminen perusteltavissa perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan nojalla sen vuoksi, että kyseessä on toimenpide, joka on välttämätön eläkekassalle asetetun yleisen edun mukaisen sosiaalisen erityistehtävän hoitamiseksi.

89 Bokken väittää, että pakollinen kuuluminen toimialakohtaiseen eläkekassaan ei ole tarpeen riittävän eläkkeiden tason turvaamiseksi työntekijöille. Tämä tavoite voitaisiin saavuttaa joko niin, että työmarkkinaosapuolet vahvistaisivat viranomaisten aloitteesta eläkkeitä koskevat vähimmäisvaatimukset, tai niin, että viranomaiset vahvistaisivat itse nämä vaatimukset. Bokkenin mukaan kollektiivisissa sopimuksissa määrättäisiin säännönmukaisesti työnantajien velvollisuudesta taata vähimmäiseläkejärjestelmän mukaiset etuudet, ja samalla niille annettaisiin vapaus perustaa oma yrityskohtainen eläkekassa, liittyä toimialakohtaiseen eläkekassaan tai kääntyä jonkin vakuutusyhtiön puoleen.

90 Bokkenin mukaan myöskään keskiarvona määritellyn vakuutusmaksun maksaminen ei oikeuta pakollista kuulumista eläkekassaan. Ensinnäkään BPW:ssä tai päätöksessä, jossa määrätään eläkekassaan kuuluminen pakolliseksi, ei edellytetä tällaiseen vakuutusmaksuun perustuvaa järjestelmää. Toiseksi tietyt toimialakohtaiset eläkekassat, joihin kuuluminen ei ole pakollista, toimivat täysin asianmukaisesti, vaikka ne soveltavat sellaista järjestelmää, jossa maksetaan keskiarvona määritelty vakuutusmaksu.

91 Siitä perustelusta, jonka mukaan kaikki saman toimialan työntekijät on hyväksyttävä järjestelmään ilman edeltävää terveystarkastusta, jotta "huonoja asiakkaita" ei voitaisi hylätä, Bokken toteaa, että vakuutuksenantajien kanssa tehdyissä eläkevakuutussopimuksissa käytännössä asetetaan työnantajalle velvollisuus ilmoittaa kaikki työntekijänsä ja vakuutuksenantajille velvollisuus hyväksyä kaikki sille ilmoitetut työntekijät ilman edeltävää terveystarkastusta.

92 Aluksi on syytä muistuttaa, että perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa määrätään, että yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sovelletaan kilpailusääntöjä siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä.

93 Kun perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa sallitaan tietyin edellytyksin poikkeaminen perustamissopimuksen yleisistä säännöistä, kyseisellä määräyksellä pyritään sovittamaan yhteen yhtäältä jäsenvaltioiden intressi käyttää talous- tai sosiaalipolitiikan välineinä tiettyjä, erityisesti julkisella sektorilla toimivia yrityksiä ja toisaalta Euroopan yhteisön intressi siihen, että kilpailusääntöjä noudatetaan ja yhteismarkkinoiden yhtenäisyys säilytetään (asia C-202/88, Ranska v. komissio, tuomio 19.3.1991, Kok. 1991, s. I-1223, 12 kohta ja asia C-157/94, komissio v. Alankomaat, tuomio 23.10.1997, Kok. 1997, s. I-5699, 39 kohta).

94 Näin määritelty jäsenvaltioiden intressi huomioon ottaen siinä tilanteessa, että jäsenvaltiot määrittävät yleisiä taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, jotka ne antavat tiettyjen yritysten hoidettaviksi, jäsenvaltioiden täytyy saada ottaa huomioon kansallisen politiikkansa tavoitteet ja niiden täytyy saada pyrkiä

toteuttamaan nämä tavoitteet asettamalla kyseisille yrityksille velvoitteita ja rajoituksia (em. asia komissio v. Alankomaat, tuomion 40 kohta).

95 Nyt kyseessä olevalla lisäeläkejärjestelmällä on kuitenkin olennainen sosiaaliluonteinen tehtävänsä Alankomaiden eläkejärjestelmässä, koska lakisääteisen vähimmäispalkan perusteella laskettu lakisääteinen eläke on pieni.

96 Lisäksi yhteisön lainsäätäjä on äskettäin tunnustanut lisäeläkkeiden sosiaalisen tehtävän tärkeyden, koska neuvosto on antanut 29.6.1998 direktiivin 98/49/EY yhteisön alueella liikkuvien palkattujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien lisäeläkeoikeuksien suojaamisesta (EYVL L 209, s. 46).

97 Seuraavaksi on todettava, että perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan soveltamisedellytysten täyttymiseksi ei ole välttämätöntä, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottavan yrityksen rahoituksellinen tasapaino tai taloudellisen toiminnan jatkuvuus vaarantuu. On riittävää, että riidanalaisten yksinoikeuksien puuttuminen estäisi yritystä hoitamasta sille uskottuja, sitä koskevien velvoitteiden ja rajoitusten mukaisia erityistehtäviä (em. asia komissio v. Alankomaat, tuomion 52 kohta) tai että näiden yksinoikeuksien voimassapitäminen on välttämätöntä, jotta niiden haltija voi hoitaa sille uskotut yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät tehtävänsä tyydyttävissä taloudellisissa olosuhteissa (asia C-320/91, Corbeau, tuomio 19.5.1993, Kok. 1993, s. I-2533, 14—16 kohta ja em. asia komissio v. Alankomaat, tuomion 53 kohta).

98 Jos eläkekassalta poistettaisiin yksinoikeus hallinnoida lisäeläkejärjestelmää tietyn toimialan kaikkien työntekijöiden osalta, sellaiset yritykset, joiden palveluksessa olevat henkilöt ovat nuoria ja terveitä eivätkä harjoita vaarallista toimintaa, pyrkisivät saamaan yksityisiltä vakuutuksenantajilta eläkekassaa edullisemmat vakuutusehdot. Kun yhä useampi tällainen "hyvä asiakas" eroaisi toimialakohtaisesta eläkekassasta, "huonojen asiakkaiden" osuus kasvaisi, mistä seuraisi työntekijöiden eläkkeistä aiheutuvien kustannusten kasvaminen erityi-

sesti sellaisten pienten ja keskisuurten yritysten osalta, joiden palveluksessa olevat henkilöt ovat vanhoja ja harjoittavat vaarallista toimintaa ja joille eläkekassa ei siten enää voisi tarjota eläkkeitä hyväksyttävillä kustannuksilla.

99 Näin on varsinkin silloin, kun kyseisen eläkekassan yksinoikeudella hallinnoima lisäeläkejärjestelmä perustuu suuressa määrin yhteisvastuuperiaatteeseen, kuten nyt käsiteltävänä olevassa asiassa, erityisesti seuraavalla tavalla: vakuutusmaksujen suuruus ei riipu riskin suuruudesta; eläkekassaan on hyväksyttävä kaikki työntekijät ilman edeltävää terveystarkastusta; eläke kertyy vakuutusmaksujen maksamisesta työkyvyttömyyden perusteella myönnettävän vapautuksen ajaltakin; eläkekassa ottaa kannettavakseen vakuutusmaksut, joita ei ole maksettu työnantajien konkurssien vuoksi, ja eläkkeiden arvon säilyttämiseksi eläkkeet on indeksoitu.

100 Tällaiset rajoitteet, joiden vuoksi kyseisen eläkekassan tarjoamat palvelut eivät ole niin kilpailukykyisiä kuin vakuutusyhtiöiden tarjoamat vastaavat palvelut, oikeuttavat osaltaan sen, että Pensioenfondsilla on yksinoikeus lisäeläkejärjestelmän hallinnointiin.

101 Edellä esitetyn perusteella siitä, että Pensioenfondsilta poistettaisiin kyseinen yksinoikeus, saattaisi seurata, että tämä eläkekassa ei pystyisi hoitamaan sille annettua yleiseen taloudelliseen tarkoitukseen liittyvää tehtävää tyydyttävissä taloudellisissa olosuhteissa ja että sen taloudellinen tasapaino vaarantuisi.

102 Viitaten edellä mainitussa asiassa GB-Inno-BM annettuun tuomioon Bokken väittää kuitenkin, että koska Pensioenfonds toimii sekä eläkejärjestelmän hallinnoijana että vapautuksia myöntävänä viranomaisena, se saattaa käyttää epäoikeudenmukaisesti toimivaltaansa vapautusten myöntämiseen.

103 On syytä todeta, että yhteisöjen tuomioistuin totesi edellä mainitussa asiassa GB-Inno-BM antamansa tuomion 28 kohdassa, että perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohdassa sekä 86 ja 90 artiklassa kielletään jäsenvaltiota antamasta yleistä televerkkoa hoitavalle yhtiölle oikeutta antaa telepäätelaitteita koskevia normeja ja tarkastaa, että taloudelliset toimijat noudattavat näitä normeja, kun se itse kilpailee näiden toimijoiden kanssa telepäätelaitemarkkinoilla.

104 Yhteisöjen tuomioistuin katsoi nimittäin kyseisen tuomion 25 kohdassa, että kun tällaiselle yhtiölle keskitettiin toimivaltuudet hyväksyä tai kieltää telepäätelaitteiden kytkeminen verkkoon ja toimivaltuudet antaa ne tekniset eritelmät, joita laitteiden on vastattava, ja valvoa, vastasivatko sellaiset laitteet, joita se ei itse ollut valmistanut, näitä sen itsensä laatimia eritelmiä, tällöin tälle yhtiölle itse asiassa annettiin valta määrittää mielensä mukaan, mitä telepäätelaitteita julkiseen verkkoon saa kytkeä, ja näin selvä etu kilpailijoihinsa nähden.

105 Nyt kyseessä oleva asia poikkeaa kuitenkin edellä mainitusta asiasta GB-Inno-BM.

106 On nimittäin ensinnäkin huomattava, että BPW:n soveltamisohjeiden 5 §:n 1 momentista ilmenee, että toimialakohtaisen eläkekassan on myönnettävä vapautus yritykselle, jos tämä oli jo vakuuttanut työntekijänsä niin, että heihin sovellettiin vähintään kuusi kuukautta ennen sen hakemuksen tekemistä, jonka johdosta toimialakohtaiseen eläkejärjestelmään kuuluminen on tehty pakolliseksi, sellaista eläkejärjestelmää, joka takaa heille vähintään yhtä suuret eläkeoikeudet kuin ne, jotka he saisivat toimialakohtaisesta eläkekassasta.

107 Koska kyseinen säännös sitoo toimialakohtaista eläkekassaa sen käyttäessä toimivaltaansa vapautuksen myöntämiseen, ei voida katsoa, että kyseinen säännös voisi johtaa siihen, että eläkekassa käyttää väärin tätä toimivaltaansa. Tällaisessa tapauksessa eläkekassa nimittäin tutkii ainoastaan, täyttyvätkö toimivaltaisen ministerin määrittämät edellytykset (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-46/90 ja C-93/91, Lagauche ym., tuomio 27.10.1993, Kok. 1993, s. I-5267, 49 kohta).

108 Lisäksi BPW:n soveltamisohjeiden 1 §:n mukaan toimialakohtainen eläkekassa voi myöntää vapautuksen yritykselle, kun tämä on vakuuttanut työntekijänsä niin, että ne oikeudet, joita tämän järjestelmän perusteella voidaan saada, vähintäänkin vastaavat eläkekassasta saatavia oikeuksia, jos eläkekassalle maksetaan Verzekeringskamerin kohtuullisena pitämä korvaus siitä vakuutusteknisestä haitasta, joka eläkekassalle mahdollisesti aiheutuu eläkekassasta eroamisen johdosta.

109 Tämän määräyksen mukaan toimialakohtainen eläkekassa voi siis myöntää vapautuksen eläkekassaan liittymisestä sellaiselle yritykselle, joka on vakuuttanut työntekijänsä sellaisen eläkejärjestelmän mukaisesti, joka vastaa kyseisen eläkekassan hallinnoimaa järjestelmää, jos vapautus ei vaaranna eläkekassan taloudellista tasapainoa. Tämä vapautusta koskevan toimivallan käyttäminen edellyttää sellaisten tietojen vaikeaa arviointia, jotka koskevat kyseessä olevia eläkejärjestelmiä ja eläkekassan taloudellista tasapainoa, ja tämän vuoksi eläkekassalla on välttämättä paljon harkintavaltaa.

110 Kun otetaan huomioon tämän arvioinnin monimutkaisuus ja se, että vapautusten myöntäminen voi vaarantaa toimialakohtaisen eläkekassan taloudellisen tasapainon ja näin ollen sen sosiaaliluonteisten tehtävien hoitamisen, jäsenvaltio voi perustellusti katsoa, että vapautusta koskevaa toimivaltaa ei ole myönnettävä eläkekassasta erilliselle elimelle.

111 On kuitenkin syytä muistuttaa, että niiden kansallisten tuomioistuimien, jotka käsittelevät vakuutusmaksuja koskevan maksamismääräyksen vastustamisen vuoksi vireille tullutta asiaa, mistä on myös kyse nyt käsiteltävänä olevassa asiassa, on tutkittava eläkekassan sellaisen päätöksen laillisuus, jossa on jätetty myöntämättä vapautus eläkekassaan liittymisestä; näin nämä tuomioistuimet voivat ainakin tutkia, ettei eläkekassa ole käyttänyt mielivaltaisesti toimivaltaansa vapautuksen myöntämiseen ja että syrjintäkiellon periaatetta ja muita tämän päätöksen laillisuudelle asetettuja edellytyksiä on noudatettu.

112 Bokken on myös väittänyt, että työntekijöille voitaisiin turvata riittävä eläkkeiden taso vahvistamalla ne vähimmäisvaatimukset, jotka vakuutusyhtiöiden tar-

joamien eläkkeiden on täytettävä; tältä osin on korostettava, että kun otetaan huomioon lisäeläkejärjestelmien sosiaaliluonteiset tehtävät ja se harkintavalta, jota jäsenvaltioilla on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan niiden säännellessä sosiaaliturvajärjestelmiään (asia 238/82, Duphar ym., tuomio 7.2.1984, Kok. 1984, s. 523, 16 kohta; em. yhdistetyt asiat Poucet ja Pistre, tuomion 6 kohta ja asia C-70/95, Sodemare ym., tuomio 17.6.1997, Kok. 1997, s. I-3395, 27 kohta), kunkin jäsenvaltion asiana on tutkia, voidaanko sen kansallisen eläkejärjestelmän erityispiirteet huomioon ottaen pelkällä vähimmäisvaatimusten vahvistamisella turvata se eläkkeiden taso, johon jäsenvaltio pyrkii tehdessään pakolliseksi eläkekassaan kuulumisen.

113 Näin ollen viidenteen kysymykseen on vastattava, ettei perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklassa kielletä sitä, että viranomaiset antavat eläkekassalle yksinoikeuden hallinnoida tietyllä toimialalla lisäeläkejärjestelmää.

Neljäs ja kuudes ennakkoratkaisukysymys

114 Kun otetaan huomioon viidenteen kysymykseen annettu vastaus, neljänteen ja kuudenteen kysymykseen ei ole aihetta vastata.

Oikeudenkäyntikulut

115 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Alankomaiden, Saksan, Ranskan ja Ruotsin hallituksille sekä Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Hoge Raad der Nederlandenin 6.6.1997 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan (josta on tullut EY 81 artikla) soveltamisalaan ei kuulu se, että tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavat etujärjestöt päättävät kollektiivisella sopimuksellaan perustaa tämän toimialan osalta yhden ainoan eläkekassan, jonka tehtäväksi annetaan lisäeläkejärjestelmän hallinnointi, ja päättävät pyytää viranomaisilta sitä, että tähän eläkekassaan kuuluminen tehtäisiin pakolliseksi kaikkien tämän toimialan työntekijöiden osalta.

2) EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohdassa (josta on muutettuna tullut EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohta) sekä EY:n perustamissopimuksen 5 artiklassa (josta on tullut EY 10 artikla) ja perustamissopimuksen 85 artiklassa ei kielletä sitä, että viranomaiset tekevät tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen hakemuksesta päätöksen, jonka mukaan toimialakohtaiseen eläkekassaan kuuluminen on pakollista.

3) Tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen kollektiivisella sopimuksella perustettu eläkekassa, jonka tehtävänä on lisäeläkejärjestelmän hallinnoiminen ja johon kuuluminen on viranomaisten päätöksellä tehty pakolliseksi kaikille tämän toimialan työntekijöille, on perustamissopimuksen 85 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettu yritys.

4) **EY:n perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklassa (joista on tullut EY 82 ja EY 86 artikla) ei kielletä sitä, että viranomaiset antavat eläkekassalle yksinoikeuden hallinnoida tietyllä toimialalla lisäeläkejärjestelmää.**

Rodríguez Iglesias Puissochet Hirsch

Jann Moitinho de Almeida Gulmann

Murray Edward Ragnemalm

Sevón Wathelet

Julistettiin Luxemburgissa 21 päivänä syyskuuta 1999.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti