JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PAOLO MENGOZZI
11 päivänä marraskuuta 2010[1]

I Johdanto

1. Nyt käsiteltävänä oleva ennakkoratkaisupyyntö, joka koskee lähinnä EY 81, EY 82 ja EY 86 artiklan tulkintaa, on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat AG2R Prévoyance -niminen sosiaalivakuutuslaitos (institution de prévoyance; jäljempänä AG2R) ja Beaudout Père et Fils SARL -niminen käsiteollinen leipomoyritys (jäljempänä Beaudout) ja joka koskee viimeksi mainitun yrityksen kieltäytymistä liittyä AG2R:n käsiteolliselle leipomoalalle Ranskassa tarjoamaan pakolliseen täydentävään terveydenhoitokulujen korvausjärjestelmään. [2]

2. Vaikka tämä asia kuuluukin asiayhteyteen, jossa on olemassa melko runsasta oikeuskäytäntöä perustamissopimuksen kilpailusääntöjen sovellettavuudesta laitoksiin, joiden tehtävänä on sosiaaliturvajärjestelmien hallinnointi, sen pääintressi on kuitenkin mielestäni niissä täsmennyksissä, joita siitä saattaa seurata EY 81 ja EY 82 artiklassa tarkoitetun yrityksen käsitteen tulkinnalle.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Ranskan lainsäädäntö*

3. Ranskassa sairaudesta tai tapaturmasta aiheutuneet kulut korvataan osittain sosiaaliturvan perusjärjestelmästä. Vakuutetun vastuulle jäävään osaan kuluista on mahdollista saada osittainen korvaus täydentävästä terveydenhuoltovakuutuksesta. Lähes 93 prosenttia Ranskassa asuvista henkilöistä kuuluu

1 – Alkuperäinen kieli: ranska.

2 – On huomattava, että unionin tuomioistuimessa on tällä hetkellä vireillä kolme muuta tribunal d'instance de Daxin (Ranska) esittämää ennakkoratkaisupyyntöä, jotka koskevat perustamissopimuksen kilpailusääntöjen tulkintaa ja joiden taustalla ovat samankaltaiset riita-asiat AG2R:n ja Ranskan käsiteollisten leipomo- ja konditoria-alan yritysten välillä (yhdistetyt asiat C-97/10–C-99/10, AG2R Prévoyance). Koska ennakkoratkaisupyyntö on lisäksi esitetty ennen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen voimaantuloa, asiassa viitataan EY:n perustamissopimuksen määräyksiin.

täydentävän terveydenhoitovakuutuksen piiriin. [3]

4. Tietyn ammattialan työntekijöiden kuulumisesta tällaisen täydentävän suojan piiriin voidaan määrätä työnantajien ja työntekijöiden edustajien sosiaaliturvalain (code de la sécurité sociale) L. 911-1 §:n perusteella allekirjoittamassa sopimuksessa tai työehtosopimuksessa.

5. Tämän saman lain L. 912-1 §:ssä vahvistetaan järjestely pakollisesta liittymisestä täydentävään terveydenhoitojärjestelmään. Kyseisessä pykälässä todetaan, että silloin kun L. 911-1 §:ssä mainituissa ammattialan tai ammattialojen ryhmän sopimuksissa määrätään niiden riskien kuulumisesta keskinäisen vastuun piiriin, joita koskevan vakuutusturvan ne järjestävät yhdessä tai useammassa tiettyjä riskejä vastaan vakuutetuille henkilöille tarjotun vakuutusturvan vahvistamisesta 31.12.1989 annetun lain nro 89-1009 (loi n° 89-1009 renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques) 1 §:ssä mainitussa laitoksessa taikka yhdessä tai useammassa vakuutuslain (code des assurances) L. 370-1 §:ssä mainitussa laitoksessa, johon kyseisten sopimusten soveltamisalaan kuuluvat yritykset ovat siis velvollisia liittymään, kyseisissä sopimuksissa on ehto, jossa vahvistetaan, millä edellytyksin ja kuinka usein riskien kuulumista keskinäisen vastuun piiriin koskevan järjestelyn yksityiskohtaisia sääntöjä voidaan tarkastella uudelleen. Uudelleentarkastelu on suoritettava viimeistään viiden vuoden kuluttua.

6. Sosiaaliturvalain L. 912-1 §:ssä täsmennetään, että kun 1 momentissa mainittuja sopimuksia sovelletaan yritykseen, joka on ennen kyseisten sopimusten voimaantulopäivää liittynyt muuhun kuin sopimuksissa määrättyyn laitokseen tai allekirjoittanut sopimuksen tällaisen laitoksen kanssa samojen riskien vakuuttamiseksi vastaavantasoisina, sovelletaan työlain (code du travail) L. 132-23 §:n 2 momentin säännöksiä.

7. Työlain L. 132-23 §:n 2 momentissa täsmennetään, että jos alan yleissopimuksia taikka ammattialan tai ammattialojen sopimuksia tulee yrityksessä sovellettavaksi voimassa olevien neuvoteltujen yleissopimusten tai sopimusten tekemisen jälkeen, näiden yleissopimusten ja sopimusten määräyksiä mukautetaan vastaavasti.

8. Sosiaalivakuutustoimintaa saavat lain nro 89-1009, sellaisena kuin se on muutettuna 8.8.1994 annetulla lailla nro 94-678, 1 §:n, jossa viitataan sosiaaliturvalain L. 912-1 §:ään, mukaan harjoittaa ainoastaan vakuutusyhtiöt,

3 – Ks. työstä, yhteisvastuusta ja julkishallinnosta vastaavan ministeriön tieteen, tutkimuksen, arvioinnin ja tilastojen osaston (DREES) laatima selvitys *Les contrats les plus souscrits auprès des complémentaires santé en 2007*, études et résultats, nro 698, elokuu 2009, s. 2, johon on mahdollistua tutustua internetsivulla http://www.travail-solidarite.gouv.fr/etudes-recherche-et-statistiques,898/publications,904/etudes-et-resultats,920/no-698-les-contrats-les-plus,10202.html

sosiaaliturvalailla tai maaseutulailla (code rural) säännellyt sosiaalivakuutuslaitokset ja keskinäiset vakuutusyhtiöt.

B *Kansallisen työehtosopimuksen lisäsopimus*

10. Leipomoalan työnantajayhdistys ja kyseisen alan työntekijöiden ammattiyhdistykset tekivät 19.3.1978 tehtyyn, käsiteolliset leipomoalan ja leipomo- ja konditoria-alan yritykset kattavaan kansalliseen työehtosopimukseen (jäljempänä kansallinen työehtosopimus) 24.4.2006 lisäsopimuksen, jolla otettiin käyttöön ”terveydenhoitokulujen täydentävä korvausjärjestelmä” käsiteollisella leipomo-alalla (jäljempänä lisäsopimus).

9. Sosiaalivakuutuslaitoksia koskevat säännökset ovat sosiaaliturvalain IX osan 3 luvussa. Kyseisen lain L. 931-1 §:n mukaan kyseiset laitokset ovat yksityisoikeudellisia yritysjäsenten (membres adhérents eli yritykset, jotka ovat tehneet sopimuksen kyseisen elimen kanssa) ja henkilöjäsenten (membres participants eli vakuutetut työntekijät ja liittyneiden jäsenten entiset työntekijät) yhtä suurin edustuksin hallinnoimia oikeushenkilöitä, joiden tarkoituksena ei ole tuottaa voittoa. Niiden tarkoituksena on työtapaturmiin ja sairauteen liittyvien henkilövahinkoriskien vakuuttaminen. Sosiaaliturvalain L. 931-4–L. 932-5 §:ssä on säännökset sosiaalivakuutuslaitosten perustamisesta, toimintatavasta ja purkamisesta sekä toimista, joihin niillä on oikeus ryhtyä. Kyseisten laitosten on erityisesti saatava toiminnan vakauden valvontaa hoitavan kansallisen viranomaisen hyväksyntä,[4] ja niihin sovelletaan vastuuvelkaa[5] ja solvenssimarginaalia[6] koskevia lakeihin ja asetuksiin perustuvia velvollisuuksia.

11. Kyseistä lisäsopimusta sovelletaan kaikkiin yrityksiin, jotka kuuluvat kansallisen työehtosopimuksen soveltamisalaan, ja se on tehty kaikkien sellaisten työntekijöiden hyväksi, jotka ovat työskennelleet samassa yrityksessä vähintään yhden vuoden ajan. Lisäsopimuksen johdanto-osan mukaan lisäsopimuksella toteutetaan muun muassa tavoite, joka koskee keskinäistä vastuuta riskeistä ammatillisella tasolla ja jonka avulla on mahdollista selvitä tiettyjen, yleensä pienikokoisten ammattialan yritysten kohtaamista ongelmista täydentävää sosiaaliturvaa käyttöön otettaessa ja jolla toisaalta varmistetaan oikeus työehtosopimuksiin perustuvaan turvaan muun muassa iästä tai terveydentilasta riippumatta.

12. Lisäsopimuksen 4 kohdan mukaan täydentävästä järjestelmästä katetaan kaikki vakuutuskauden piiriin kuuluvat tavanomaiset toimenpiteet ja kulut, joista on sosiaaliturvan perusjärjestelmän perusteella saatu korvausta ja joista on laadittu yksilöity eritelmä

4 – Sosiaaliturvalain L. 931-5–L. 931-8-1 §.

5 – Ks. mm. sosiaaliturvalain R. 931-10-12–R. 931-10-16 §, jotka koskevat sekä sitoumuksia että vakuutusteknistä vastuuvelkaa nk. vahinkovakuutuksia hoitavien sosiaalivakuutuslaitosten osalta.

6 – Ks. mm. sosiaaliturvalain R. 931-10-3–R. 931-10-5 §, jotka koskevat vahinkovakuutuksia hoitavien sosiaalivakuutuslaitosten solvenssimarginaalia.

sairautta, työtapaturmia/ammattitauteja ja äitiyttä koskevan lainsäädännön nojalla, sekä toimenpiteet ja kulut, joista kyseinen järjestelmä ei ole ottanut vastattavakseen ja jotka on nimenomaisesti mainittu lisäsopimuksen liitteenä olevassa vakuutusturvataulukossa. [7]

13. Lisäsopimuksen 5 kohdan mukaan vakuutusmaksu oli vuonna 2007 ja 2008 suuruudeltaan 40 euroa kuukaudessa työntekijää kohden yleisen järjestelmän osalta. [8] Työnantaja maksaa puolet kyseisestä vakuutusmaksusta, jota on tarkasteltava uudelleen järjestelmän toisen soveltamisvuoden jälkeen.

14. Lisäsopimuksen 13 kohdan mukaan AG2R on nimetty täydentävän järjestelmän vakuutuslaitokseksi, sitä sosiaalivakuutuslaitoksena koskevat säännökset on annettu sosiaaliturvalaissa ja se harjoittaa toimintaansa vakuutuksia ja keskinäisiä vakuutuksia valvovan viranomaisen valvonnassa. Kyseisessä kohdassa täsmennetään myös, että alan työnantajien ja työntekijöiden edustajista muodostuva kansallinen lautakunta tarkastelee kokouksessaan uudelleen viiden vuoden kuluttua lisäsopimuksen voimaantulopäivästä niitä yksityiskohtia, joiden mukaan järjestelmän keskinäinen vastuu on järjestetty.

15. Lisäsopimuksen 14 kohdassa, joka on niin kutsuttu siirtymisehto (clause de migration), määrätään terveydenhoitokulujen täydentävään korvausjärjestelmään liittymisen pakollisuudesta lisäsopimuksen voimaantulopäivästä lukien. Kyseisessä kohdassa määrätään, että liittyminen on pakollista myös niille yrityksille, jotka ovat jo tehneet jonkin muun vakuutuslaitoksen kanssa terveydenhoitoa koskevan täydentävän sopimuksen, joka koskee samanlaista tai parempaa vakuutusturvaa kuin lisäsopimus.

16. Lisäsopimuksen 16 kohdan mukaan lisäsopimus tuli voimaan 1.1.2007.

17. Työstä, sosiaalisesta yhteenkuuluvuudesta ja asumisesta vastuussa oleva ministeri laajensi 16.10.2006 antamallaan asetuksella [9] lisäsopimuksen allekirjoittajajärjestöjen esittämien soveltamisalan laajentamista koskevien pyyntöjen johdosta lisäsopimuksessa määrätyt vaikutukset ja seuraamukset koskemaan kaikkia Ranskan alueelle sijoittautuneita käsiteollisia leipomo- ja konditoria-alan yrityksiä saattamalla kyseisen sopimuksen määräykset yleissitoviksi.

7 – Kyseisessä liitteessä luetellaan yksityiskohtaisesti joukko vakuutusturvakohtia, joihin kuuluvat lääketieteelliseen hoitoon ja kirurgisiin toimenpiteisiin liittyvä sairaalassa olo, hoitotoimenpiteet, hammashoito, silmälääkäri- tai optikkokulut, terveyskylpylähoidot, äitiys ja ennaltaehkäisevät toimenpiteet.

8 – Kyseisen maksun suuruus oli ”Alsace-Moselle”-järjestelmässä (Elsassin ja Moselin alue) 32 euroa. Asianomaisten osapuolien esittämän mukaan maksun määrä alennettiin -järjestelmässä (Elsassin ja Moselin alue) 32 euroa. Asianomaisten osapuolien esittämän mukaan maksun määrä alennettiin 1.1.2008 alkaen 28 euroon (ks. lisäsopimukseen 12.11.2007 tehdyn lisäsopimuksen nro 2, joka on liitetty Ranskan hallituksen kirjallisiin huomautuksiin, 2 kohta).

9 – Leipomo- ja konditoria-alan (käsiteolliset yritykset) kansallisen työehtosopimuksen lisäsopimuksen soveltamisalan laajentamisesta annettu asetus (arrêté portant extension d’un avenant à la convention collective nationale de la boulangerie-pâtisserie (entreprises artisanales); JORF 25.10.2006, s. 15787).

III Pääasian taustalla olevat tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymys

18. Beaudout on kuulunut ABELA-nimisen vakuutusyhtiön tarjoaman sairausvakuutusjärjestelmän piiriin 10.10.2006 alkaen.

19. Koska Beaudout kieltäytyi liittymästä AG2R:n järjestelmään, AG2R haastoi sen tribunal de grande instance de Périgueux'hin, jotta se velvoitettaisiin liittymään kyseiseen järjestelmään ja suorittamaan lisäsopimuksen voimaantulopäivästä eli 1.1.2007 alkaen maksamatta olevat vakuutusmaksut.

20. Vastavaatimuksena Beaudout riitautti lisäsopimuksen laillisuuden.

21. Hylättyään eräät Beaudoutin väitteet lisäsopimuksen yhteensoveltuvuudesta kansallisen oikeuden kanssa, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin yritti vertailla sen käsiteltäväksi saatettua tilannetta siihen tilanteeseen, jonka pohjalta yhteisöjen tuomioistuin antoi 21.9.1999 tuomion asiassa Albany. [10]

22. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin totesi ensin, että siitä edellä mainitussa asiassa Albany kyseessä olleesta eläkekassasta poiketen, jossa kuuluminen oli pakollista, jollei vapautuksista muuta johtunut, sosiaaliturvalain L. 912-1 §:n ja lisäsopimuksen 14 kohdan tulkinta ei mahdollista mitään vapautuksia, ja se katsoi tämän jälkeen, että edellä mainitussa asiassa Albany annettua tuomiota ei voida soveltaa analogisesti sen käsiteltäväksi saatettuihin tosiseikkoihin. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomautti myös, että ”näyttää siltä, että AG2R on määräävässä asemassa kyseessä olevalla leipomoalalla ja leipomo- ja konditoria-alalla mutta – – ilmeisen kykenemätön vastaamaan tätä toimintaa koskevaan kysyntään kyseisillä markkinoilla”.

23. Tribunal de grande instance de Périgueux (Ranska) päätti näin ollen lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Ovatko sosiaaliturvalain L. 912-1 §:ssä säädetyn kaltainen pakollista liittymistä täydentävään terveydenhoitojärjestelmään koskeva järjestely ja lisäsopimus, jonka viranomaiset ovat tietyn alan työnantajia ja työnedustajia edustavien järjestöjen vaatimuksesta tehneet yleissitovaksi ja jossa määrätään liittymisestä yhteen ainoaan laitokseen, joka on nimetty hallinnoimaan täydentävää terveydenhoitojärjestelmää, ilman että kyseessä olevan alan yrityksillä olisi mahdollisuus vapautua liittymisvelvollisuudesta, EY 81 ja EY 82 artiklan määräysten mukaisia, vai ovatko ne omiaan saattamaan järjestelmää hallinnoimaan nimetyn laitoksen väärinkäyttöä merkitsevään määräävään markkina-asemaan?”

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

IV Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa

24. Pääasian asianosaiset, Saksan ja Ranskan hallitukset sekä Euroopan komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 artiklan perusteella.

25. Lukuun ottamatta Saksan hallitusta, joka ei halunnut lähettää paikalle edustajaansa, näitä asianomaisia osapuolia ja Belgian hallitusta myös kuultiin 30.9.2010 pidetyssä istunnossa.

V Asian arviointi

A *Alustavat huomautukset*

26. Ennakkoratkaisukysymyksen sanamuodosta, joka muodostaa lähtökohdan, jonka perusteella tämä kysymys on esitetty, seuraa, että pääasiassa kyseessä olevan järjestelyn mukaan, joka koskee pakollista liittymistä täydentävään terveydenhoitojärjestelmään ja joka perustuu *Ranskan lakeihin ja asetuksiin*, Ranskan käsiteolliset leipomo- ja konditoria-alan yritykset eivät voi saada *mitään* vapautusta liittymisestä.

27. Tämän lähtökohdan johdosta esitän seuraavat kahteen ryhmään jaettavat huomautukset, jotka koskevat kansallista oikeutta ja unionin oikeutta.

28. Kansallista oikeutta koskevista huomautuksista totean, että siitä edeltä tämän ratkaisuehdotuksen 26 kohdassa esiin tuodusta lähtökohdasta, johon ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on nojautunut, ilmenee, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näyttää katsovan samoin kuin AG2R:n sille esittämissä väitteissä on todettu, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen pakollista liittymistä koskevan järjestelyn käyttöönottamista edeltävien yleissopimusten tai sopimusten työlain L. 132-23 §:n 2 momentissa tarkoitettua *mukauttamista* on tulkittava siten, että Ranskan käsiteollisten leipomo- ja konditoria-alan yritysten on luovuttava aikaisemmasta vakuutusturvastaan ja noudatettava lisäsopimuksessa määrättyä siirtymisehtoa tekemällä sopimus AG2R:n kanssa.[11]

29. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näyttää lisäksi myös myöntävän, että mainittu asianomaisen alan yrityksille asetettu

11 – Tämä tulkinta näyttää ilmenevän Ranskan Cour de cassationin sosiaalijaoston 10.10.2007 antamasta tuomiosta, johon AG2R vetoaa ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa ja jonka asianomainen osapuoli on liittänyt unionin tuomioistuimessa esittämiinsä kirjallisiin huomautuksiin.

velvollisuus on myös kansallisen oikeuden mukaan pätevä sekä silloin kun aikaisemmissa yleissopimuksissa tai sopimuksissa vakuutettiin samat riskit vastaavantasoisina sosiaaliturvalain L. 912-1 §:ssä tarkoitetulla tavalla että lisäksi mahdollisesti myös silloin kun tarjottu vakuutusturva olisi ollut parempi. [12] Unionin tuomioistuimen tehtävänä ei tietystikään ole kyseenalaistaa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kansallisesta oikeudesta implisiittisestikään omaksumaa tulkintaa.

30. Unionin oikeutta koskevista huomautuksista on todettava, että vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on rajannut ennakkoratkaisukysymyksensä koskemaan EY 81 ja EY 82 artiklan tulkintaa, Ranskan lakeihin ja asetuksiin nimenomaisesti myös tämän kysymyksen sanamuodossa tehdyn viittauksen johdosta unionin tuomioistuimen on mielestäni kuitenkin sisällytettävä mainitun kysymyksen tutkintaan ja siihen annettavaan vastaukseen myös EY 10 ja EY 86 artikla.

31. Ei näet ole epäilystäkään siitä, että ennakkoratkaisua pyytänyttä tuomioistuinta ei ole pyydetty arvioimaan yksinomaan EY 81 ja EY 82 artiklassa tarkoitetun yrityksen menettelyä vaan myös ja ennen kaikkea sellaisten sosiaaliturvalain L. 912-1 §:n ja sen ministerin asetuksen, jolla lisäsopimuksen soveltamisala laajennettiin koskemaan kaikkia Ranskan käsiteollisia leipomo- ja konditoria-alan yrityksiä, kaltaisten jäsenvaltion antamien lakien ja asetusten yhteensoveltuvuutta näiden artiklojen kanssa.

32. Yhtäältä EY 10 ja EY 81 artiklassa, kun niitä luetaan yhdessä, asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus olla toteuttamatta tai pitämättä voimassa toimenpiteitä – vaikka ne olisivat lainsäädäntö- tai täytäntöönpanoelinten säädöksiä –, jotka ovat omiaan poistamaan yrityksiin sovellettavien kilpailusääntöjen tehokkaan vaikutuksen. [13] Toisaalta EY 86 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltioille asetetaan niiden yritysten suhteen, joille ne myöntävät erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia, muun muassa velvollisuus olla toteuttamatta ja pitämättä voimassa mitään toimenpidettä, joka on ristiriidassa perustamissopimuksen määräysten kanssa, ja niitä kielletään siis saamasta kyseiset yritykset käyttämään väärin määräävää asemaansa EY 82 artiklassa tarkoitetulla tavalla.

33. Mikään ei ole lisäksi esteenä sille, että unionin tuomioistuin esittää kaikki unionin oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, jotka saattavat olla hyödyllisiä kansalliselle tuomioistuimelle, vaikka tämä ei olekaan maininnut niitä nimenomaisesti ennakkoratkaisupyynnössään, ottamalla huomioon erityisesti

12 – Beaudout näyttää pääasiassa väittävän, että lisäsopimus on ristiriidassa sosiaaliturvalain L. 912-1 §:n kanssa, koska mainitun lisäsopimuksen 14 kohdassa määrättyyn siirtymisehtoon voidaan vedota silloin, kun vakuutuksenantajan kanssa, ennen kuin viranomaiset laajensivat kyseisen keskinäisen vakuutusjärjestelmän soveltamisalaa, tehty sopimus tarjoaa paremman vakuutusturvan kuin viimeksi mainittu järjestelmä, mikä on väitetysti tilanne ABELA:n kanssa 10.10.2006 tehdyn vakuutussopimuksen osalta.

13 – Ks. mm. asia C-2/91, Meng, tuomio 17.11.1993 (Kok., s. I-5751, Kok. Ep. XIV, s. I-453, 14 kohta); em. asia Albany, tuomion 65 kohta; yhdistetyt asiat C-115/97–C-117/97, Brentjens', tuomio 21.9.1999 (Kok., s. I-6025, 65 kohta); asia C-219/97, Drijvende Bokken, tuomio 21.9.1999 (Kok., s. I-6121, 55 kohta, ja asia C-35/99, Arduino, tuomio 19.2.2002 (Kok., s. I-1529, 34 kohta).

ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdyn päätöksen perustelut ja riidan kohteen. [14]

34. Tässä tapauksessa ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdyn päätöksen perusteluista ilmenee, että asiaa käsittelevän tuomioistuimen ongelmana on todeta, onko ensinnäkin sosiaaliturvalain L.912-1 §:stä, kun sitä luetaan yhdessä lisäsopimuksen 14 kohdan kanssa, seuraavan kaltainen pakollista täydentävään terveydenhoitojärjestelmään liittymistä koskeva järjestely ristiriidassa EY 10 ja EY 81 artiklan kanssa, ja toiseksi, saadaanko AG2R:n kaltainen laitos, johon tietyn toimialan ja tietyn alueen yrityksillä on velvollisuus liittyä kyseiselle laitokselle myönnetyn yksinoikeuden johdosta, ilman että kyseisestä velvollisuudesta olisi mahdollista vapautua, käyttämään väärin määräävää asemaansa.

35. Kun esitetty kysymys, sellaisena kuin se ilmenee ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdyn päätöksen perusteluista, on nyt muotoiltu näin uudelleen, sitä tarkastellaan jäljempänä kahden juuri edellä esiin tuodun osatekijän osalta.

B *EY 10 ja EY 81 artiklan tulkinta pakollista täydentävään terveydenhoitojärjestelmään liittymistä koskevan sääntelyn yhteydessä*

36. Beaudoutia lukuun ottamatta unionin tuomioistuimelle huomautuksia jättäneiden asianomaisten osapuolten tavoin olen sitä mieltä, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen sopimus sekä toimi, jolla kyseinen sopimus laajennettiin koskemaan kaikkia ranskalaisia käsiteollisia leipomoita, eivät kuulu EY 10 ja EY 81 artiklan soveltamisalaan.

37. Tältä osin on ensinnäkin huomautettava, että tuomioistuin on asiassa Albany, yhdistetyissä asioissa Brentjens' ja asiassa Drijvende Bokken antamissaan tuomioissa katsonut, että kun perustamissopimuksen määräyksiä kokonaisuutena tarkasteltuna tulkitaan tarkoituksenmukaisella ja johdonmukaisella tavalla, näistä määräyksistä ilmenee, että työmarkkinaosapuolten kollektiivisten neuvottelujensa päätteeksi tekemät sopimukset, joilla pyritään sosiaalipoliittisiin päämääriin, eivät luonteensa ja kohteensa vuoksi kuulu EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan (josta on tullut EY 81 artiklan 1 kohta). [15]

38. Tässä tapauksessa pääasiassa kyseessä olevan sopimuksen luonteesta on kuitenkin todettava, että sopimus on tehty

14 – Ks. vastaavasti mm. asia C-350/07, Kattner Stahlbau, tuomio 5.3.2009 (Kok., s. I-1513, 25 ja 26 kohta) ja asia C-115/08, ČEZ, tuomio 27.10.2009 (Kok., s. I-10265, 81 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

15 – Em. asia Albany, tuomion 59 ja 60 kohta; em. yhdistetyt asiat Brentjens', tuomion 56 ja 57 kohta ja em. asia Drijvende Bokken, tuomion 46 ja 47 kohta.

työehtosopimuksen lisäsopimuksen muodossa työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen kollektiivisten neuvottelujen tuloksena.

39. Sen kohteesta on todettava, että kuten asiassa van der Woude annetussa tuomiossa [16] kyseessä olleen sopimuksen tapauksessa, pääasiassa kyseessä olevalla sopimuksella otetaan käsiteollisten leipomoiden alalla käyttöön täydentävä terveydenhoitojärjestelmä, jolla parannetaan työntekijöiden työehtoja paitsi takaamalla heille riittävät varat sairauskulujen kattamiseksi myös vähentämällä sellaisia kustannuksia, joista työntekijöiden olisi työehtosopimuksen puuttuessa itse vastattava. Viimeksi mainitusta seikasta muistutan, että lisäsopimuksen mukaan työntekijöiden maksamien vakuutusmaksujen määrä vahvistetaan kiinteämääräisesti riippumatta suoritetuista etuuksista ja työnantajat maksavat niistä puolet.

40. Toiseksi siitä, että pääasiassa kyseessä olevan sopimuksen mukaan sillä käyttöön otettuun täydentävään järjestelmään liittymisestä ei ole mahdollista saada mitään vapautusta, ei mielestäni ole mitään seurauksia EY 81 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon soveltamatta jättämiselle, sillä tällaisen lausekkeen puuttuminen ei muuta pääasiassa kyseessä olevan sopimuksen luonnetta eikä kohdetta.

41. Huomautan lisäksi, että yhteisöjen tuomioistuin ei asiassa Albany, yhdistetyissä asioissa Brentjens' eikä asiassa Drijvende Bokken, joissa oli kyse tietyn toimialan yritysten pakollisesta liittymisestä täydentävään eläkejärjestelmään siten, että liittymisestä oli kuitenkin mahdollista saada vapautus, antamissaan tuomioissa antanut mitään erityistä painoarvoa kyseisen liittymistä koskevan vapautuksen olemassaololle EY 81 artiklan 1 kohdan osalta omaksumansa tulkinnan yhteydessä.

42. Yhteisöjen tuomioistuin ei myöskään katsonut tarpeelliseksi muuttaa työmarkkinaosapuolten välillä tehdyn sopimuksen luonnetta ja kohdetta koskevaa tutkintaansa asiassa van der Woude antamassaan tuomiossa, vaikka kyse oli työehtosopimuksesta, jolla tietyn alan työnantajat velvoitettiin maksamaan täydentävään terveydenhoitovakuutusta koskeva maksu nimenomaiselle vakuutuksenantajalle, ilman että niillä olisi siis ollut mahdollisuus vapautua liittymästä kyseiseen elimeen tai viimeksi mainitun elimen nimeämään vakuutuksenantajaan. [17]

43. Yhteisöjen tuomioistuin tarkasteli yksinomaan kyseisten sopimusten luonnetta ja

16 – Asia C-222/98, tuomio 21.9.2000 (Kok., s. I-7111, 25 kohta).

17 – Ks. em. asia van der Woude, tuomion 26 ja 27 kohta sekä julkisasiamies Fennellyn samassa asiassa antaman ratkaisuehdotuksen 24–26 ja 31 kohta.

kohdetta ja omaksui siis tältä osin eri kannan kuin julkisasiamies Jacobs asiassa Albany, yhdistetyissä asioissa Brentjens' ja asiassa Drijvende Bokken antamassaan ratkaisuehdotuksessa. Kyseisessä ratkaisuehdotuksessa julkisasiamies Jacobs katsoi – tosin tietyin varauksin –, että pelkästään työehtosopimukset, jotka koskevat kollektiivisten neuvottelujen ydinalueita, kuten palkkoja ja työehtoja, ja joilla ei (suoraan) vaikuteta kolmansiin osapuoliin tai muihin markkinoihin, saattavat jäädä EY 81 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon ulkopuolelle. [18] Tältä kannalta katsoen julkisasiamies Jacobs oli sitä mieltä, että sen perusteella, että edellä mainituissa asioissa työehtosopimuksella ei ollut todellista muut vakuutuksenantajat kuin työmarkkinaosapuolten nimeämät eläkekassat *pois sulkevaa vaikutusta* etenkään liittymisestä vapautumista koskevan lausekkeen olemassaolon vuoksi, mainitun sopimuksen voitiin katsoa jäävän EY 81 artiklan 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle. [19] Alankomaiden ministerin toimenpiteestä johtuvasta pakollisesta liittymisestä on todettava, että se muodosti kysymyksen, jota oli tarkasteltava erillään.

44. On siis asianmukaista katsoa, kuten komissio esittää kirjallisissa huomautuksissaan, että määritettäessä sitä, kuuluuko työehtosopimus, jolla otetaan käyttöön täydentävä terveydenhoitojärjestelmä, johon liittyminen on pakollista, EY 81 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä ei anneta mitään merkitystä kyseistä pakollista liittymistä koskeville yksityiskohtaisille säännöille, vaikka pakollinen liittyminen perustuisi työehtosopimukseen itseensä.

45. Tästä seuraa, ettei käsiteltävänä olevassa asiassa ole sen arvioimiseksi, kuuluuko kyseinen sopimus EY 81 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon soveltamisalaan, tarpeen pohtia sitä, perustuuko pakollinen liittyminen yksinomaan lisäsopimuksen 14 kohtaan vai kyseisen lausekkeen ja sosiaaliturvalain L. 912-1 §:n soveltamiseen yhdessä.

46. Lopuksi on todettava kolmanneksi viranomaisten 16.10.2006 tekemästä päätöksestä laajentaa pääasiassa kyseessä oleva sopimus koskemaan kaikkia asianomaisen toimialan yrityksiä siten, että kyseisestä sopimuksesta tehtiin työmarkkinaosapuolten vaatimuksesta mainittujen yritysten osalta yleissitova, että asiassa Albany, yhdistetyissä asioissa Brentjens' ja asiassa Drijvende Bokken annetuista tuomioista seuraa myös, että tällaista päätöstä ei voida pitää päätöksenä, jolla yritykset määrätään tekemään EY 81 artiklan vastaisia järjestelyjä, suositaan tällaisia järjestelyjä taikka vahvistetaan niiden vaikutuksia EY 10 ja EY 81 artiklan vastaisesti, sillä kuten olen jo todennut, muun muassa tämäntyyppiset työmarkkinaosapuolten väliset sopimukset eivät kuulu viimeksi mainitussa artiklassa määrätyn

18 – Ks. em. asiassa Albany, em. yhdistetyissä asioissa Brentjens' ja em. asiassa Drijvende Bokken esitetyn ratkaisuehdotuksen 192 ja 193 kohta.

19 – Ibidd. 281 kohta.

kiellon piiriin. [20] Jäsenvaltiot voivat siis vapaasti määrätä siitä, että kyseisen sopimuksen piiriin kuuluminen on pakollista sellaisille henkilöille, joita sen määräykset eivät sido. [21]

C EY 82 ja EY 86 artiklan tulkinta tilanteessa, jossa täydentävää terveydenhoitojärjestelmää hallinnoivalle elimelle on annettu yksinoikeus eikä liittymisestä vapautuminen ole mahdollista ja määräävää asemaa on mahdollisesti käytetty väärin

48. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella edellä esitetystä arvioinnista seuraava EY 81 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon soveltamista koskeva poikkeus ei kata EY 82 artiklaa.

47. Ehdotan siis, että ennakkoratkaisukysymyksen ensimmäiseen osaan vastataan siten, että yhtäältä täydentävään terveydenhoitojärjestelmään liittymistä koskeva järjestely, jonka mukaan asianomaisten yritysten on liityttävä yhteen laitokseen ilman, että niillä on mitään mahdollisuutta saada vapautus liittymisestä, ei kuulu EY 81 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon piiriin ja toisaalta EY 10 ja EY 81 artikla eivät ole esteenä sille, että viranomaiset päättävät tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavien järjestöjen vaatimuksesta, että kollektiivisten neuvottelujen päätteeksi tehty sopimus, jossa määrätään kaikkien kyseisen alan yritysten liittymisestä täydentävään terveydenhoitojärjestelmään, on yleissitova.

49. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin päätteli asiassa Albany, yhdistetyissä asioissa Brentjens', asiassa Drijvende Bokken ja yhdistetyissä asioissa Pavlov ym. [22] antamissaan tuomioissa, että EY 81 artiklan 1 kohdassa määrättyä kieltoa ei voitu soveltaa kyseisissä asioissa kyseessä olleisiin sopimuksiin niiden luonteen ja kohteen vuoksi, se katsoi kuitenkin, että mainituilla sopimuksilla käyttöön otettujen lisäeläkejärjestelmien hallinnoinnista vastaavat kassat olivat perustamissopimuksen kilpailusäännöissä tarkoitettuja yrityksiä, joilla oli yksinoikeus, jonka perusteella ne olivat määräävässä asemassa yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla EY 82 artiklassa tarkoitetulla tavalla, mutta joiden tehtävänä oli hoitaa EY 86 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua

20 – Ks. vastaavasti em. asia Albany, tuomion 66 ja 68 kohta; em. yhdistetyt asiat Brentjens', tuomion 66 ja 68 kohta ja em. asia Drijvende Bokken, tuomion 56 ja 58 kohta.

21 – Em. asia Albany, tuomion 66 kohta; em. yhdistetyt asiat Brentjens', tuomion 66 kohta ja em. asia Drijvende Bokken, tuomion 56 kohta.

22 – Yhdistetyt asiat C-180/98–C-184/98, tuomio 12.9.2000 (Kok., s. I-6451).

yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua. [23]

50. Jotta tribunal de grande instance de Périgueux'n esittämästä ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenevän kysymyksen toiseen osaan voidaan vastata hyödyllisesti, on siis tarkastettava asiakirja-aineistoon sisältyvien seikkojen perusteella, onko pääasiassa täydentävän terveydenhoitojärjestelmän hallinnoinnista vastaava elin etenkin EY 82 artiklassa tarkoitettu yritys, joka voidaan asettaa määräävään asemaan, jota se käyttää väärin, ilman että EY 86 artiklan 2 kohdan soveltamisedellytykset täyttyvät.

1. AG2R:n kaltaisen täydentävän terveydenhoitojärjestelmän hallinnoinnista vastaavan elimen asema perustamissopimuksen kilpailusäännöissä tarkoitettuna yrityksenä

51. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näyttää katsovan AG2R:n yrityksen asemasta, että kyseisellä laitoksella on kaikki yrityksen ominaispiirteet, viittaamalla analogisesti edellä mainitussa asiassa Albany annetun tuomion perustelujen merkityksellisiin kohtiin.

52. Unionin tuomioistuimelle huomautuksia esittäneet asianomaiset osapuolet ovat kuitenkin tältä kohdin asiasta eri mieltä. Pääasian asiaosaiset eivät kyseenalaista AG2R:n asemaa yrityksenä, kun taas Saksan hallitus katsoo, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole antanut riittävästi tietoja tähän kysymykseen vastaamiseksi. Ranskan hallitus väittää puolestaan, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole asianmukaisesti tarkastanut AG2R:n asemaa yrityksenä, ja se toteaa lisäksi, että kun otetaan huomioon sen täydentävän terveydenhoitojärjestelmän, jonka hoidosta kyseinen laitos on vastuussa, ja edellä mainitussa asiassa Albany kyseessä olleen eläkekassan väliset eroavaisuudet, AG2R:ää ei pelkästään tämän viimeksi mainitun tuomion tulkinnan perusteella voida luonnehtia perustamissopimuksen kilpailusäännöissä tarkoitetuksi yritykseksi. Lopuksi on todettava komission olevan, tosin monivivahteisemmin, olennaisilta osin sitä mieltä, että riippumatta pääasiassa lisäsopimuksella AG2R:n hoidettavaksi annetun täydentävän terveydenhoitojärjestelmän konkreettisesta tutkinnasta – josta on hankala tehdä selvä johtopäätös unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistettujen arviointiperusteiden nojalla – on otettava huomioon ne asiaa koskevat yleiset oikeussäännöt, joiden piiriin sosiaalivakuutustoimet Ranskassa kuuluvat ja joista on pääteltävä, että AG2R:n kaltainen elin tarjoaa palvelujaan kilpailemalla vakuutusyhtiöiden kanssa ja se täyttää näin ollen EY 82 artiklassa tarkoitetun "yrityksen" määritelmän.

53. Vaikka omasta puolestani ja jäljempänä esitetyistä syistä olen yleisesti ottaen samaa mieltä komission kirjallisissa

23 – Ks. vastaavasti em. asia Albany, tuomion 87, 92, 111, 123 kohta; em. yhdistetyt asiat Brentjens', tuomion 87, 92, 111 ja 123 kohta; em. asia Drijvende Bokken, tuomion 77, 82, 101 ja 113 kohta ja em. yhdistetyt asiat Pavlov ym., tuomion 119, 126 ja 130 kohta.

huomautuksissaan ja unionin tuomioistuimessa järjestetyssä suullisessa käsittelyssä tämän kysymyksen asiasisällöstä yksityiskohtaisesti esittämästä arvioinnista, asianomaisten osapuolten erilaiset näkemykset tuovat kuitenkin mielestäni esiin yleisen prosessuaalisen ongelman, joka koskee mahdollisuutta kyseenalaistaa unionin tuomioistuimessa se, miten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on luonnehtinut oikeudellisesti tosiseikat (eikä sitä, miten niitä on arvioitu). [24]

54. Tältä osin huomautan, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei esitä – todennäköisesti pääasian osapuolten tältä osin esittämien väitteiden yhteneväisyyden johdosta – mitään epäilyjä AG2R:n luonnehtimisesta EY 82 artiklassa tarkoitetuksi ”yritykseksi”.

55. Tässä tilanteessa voitaisiin lisäksi väittää, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on ratkaissut tämän kysymyksen – mikä selittäisi sen, minkä vuoksi se esittänyt vain erittäin vähän tämän luonnehdinnan taustalla olleita tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja –, ja näin ollen, että unionin tuomioistuinta ei ole pyydetty lausumaan tätä seikkaa koskevilta osin, joten kysymystä on pidettävä riidattomana nyt käsiteltävänä olevassa menettelyssä. [25]

56. Kuten Ranskan hallitus ja komissio näyttävät asian käsittävän, on sitä vastoin mahdollista katsoa, että tällainen oikeudellinen luonnehdinta ei voi estää unionin tuomioistuinta täyttämästä tehtäväänsä esittää sellaisia unionin oikeuden tulkintaan liittyviä seikkoja, joiden avulla tällainen oikeudellinen luonnehdinta on mahdollista kumota tai vahvistaa, ja näin on varsinkin silloin kun, kuten pääasiassa, kyseinen luonnehdinta (perustamissopimuksen kilpailusäännöissä tarkoitetun yrityksen olemassaolo) on edellytyksenä niiden unionin oikeuden sääntöjen soveltamiselle (EY 82 artikla ja EY 86 artikla), joita ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää tulkitsemaan.

57. Mielestäni juuri tämä jälkimmäinen ratkaisu on asetettava etusijalle. Sen enempää kuin kansallisen tuomioistuimen ennakkoratkaisupyynnön yhteydessä omaksuma tulkinta unionin oikeudesta ei voi sitoa unionin tuomioistuinta, [26] myöskään unionin tuomioistuimen ei pidä lähtökohtaisesti luopua arvioimasta kansallisen tuomioistuimen unionin oikeuden käsitteestä, tässä tapauksessa perustamissopimuksen kilpailusäännöissä tarkoitetun yrityksen käsitteestä, esittämän oikeudellisen luonnehdinnan paikkansapitävyyttä.

24 – Unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välistä toimivallan jakoa ennakkoratkaisumenettelyssä koskevan oikeuskäytännön mukaan näet pääasian tosiseikaston arvioiminen kuuluu yksinomaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimivaltaan. Ks. mm. asia C-282/00, RAR, tuomio 15.5.2003 (Kok., s. I-4741, 47 kohta); asia C-140/09, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, tuomio 10.6.2010 (Kok., s. I-5243, 22 kohta) ja yhdistetyt asiat C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 ja C-410/07, Stoß ym., tuomio 8.9.2010 (Kok., s. I-8269, 62 kohta).

25 – Ks. analogisesti valtiontuesta em. asia Fallimento Traghetti del Mediterraneo, tuomion 26 kohta.

26 – Samalla tavalla kuin meneteltiin asiassa C-515/07, Vereniging Noordelijke Land- en Tuinbouw Organisatie, 12.2.2009 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-839, 29–40 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi lähtökohdan, jonka perusteella ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin oli esittänyt ennakkoratkaisukysymykset. Tämä lähtökohta perustui sellaisen unionin johdetun oikeuden säännöksen virheelliseen tulkintaan, jota kansallinen tuomioistuin katsoi voitavan soveltaa pääasian oikeudenkäynnin tosiseikastoon. Ks. myös samassa asiassa esittämäni ratkaisuehdotuksen 18, 19 ja 35–57 kohta.

58. Näiden prosessuaalisten seikkojen jälkeen on huomautettava, että unionin tuomioistuin on kilpailuoikeuden yhteydessä todennut useaan otteeseen, että yrityksen käsitteellä tarkoitetaan jokaista yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta yksikön oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta. [27] Unionin tuomioistuimen mukaan taloudellisella toiminnalla tarkoitetaan tältä osin kaikkea toimintaa, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla. [28]

59. Unionin tuomioistuin on sosiaaliturvan alalla vahvistanut kaksi pääasiallista arviointiperustetta, joiden nojalla voidaan tarkastaa se, onko asianomaisten järjestelmien hoidosta vastuussa olevien laitosten harjoittama toiminta luonteeltaan taloudellista. Unionin tuomioistuin tutkii yhtäältä, voidaanko kyseisen järjestelmän katsoa toteuttavan yhteisvastuuperiaatetta ja toisaalta, missä määrin valtio valvoo järjestelmää. [29] Tilanteessa, jossa järjestelmä toteuttaa yhteisvastuuperiaatetta ja se on valtion valvonnan alainen, järjestelmän hoidosta vastaavan laitoksen ei voida katsoa harjoittavan taloudellista toimintaa eikä se näin ollen kuulu EY 81 ja EY 82 artiklan soveltamisalaan.

60. Unionin tuomioistuin on siten katsonut, että tietyt lakisääteisten sairaus- ja vanhuusvakuutusjärjestelmien hoidosta vastuussa olevat laitokset, jotka vain soveltavat lakia eikä niillä siis ole minkäänlaista mahdollisuutta vaikuttaa vakuutusmaksujen määrään, varainkäyttöön eikä etuuksien määrästä päättämiseen, harjoittavat toimintaa, joka perustuu kansallisen yhteisvastuun periaatteeseen ja johon ei liity minkäänlaista voitontavoittelua. [30]

61. Unionin tuomioistuin on samalla tavalla todennut, että sen perusteella, ettei vakuutettujen suorittamien vakuutusmaksujen ja sen laitoksen, joka on vastuussa lakisääteisestä vakuutusjärjestelmästä työtapaturmien osalta, suorittamien etuuksien välillä ole suoraa yhteyttä, ja sen perusteella, että valtio vahvistaa etuuksien ja vakuutusmaksujen määrän, on katsottava, että kyseinen laitos täyttää luonteeltaan yksinomaan sosiaalisen tehtävän, ei taloudellista tehtävää. [31]

62. Sitä vastoin tilanteissa, joissa oli kyse perusjärjestelmää täydentävistä järjestelmistä, ja myös silloin kun mainituilla järjestelmillä on osa yksinomaan sosiaalista tehtävää täyttävien järjestelmien ominaisuuksista, [32] laitosten, jotka olivat vastuussa kyseisen järjestelmän hoidosta, on katsottu olevan

27 – Ks. mm. asia C-41/90, Höfner ja Elser, tuomio 23.4.1991 (Kok., s. I-1979, Kok. Ep. XI, s. I-147, 21 kohta); yhdistetyt asiat C-159/91 ja C-160/91, Poucet ja Pistre, tuomio 17.2.1993 (Kok., s. I-637, Kok. Ep. XIV, s. I-27, 17 kohta); asia C-244/94, Fédération française des sociétés d'assurance ym., tuomio 16.11.1995 (Kok., s. I-4013, 14 kohta); em. asia Albany, tuomion 77 kohta; em. yhdistetyt asiat Pavlov ym., tuomion 74 ja 108 kohta; asia C-309/99, Wourters ym., tuomio 19.2.2002 (Kok., s. I-1577, 46 kohta); yhdistetyt asiat C-264/01, C-306/01, C-354/01 ja C-355/01, AOK Bundesverband ym., tuomio 16.3.2004 (Kok., s. I-2493, 46 kohta) ja em. asia Kattner Stahlbau, tuomion 34 kohta.

28 – Ks. mm. em. yhdistetyt asiat Pavlov ym., tuomion 75 kohta ja asia C-49/07, MOTOE, tuomio 1.7.2008 (Kok., s. I-4863, 22 kohta).

29 – Ks. vastaavasti mm. em. yhdistetyt asiat Poucet ja Pistre, tuomion 8–15 kohta; asia C-218/00, Cisal, tuomio 22.1.2002 (Kok., s. I-691, 37–46 kohta); em. yhdistetyt asiat AOK Bundesverband ym., tuomion 47–57 kohta ja em. asia Kattner Stahlbau, tuomion 43–68 kohta.

30 – Ks. em. yhdistetyt asiat Poucet ja Pistre, tuomion 15 ja 18 kohta. Ks. vastaavasti myös em. yhdistetyt asiat AOK Bundesverband ym., tuomion 52–56 kohta.

31 – Ks. em. asia Cisal, tuomion 42, 43 ja 45 kohta.

32 – Ks. em. yhdistetyt asiat AOK Bundesverband ym., tuomion 49 kohta.

perustamissopimuksen kilpailusäännöissä tarkoitettuja yrityksiä.

63. Yhteisöjen tuomioistuin totesi siten edellä mainitussa asiassa Fédération française des sociétés d'assurance ym. antamassaan tuomiossa, että voittoa tavoittelemattomalla laitoksella, joka hoitaa rahastointiperiaatteen mukaisesti toimivaa pakollista perusjärjestelmää täydentävää, vapaaehtoista vanhuuseläkejärjestelmää ja jonka etuudet määräytyvät yksinomaan vakuutusmaksujen määrän perusteella, on EY 81 ja EY 82 artiklassa tarkoitetun yrityksen ominaisuuksia. Tältä osin on korostettava, että sosiaalisen päämäärän tavoittelemista, yhteisvastuun vaatimuksia, mukaan lukien vaatimus siitä, että vakuutusmaksut ovat riippumattomia vahingonvaarasta eikä vakuutettuja henkilöitä voida valita etukäteen, ja muita sääntöjä, jotka koskevat muun muassa hallinnoivalle laitokselle asetettuja rajoituksia investointien toteuttamiselle, ei pidetty riittävän tärkeinä, jotta olisi voitu katsoa, ettei kyseisen laitoksen toiminta ollut luonteeltaan taloudellista. [33]

64. Vastaavasti asiassa Albany annetussa tuomiossa, joka koski, minkä haluan huomauttaa, voittoa tavoittelematonta toimialakohtaista lisäeläkekassaa, joka perustuu järjestelmään, johon kuuluminen on pakollista ja jossa sovelletaan yhteisvastuumekanismia vakuutusmaksujen ja etuuksien suuruuden vahvistamiseksi, yhteisöjen tuomioistuin huomautti, että eläkekassa määrittää itse vakuutusmaksujen ja etuuksien suuruuden, toimii rahastointiperiaatteen mukaisesti ja on vakuutusyhtiöiden tavoin vakuutuslautakunnan valvonnan alainen. Yhteisöjen tuomioistuin totesi lisäksi, että kyseisellä toimialakohtaisella eläkekassalla oli tietyissä olosuhteissa velvollisuus tai oikeus myöntää yrityksille vapautus kassaan kuulumisesta, mikä merkitsi sitä, että se harjoitti taloudellista toimintaa kilpaillen vakuutusyhtiöiden kanssa. [34]

65. Mitä johtopäätöksiä tästä oikeuskäytännöstä voidaan tehdä nyt käsiteltävänä olevan asian kannalta?

66. Ensinnäkin unionin tuomioistuin näyttää tekevän selvän kahtiajaon yhtäältä niin kutsuttujen lakisääteisten "perusjärjestelmien", joita hallinnoivista laitoksista on aina nykypäivään saakka katsottu, että ne eivät harjoita taloudellista toimintaa, ja toisaalta vapaaehtoisten tai viranomaisten pakottavaksi tekemien täydentävien järjestelmien välillä, joiden hallinnoinnista vastuussa olevia laitoksia on pidetty perustamissopimuksen kilpailusäännöissä tarkoitettuina yrityksinä.

67. Toiseksi on epäilyksetöntä, että tietyn toiminnan taloudellisen luonteen pois sulkemiseksi on merkityksetöntä se, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen täydentävää terveydenhoitojärjestelmää hallinnoiva laitos ei tavoittele voittoa ja työmarkkinaosapuolet

33 – Ks. em. asia Fédération française des sociétés d'assurance ym., tuomion 9 ja 17–20 kohta.

34 – Em. asia Albany, tuomion 81–85 kohta. Ks. myös em. yhdistetyt asiat Brentjens', tuomion 81–85 kohta; em. asia Drijvende Bokken, tuomion 71–75 kohta ja em. yhdistetyt asiat Pavlov ym., tuomion 114 ja 115 kohta.

johtavat sitä yhtä suurin edustuksin ja/tai se, että järjestelmällä, jonka hoidosta se vastaa, on sosiaalinen tavoite, josta on osoituksena muun muassa lisäsopimuksen johdanto-osa.

68. Sitä vastoin on kolmanneksi todettava unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenevän, että kyseessä olevalla laitoksella oleva vapaus vahvistaa vakuutusmaksujen suuruus ja suoritettujen etuuksien arvo näyttää olevan ratkaisevaa tarkastettaessa sitä, missä määrin yhteisvastuuperiaate toteutuu, kun valtio valvoo sekä laitoksen nimittämistä että järjestelmän olennaisten osien hallinnointia. [35]

69. Ensimmäiseksi on todettava yhteisvastuuperiaatteesta, että se edellyttää unionin tuomioistuimen mukaan sitä, että vakuutetulle tarjotut etuudet eivät ole tarkasti suhteutettuja vakuutetun maksamiin vakuutusmaksuihin. [36]

70. Pääasiassa asiakirja-aineistoon sisältyvistä asiakirjoista ilmenee, että täydentävässä terveydenhoitojärjestelmässä turvatut etuudet on vahvistettu lisäsopimuksen liitteenä olevassa luettelossa, jossa luetellaan pakollisessa perussosiaaliturvajärjestelmässä turvattuja etuuksia täydentävät etuudet. Lisäksi lisäsopimuksen 5 kohdassa vahvistetaan vakuutusmaksujen suuruus järjestelmän kahdelle ensimmäiselle toimintavuodelle siten, että se on kiinteämääräinen ja yhtenäinen kaikille vakuutetuille heidän terveydestään tai iästään riippumatta eli työntekijää kohden kuukausittain 40 euroa, mistä työnantajat maksavat puolet. [37] Tämän saman artiklan mukaan järjestelmän toisen soveltamisvuoden jälkeen lisäsopimuksen allekirjoittajaosapuolet tarkastelevat vakuutusmaksun suuruutta uudelleen järjestelmän tulosten ja terveydenhoitomenojen kehittymisen sekä merkityksellisten lakien ja asetusten perusteella.

71. Kuten komissio on kirjallisissa huomautuksissaan perustellusti todennut, tarjottujen etuuksien ja suoritettujen vakuutusmaksujen suuruuden välillä ei ole suoraa yhteyttä.

72. Lisäksi se, että työnantajat osallistuvat puoliksi työntekijöidensä sairausturvan kattamiseen, näyttää olevan ilmaisu työnantajien ja työntekijöiden välistä sekä asianomaisen toimialan sisällä työnantajien välistä yhteisvastuuta koskevasta periaatteesta lisäsopimuksen johdanto-osassa mieliin palautetun riskien keskinäisen vastuun piiriin saattamista ammatillisella tasolla koskevan tavoitteen mukaisesti. Kuten Ranskan hallitus on kirjallisissa huomautuksissaan tuonut esiin ja jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen

35 – Ks. tästä em. asia Cisal, tuomion 43 kohta ja em. asia Kattner Stahlbau, tuomion 65 kohta.

36 – Ks. mm. em. asia Cisal, tuomion 44 kohta ja em. asia Kattner Stahlbau, tuomion 65 kohta.

37 – Kuten on jo todettu, kyseisen maksun suuruus oli vuonna 2007 Elsassin ja Moselin alueella 32 euroa, ja sen määrä alennettiin vuodesta 2008 lukien 28 euroon.

suorittamasta arvioinnista muuta johdu, yhteisvastuuperiaatteen konkretisoitumista näyttää lisäksi olevan vahvistettu useilla lisäsopimuksen muutoksilla, joiden mukaan yhtäältä edesmenneen työntekijän oikeudenomistajat säilyttävät yhden vuoden ajan sopimukseen perustuvan vakuutusturvan, joka mainitulla työntekijällä oli, jolloin järjestelmä ottaa itse vastattavakseen vastaavasta vakuutusmaksusta, [38] ja toisaalta irtisanottu työntekijä, joka voi kuulua pakollisen työttömyysvakuutusjärjestelmän piiriin, säilyttää korkeintaan yhdeksän kuukauden ajan sopimukseen perustuvan vakuutusturvan, joka rahoitetaan täydentävään terveydenhoitojärjestelmään kuuluvien yritysten ja työssäkäyvien työntekijöiden vakuutusmaksuilla. [39] Tämä yhteisvastuu edellyttää mielestäni tulojen uudelleenjakoa niiden henkilöiden hyväksi, jotka kyseisen järjestelmän puuttuessa jäisivät todennäköisesti ilman täydentävää vakuutusturvaa, kun otetaan huomioon heidän varansa ja/tai heidän terveydentilansa. Jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen suorittamasta arvioinnista muuta johdu, AG2R:llä ei näytä myöskään olevan mitään harkintavaltaa vakuutusmaksujen suuruuden vahvistamisessa ja tarkistamisessa, koska yksinomaan työmarkkinapuolet ovat toimivaltaisia tarkistamaan vakuutusmaksujen suuruuden järjestelmän tulosten ja muiden yleisempien seikkojen perusteella, eikä myöskään tarjottujen etuuksien arvon osalta.

73. Täydentävän terveydenhoitojärjestelmän hallinnoinnista vastaava laitos on siis minun nähdäkseni selkeästi erilaisessa tilanteessa kuin vakuutuskassa, josta oli kyse edellä mainitussa asiassa Albany ja joka vahvisti itse vakuutusmaksujen ja etuuksien suuruuden.

74. Viimeksi mainitun asian taustalla olevasta tilanteesta poiketen AG2R:llä ei ole myöskään mitään mahdollisuutta myöntää vapautusta järjestelmään liittymisestä yritykselle, joka on jo vakuuttanut työntekijänsä toisessa kilpailevassa sosiaalivakuutuslaitoksessa. Kyseistä seikkaa arvioitiin edellä mainitussa asiassa Albany annetussa tuomiossa siten, että se tuki kyseisessä asiassa kyseessä olevan eläkekassan harjoittaman toiminnan taloudellista luonnetta.

75. Yhteisvastuuperiaatteen toteuttamisesta on näin ollen todettava, että pääasian tilanne näyttää olevan lähempänä tilanteita, joista oli kyse edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Poucet ja Pistre, edellä mainitussa asiassa Cisal, edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa AOK Bundesverband ym. ja edellä mainitussa asiassa Kattner Stahlbau, joissa asianomaisten erilaisten lakisääteisten sosiaaliturvajärjestelmien hallinnoinnista vastuussa olevista elimistä katsottiin yhteisöjen tuomioistuimen tietoon saatettujen tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella, etteivät ne olleet perustamissopimuksen kilpailusäännöissä tarkoitettuja yrityksiä.

76. Näiden edellä mainitun neljän asian taustalla olevista tilanteista poiketen pääasiassa kyseessä olevan täydentävän terveydenhoitojärjestelmän yhteydessä päätetyn vakuutusmaksun suuruutta ei tosin vahvisteta vakuutetun tulojen perusteella. Tämä ominaispiirre, kuten komissio on kirjallisissa huomautuksissaan todennut, ei kuitenkaan

38 – Ks. lisäsopimukseen 12.11.2007 tehdyn lisäsopimuksen nro 2 1 kohta.

39 – Ks. lisäsopimukseen 21.7.2009 tehdyn lisäsopimuksen nro 5 2 kohta. Vastaavaa ominaispiirrettä korostettiin em. yhdistetyissä asioissa Poucet ja Pistre annetussa tuomiossa (10 kohta) Ranskan pakollisen lakisääteisen sairaus- ja äitiysvakuutusjärjestelmän osalta.

ole osoitus siitä, ettei järjestelmällä toteuteta suuremmalti yhteisvastuuperiaatetta, vaan se selittyy pikemminkin sillä, että käyttöön otettu järjestelmä perustuu todellisten kulujen korvaamiseen eikä korvaavien tulojen myöntämiseen.

77. Toiseksi on todettava, että toisin kuin edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Poucet ja Pistre, edellä mainitussa asiassa Cisal, edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa AOK Bundesverband ym. ja edellä mainitussa asiassa Kattner Stahlbaul valtiolla ei ole kuitenkaan mitään osuutta täydentävän terveydenhoitojärjestelmän hallinnoinnista vastaavan laitoksen nimittämisessä ja että Ranskan lainsäädännön perusteella AG2R:n kaltainen laitos kilpailee muun muassa vakuutusyhtiöiden kanssa.

78. Tältä osin on huomautettava, että yhtäältä silloin, kuten pääasiassa, kun työmarkkinaosapuolet ovat valinneet riskien keskinäisen vastuun piiriin kuulumisen toimialatasolla, kyseisillä osapuolilla ei ole mitään velvollisuutta nimetä AG2R:n kaltaista sosiaalivakuutuslaitosta tällaisen järjestelmän hallinnoijaksi. [40] Lain nro 89-1009, sellaisena kuin se on muutettuna lailla nro 94-678, 1 §:n mukaan, johon sosiaaliturvalain L. 912-1 §:ssä viitataan, myös vakuutusyhtiöt, joita koskevat säännökset ovat vakuutuslaissa, ja keskinäiset vakuutusyhtiöt voivat harjoittaa sosiaalivakuutustoimintaa. Jos kyseiset osapuolet ovat päättäneet antaa täydentävän terveydenhoitojärjestelmän hallinnoinnin tietyn sosiaalivakuutuslaitoksen tehtäväksi, tämä perustuu siis mahdollisten palveluntarjoajien välillä tehtyyn vapaaseen valintaan. [41] Näin ollen on täysin mahdollista, että jonkin laitoksen valinta ei perustu pelkästään hallinnointiin liittyviin seikkoihin, kuten siihen, että työmarkkinaosapuolet hallinnoivat järjestelmää sosiaalivakuutuslaitoksen yhteydessä, vaan myös rahoitukseen ja talouteen liittyviin seikkoihin, jotka kaikki antavat ymmärtää, että tällainen laitos on palvelujen tarjoajan asemassa työmarkkinaosapuoliin nähden, jotka haluavat kollektiivisin neuvotteluin varmistaa täydentävän terveydenhoitovakuutuksen tietyn toimialan työntekijöille. [42]

79. Toisaalta niistä sosiaaliturvalain merkityksellisistä säännöksistä, joihin viitataan

40 – Eikä viimeksi mainittu ole myöskään lain mukaan velvollinen huolehtimaan täydentävän terveydenhoitojärjestelmän hallinnoinnista.

41 – Huomautan, että tässä tapauksessa näyttää siltä, ettei palveluntarjoajan valitsemiseksi ole järjestetty tarjouskilpailua. Tämä saattaisi mahdollisesti tuoda esiin kysymyksen siitä, onko työmarkkinaosapuolten noudatettava avoimuusperiaatetta ja syrjintäkiellon periaatetta silloin, kun ne päättävät antaa täydentävien sosiaaliturvajärjestelmien hallinnoinnin pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen järjestelmän tehtäväksi. Tämä seikka ei kuitenkaan ole ennakkoratkaisupyynnön kohteena.

42 – Em. työstä, yhteisvastuusta ja julkishallinnosta vastaavan ministeriön tutkimuksen mukaan vuonna 2007 keskinäiset yhtiöt tarjosivat siten 42 prosenttia, sosiaalivakuutuslaitokset 38 prosenttia ja vakuutusyhtiöt 20 prosenttia terveydenhoitoa täydentävistä työehtosopimuksista, joihin liittyminen on pakollista tai vapaaehtoista. Vaikka näiden tietojen perusteella näyttää siltä, että täydentävän terveydenhoitojärjestelmän hallinnointi on vakuutusyhtiöiden kannalta vähemmän houkuttelevampaa kuin yksittäisen sopimusten hallinnointi (27 %), niillä oli kuitenkin vuonna 2007 hallussaan yksi viidesosa markkinoista.

tämän ratkaisuehdotuksen 9 kohdassa, ilmenee myös, että AG2R:n kaltaisten sosiaalivakuutuslaitosten on saatava kansallisen toiminnan vakautta valvovan viranomaisen hyväksyntä ja niihin sovelletaan vakuutusyhtiöiden tavoin lakeihin ja asetuksiin perustuvia vastuuvelkaa ja solvenssimarginaalia koskevia velvoitteita, ja näin on ennen kaikkea myös silloin, kun ne on nimetty pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen täydentävän järjestelmän hallinnoijiksi.

80. Vaikka pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella täydentävällä terveydenhoitojärjestelmällä toteutetaan siis kiistämättä yhteisvastuuperiaatetta, seikat, joihin edellä on viitattu, puoltavat mielestäni sitä, että sellainen tällaisen järjestelmän hallinnoinnista vastaava elin, kuten AG2R:n kaltainen sosiaalivakuutuslaitos, katsotaan perustamissopimuksen kilpailusäännöissä tarkoitetuksi yritykseksi.

2. AG2R:n kaltaisella täydentävän terveydenhoitojärjestelmän hallinnoinnista vastaavalla elimellä oleva määräävä asema ja tämän aseman mahdollinen väärinkäyttö

81. Tältä kohdin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämät kysymykset koskevat lähinnä sitä, saadaanko AG2R käyttämään väärin määräävää asemaansa siitä syystä, että se hallinnoi täydentävää terveydenhoitojärjestelmää, johon liittyminen on pakollista eikä liittymisestä ole mahdollista saada vapautusta ja jonka viranomaiset ovat laajentaneet koskemaan kaikkia Ranskan käsiteollisia leipomoita ja konditorioita.

82. Tältä osin edellä mainitussa asiassa Albany, edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Brentjens', edellä mainitussa asiassa Drijvende Bokken ja edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Pavlov ym. annetuista tuomioista ilmenee, että viranomaisten päätös, jolla liittyminen tiettyyn toimialakohtaiseen eläkekassaan tehdään pakolliseksi, merkitsee välttämättä sitä, että tälle eläkekassalle annetaan yksinoikeus eläkeoikeuksien saamiseksi maksettavien vakuutusmaksujen kerääämiseen ja hallinnoimiseen, mikä merkitsee sitä, että kyseistä eläkekassaa on pidettävä yrityksenä, jolle viranomaiset ovat antaneet yksinoikeuksia EY:n perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa (josta on tullut EY 86 artiklan 1 kohta) tarkoitetulla tavalla. [43]

83. Tämä arviointi voidaan varmastikin laajentaa koskemaan pääasian tilannetta.

84. Koska pääasiassa kyseessä olevaan täydentävään terveydenhoitojärjestelmään liittyminen on pakollista ennakkoratkaisua

43 – Em. asia Albany, tuomion 90 kohta; em. yhdistetyt asiat Brentjens', tuomion 90 kohta; em. asia Drijvende Bokken, tuomion 80 kohta ja em. yhdistetyt asiat Pavlov ym., tuomion 122 kohta.

pyytäneen tuomioistuimen mukaan sosiaaliturvalain L. 912-1 §:n säännösten ja lisäsopimuksen määräysten sekä sen viranomaisten tekemän päätöksen perusteella, jonka mukaan pakollinen liittyminen laajennettiin koskemaan kaikkia käsiteollisia leipomo- ja konditoria-alan yrityksiä Ranskassa, tällaisen järjestelmän hallinnoinnista vastaavalla laitoksella on yksinoikeus kerätä vakuutusmaksuja mainitun alan työntekijöille aiheutuneiden terveydenhoitokulujen korvauksia täydentävän vakuutusturvan luomiseksi. Kyseistä laitosta voidaan siis pitää EY 86 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna yrityksenä, jolla on yksinoikeuksia.

85. Kyseisellä yrityksellä olevasta EY 82 artiklassa tarkoitetusta määräävästä asemasta huomautan myös, että tämän ratkaisuehdotuksen 82 kohdassa mainituissa neljässä asiassa yhteisöjen tuomioistuin katsoi vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella, että yrityksen, jolla on lakiin perustuva monopoli yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla, voidaan katsoa olevan tällaisessa asemassa. [44]

86. Vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei annakaan mitään tietoja merkityksellisten tuotemarkkinoiden rajaamisesta, mikä näyttää lisäksi olevan kiistelty kysymys, [45] on kuitenkin myönnettävä, että näiden neljän asian taustalla olevien vakuutuskassojen tilanteen tavoin AG2R:n kaltaisen sosiaalivakuutuslaitoksen, jolla on lakiin perustuva monopoli tarjota tiettyjä vakuutuspalveluja jonkin jäsenvaltion jollakin ammattialalla ja näin ollen yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla, on katsottava olevan EY 82 artiklassa tarkoitetussa määräävässä asemassa. [46]

87. Unionin tuomioistuin on kuitenkin useaan kertaan katsonut, että pelkkä määräävän markkina-aseman luominen EY 86 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yksinoikeuksia myöntämällä ei sinänsä ole ristiriidassa EY 82 artiklan kanssa. Jäsenvaltio rikkoo näihin kahteen määräykseen sisältyviä kieltoja ainoastaan silloin, kun yhtäältä kyseessä oleva yritys syyllistyy määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön pelkästään käyttämällä sille myönnettyjä yksinoikeuksia tai toisaalta kun

44 – Ks. em. asia Albany, tuomion 91 kohta; em. yhdistetyt asiat Brentjens', tuomion 91 kohta; em. asia Drijvende Bokken, tuomion 81 kohta ja vastaavasti em. yhdistetyt asiat Pavlov ym., tuomion 126 kohta.

45 – Kun arvioidaan sitä, onko AG2R mahdollisesti määräävässä asemassa, on siis komission mukaan tutkittava, onko relevantit tuotemarkkinat rajattava siten, että ne kattavat terveydenhoitokulujen korvaamista koskevat sopimukset käsiteollisen leipomo- ja konditoria-alan osalta (mitä Beaudout puoltaa), vai onko ne sitä vastoin määriteltävä laajemmin esim. täydentäviä terveydenhoitojärjestelmiä koskevien sopimusten Ranskan markkinoiksi tai jopa Ranskan sosiaalivakuutusmarkkinoiksi.

46 – Ks. analogisesti em. asia Albany, tuomion 92 kohta; em. yhdistetyt asiat Brentjens', tuomion 92 kohta; em. asia Drijvende Bokken, tuomion 82 kohta ja em. yhdistetyt asiat Pavlov ym., tuomion 126 kohta. Huomautan, että oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltion alue voi muodostaa yhteismarkkinoiden merkittävän osan. Ks. vastaavasti asia 322/81, Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin v. komissio, tuomio 9.11.1983 (Kok, s. 3461, Kok. Ep. VII, s. 339, 28 kohta); em. asia Höfner ja Elser, tuomion 28 kohta ja asia C-55/96, Job Centre, tuomio 11.12.1997 (Kok., s. I-7119, 30 kohta).

nämä oikeudet ovat omiaan johtamaan tilanteeseen, jossa yritys käyttää asemaansa tällä tavoin väärin. [47]

88. Sellaisen jäsenvaltion menettelyllä, joka luo tilanteen, jossa palvelujen tarjoamista on rajoitettu, koska yritys, jolle on myönnetty yksinoikeus tietyillä markkinoilla, on selvästi kykenemätön tyydyttämään kyseisillä markkinoilla vallitsevaa kysyntää ja koska yksityisten yhtiöiden toiminta näillä markkinoilla tehdään todellisuudessa mahdottomaksi pitämällä voimassa säännöstä, jossa kielletään tämä toiminta vastaavien sopimusten mitättömyyden uhalla, on siten katsottu rikottavan EY 82 artiklan toisen kohdan b alakohtaa [48] ja EY 86 artiklan 1 kohtaa, koska sillä edistetään väärinkäyttöä merkitsevällä tavalla tuotannon tai markkinoiden rajoittamista. [49]

89. Tältä osin on huomautettava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näyttää katsovan, että se, että AG2R on selvästikin kykenemätön tyydyttämään markkinoilla vallitsevaa kysyntää, ilmenee suoraan siitä, ettei kyseisellä yrityksellä ole mitään mahdollisuutta myöntää vapautusta velvollisuudesta liittyä täydentävään terveydenhoitojärjestelmään, sellaisena kuin siitä säädetään sosiaaliturvalain L. 912-1 §:ssä. [50]

90. Kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimelle esitetty kysymys, joka koskee nimenomaan määräävän aseman mahdollista väärinkäyttöä, näyttää arveluttavalta pitää tätä tosiseikoista tehtyä arviointia lopullisena, varsinkaan kun sitä ei ole tuettu millään muulla seikalla.

91. On tosin uskottavaa, että tietyt Ranskan käsiteolliset leipomo- ja konditoria-alan yritykset saattavat haluta edelleen ottaa työntekijöilleen vakuutuksen muilta vakuutuksenantajilta, mistä juuri on kyse Beaudoutin osalta, tai tarjota työntekijöilleen muunlaisen terveydenhoitovakuutuksen kuin vakuutus, jonka lisäsopimuksessa nimetty täydentävän järjestelmän hallinnoija antaa.

47 – Ks. mm. em. asia Höfner ja Elser, tuomion 29 kohta; em. asia Albany, tuomion 93 kohta; em. yhdistetyt asiat Brentjens', tuomion 93 kohta; em. asia Drijvende Bokken, tuomion 83 kohta; em. yhdistetyt asiat Pavlov ym., tuomion 127 kohta ja em. asia MOTOE, tuomion 49 kohta.

48 – Väärinkäyttötilanteet, jotka perustuvat tuotannon, markkinoiden tai teknisen kehityksen rajoittamiseen kuluttajien vahingoksi.

49 – Ks. em. asia Höfner ja Elser, tuomion 31 kohta. Ks. myös em. asia Job Centre, tuomion 35 kohta; asia C-258/98, Carra ym., tuomio 8.6.2000 (Kok., s. I-4217, 13 kohta) ja em. yhdistetyt asiat Pavlov ym., tuomion 127 kohta.

50 – Ks. ennakkoratkaisupyynnön 19 ja 20 kohta: "Sosiaaliturvalainsäädännön L. 912-1 §:n säännöksissä ei –– anneta mahdollisuutta määrätä tällaisesta liittymistä koskevasta vapautusmahdollisuudesta. –– näyttää siltä, että AG2R on määräävässä asemassa kyseessä olevalla –– alalla mutta ilmeisen kykenemätön vastaamaan –– markkinoilla vallitsevaan kysyntään."

92. Se, että kyseiset yritykset eivät voi antaa tällaisen täydentävän terveydenhoitojärjestelmän hallinnointia muun vakuutuksenantajan kuin AG2R:n hoidettavaksi [51] eivätkä ne voi kääntyä edes yksittäisesti muun laitoksen puoleen, ja tästä seuraava kilpailun rajoittuminen johtuvat kuitenkin suoraan sille sosiaalivakuutuslaitokselle myönnetystä yksinoikeudesta, jonka tehtäväksi kyseisen järjestelmän hallinnointi on annettu. [52]

93. Järjestelmää hallinnoivalle laitokselle asetettu kielto myöntää vapautuksia järjestelmään liittymisestä näyttää loppujen lopuksi johdonmukaiselta sekä yksinoikeuden myöntämisen että sen kanssa, että yhteisvastuuperiaate toteutuu suuressa määrin.

94. Korostan lisäksi sitä, että asiassa Albany, yhdistetyissä asioissa Brentjens' ja asiassa Drijvende Bokken antamissaan tuomioissa yhteisöjen tuomioistuin tutki kyseisissä asioissa kyseessä olleeseen eläkejärjestelmään liittymistä koskevia vapautuksia sääntéleviä yksityiskohtia ainoastaan tarkastaakseen, saattoiko eläkekassalle tältä osin myönnetty toimintavapaus johtaa tietyissä tilanteissa siihen, että se käyttää väärin määräävää asemaansa. [53]

95. Huomautan vielä, että se, että kyseisessä kolmessa asiassa Alankomaiden kuningaskunta velvoitti tietyissä tapauksissa eläkekassan myöntämään vapautuksia ammattialan yrityksille, jotka järjestävät vähintäänkin yhtä hyvän vakuutusturvan kuin se, jonka niiden työntekijät olisivat saaneet, jos he olisivat kuuluneet mainittuun eläkekassaan, ei voi johtaa siihen, että tällainen velvollisuus on asetettava myös toisessa jäsenvaltiossa. Kun otetaan huomioon se harkintavalta, joita jäsenvaltioilla on niiden säännellessä sosiaaliturvajärjestelmiään, [54] niiden on mielestäni tutkittava terveydenhoidon turvaavan kansallisen järjestelmänsä erityispiirteet ottaen huomioon ne edellytykset, joiden nojalla on mahdollista varmistaa sen tasoinen vakuutusturva, jonka ne pyrkivät takaamaan tietyllä alalla, sillä, että täydentävään terveydenhoitojärjestelmään liittyminen on pakollista, kun otetaan huomioon myös se, missä määrin ne haluavat toteuttaa yhteisvastuuperiaatetta mainitulla alalla.

96. Pitää todellakin paikkansa, että kuten olen jo tämän ratkaisuehdotuksen 29 kohdassa huomauttanut, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näyttää myöntävän, että siirtymisehtoa eli kieltoa saada vapautus järjestelmään liittymisestä sovelletaan sisäisen oikeuden mukaisesti myös yrityksiin, jotka olivat tehneet sopimuksen muiden vakuutuksenantajien kanssa mahdollisesta paremmasta vakuutusturvasta kuin se, jonka täydentävä terveydenhoitojärjestelmä antaa, ennen

51 – Huomautan, että lisäsopimuksen ja sosiaaliturvalain L. 912-1 §:n mukaan pääasiassa kyseessä olevan täydentävän terveydenhoitojärjestelmän hallinnointi on kuitenkin annettu AG2R:n tehtäväksi aluksi ainoastaan viiden vuoden ajaksi.

52 – Ks. analogisesti em. asia Albany, tuomion 97 kohta; em. yhdistetyt asiat Brentjens', tuomion 97 kohta ja em. asia Drijvende Bokken, tuomion 87 kohta.

53 – Ks. em. asia Albany, tuomion 112–121 kohta; em. yhdistetyt asiat Brentjens', tuomion 112–121 kohta ja em. asia Drijvende Bokken, tuomion 102–111 kohta.

54 – Ks. mm. em. yhdistetyt asiat Poucet ja Pistre, tuomion 6 kohta; em. asia Albany, tuomion 122 kohta; em. yhdistetyt asiat Brentjens', tuomion 122 kohta ja em. asia Drijvende Bokken, tuomion 112 kohta.

kuin viranomaiset laajensivat lisäsopimuksen soveltamisalaa.

97. Tältä osin ei voida pitää täysin ratkaisevana sitä Ranskan hallituksen kirjallisissa huomautuksissaan esittämää väitettä, jonka mukaan pakollinen liittyminen AG2R:n hallinnoimaan järjestelmään ei estä millään tavalla sitä, että yritykset ottavat täydentävän lisävakuutuksen siinä tapauksessa, että ne haluavat myöntää työntekijöilleen paremmat vakuutusturvaehdot. Tällaisen terveydenhoitoa täydentävän lisävakuutuksen ottaminen tulisi näet tietysti asianomaisen alan yrityksille kalliimmaksi kuin vaihtoehtoinen liittyminen, joka mahdollistettaisiin sellaisille yrityksille myönnetyllä mahdollisella vapautuksella liittymisvelvollisuudesta, jotka jo takaavat työntekijöilleen vakuutusturvan, joka on parempi kuin AG2R:n hallinnoiman järjestelmän tarjoama vakuutusturva.

98. Minkään asiakirja-aineistossa olevan seikan perusteella ei voida kuitenkaan tukea Beaudoutin väitettä, joka on toistettu unionin tuomioistuimessa järjestetyssä suullisessa käsittelyssä ja jonka mukaan 10.10.2006 tehdyn vakuutussopimuksen mukainen vakuutusturva on parempi kuin AG2R:n hallinnoiman järjestelmän yhteydessä annettu vakuutusturva.

99. Lisäksi tehtävä, joka kuuluu ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle eikä unionin tuomioistuimelle, vertailla yhtäältä vakuutusyhtiön tarjoamaa vakuutusturvaa ja toisaalta AG2R:n hallinnoiman järjestelmän yhteydessä myönnettyä vakuutusturvaa olisi sitäkin hankalampi, jos ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen olisi otettava huomioon tarjottu vakuutusturva kokonaisuudessaan eikä yksinomaan tiettyjä yksittäisiä etuuksia.

100. Väärinkäytön mahdollisuuden pois sulkemiseksi Saksan ja Ranskan hallitukset sekä komissio vetoavat joka tapauksessa EY 86 artiklan 2 kohtaan. Nämä asianomaiset osapuolet katsovat erityisesti, että edellä mainitussa asiassa Albany annetun tuomion 102–111 kohdassa esitettyjä perusteluja voidaan soveltaa täysin AG2R:n tilanteeseen pääasiassa.

101. Olen taipuvainen hyväksymään tämä arvioinnin.

102. Ensinnäkin on huomautettava AG2R:n kaltaiselle laitokselle annetusta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä tehtävästä, että kun EY 86 artiklan 2 kohdassa sallitaan tietyin edellytyksin poikkeaminen perustamissopimuksen yleisistä säännöistä, kyseisellä määräyksellä pyritään sovittamaan yhteen jäsenvaltioiden intressi käyttää talous- tai sosiaalipolitiikan välineinä tiettyjä yrityksiä ja Euroopan unionin intressi siihen, että

kilpailusääntöjä noudatetaan ja yhteismarkkinoiden yhtenäisyys säilytetään. [55]

103. Näin ollen siinä tilanteessa, jossa jäsenvaltiot määrittävät yleisiä taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, jotka ne antavat tiettyjen yritysten hoidettaviksi, jäsenvaltioilla on oikeus ottaa huomioon kansallisen politiikkansa tavoitteet, ja niiden täytyy saada pyrkiä toteuttamaan nämä tavoitteet asettamalla kyseisille yrityksille velvoitteita ja rajoituksia. [56]

104. Yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Albany kyseessä olleen lisäeläkejärjestelmän osalta omaksuman ratkaisun tavoin on mielestäni olemassa riittävästi näyttöä, jotta voidaan katsoa, että AG2R:n hallinnoimalla täydentävällä terveydenhoitojärjestelmällä on olennainen sosiaalinen tehtävä, jonka perusteella se voi kuulua EY 86 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen ryhmän soveltamisalaan.

105. Yhtäältä näet mainittu järjestelmä toteuttaa suuressa määrin yhteisvastuuperiaatetta, mikä on yksi jo tämän ratkaisuehdotuksen 70–72 kohdassa esitetyistä ominaispiirteistä, ja sen avulla on siis mahdollista kattaa sellaisen nimenomaisen ammattiryhmän terveydenhoitokulut, jonka tulojen vähäisyys saattaisi estää mahdollisuuden saada terveydenhoitopalveluja erityisesti sen komission esiin tuoman kasvavan ilmiön vuoksi, jonka mukaan hoitopalkkiot ovat suurempia kuin pakollisen perusjärjestelmän mukaan korvattavat tariffit. Toisaalta AG2R:n kaltaista sosiaalivakuutuslaitosta koskevat lailla asetetut erityiset rajoitukset. Kuten Ranskan hallitus on todennut ja jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen suorittamasta arvioinnista muuta johdu, tällainen laitos ei siten sosiaaliturvalain L. 932-9 §:n 5 momentin mukaan voi keskeyttää vakuutusturvaa eikä irtisanoa yrityksen sopimusta sen vuoksi, ettei tämä ole maksanut vakuutusmaksuja. Saman lain L. 932-10 §:n mukaan vakuutusturva pysyy lisäksi voimassa siinä tapauksessa, että asianomaisen alan yritykseen sovelletaan pelastus-, saneeraus- tai selvitystilamenettelyä.

106. Oikeuskäytännöstä seuraa toiseksi, että EY 86 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 tai että näiden yksinoikeuksien voimassapitäminen on välttämätöntä, jotta niiden haltija voi hoitaa sille uskotut yleisiin

55 – Ks. vastaavasti asia 202/88, Ranska v. komissio, tuomio 19.3.1991 (Kok., s. I-1223, Kok. Ep. XI, s. I-109, 12 kohta); asia C-159/94, komissio v. Ranska, tuomio 23.10.1997 (Kok., s. I-5815, 55 kohta) ja em. asia Albany, tuomion 103 kohta.

56 – Ks. vastaavasti em. asia komissio v. Ranska, tuomion 56 kohta ja em. asia Albany, tuomion 104 kohta.

taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät tehtävänsä tyydyttävissä taloudellisissa olosuhteissa. [57]

107. Ei siis ole mahdollista hyväksyä Beaudoutin esittämää väitettä, jonka mukaan sellaisen menetelmän käyttöönottamisella, jolla hyväksytään vapautukset järjestelmään kuulumisesta, ei vaarannettaisi lainkaan lisäsopimuksella käyttöön otetun ja viranomaisten laajentaman täydentävän terveydenhoitojärjestelmän hallinnoinnista vastaavan laitoksen rahoituksellista tasapainoa.

108. Sitä vastoin on uskottavaa, että jos täydentävää terveydenhoitojärjestelmää hallinnoivalta laitokselta viedään pois sillä oleva yksinoikeus muun muassa ottamalla käyttöön liittymisestä vapautumista koskeva järjestelmä muiden vakuutuksenantajien hyväksi, kuten Beaudout toivoo, kyseinen laitos olisi pakotettu ottamaan vastuulleen kasvavan osuuden ”huonoja asiakkaita”, mistä seuraisi mainitun järjestelmän yhteydessä maksettavien vakuutusmaksujen määrän kasvaminen [58] siten, ettei se voisi hoitaa enää sille uskottua tehtävää tyydyttävissä taloudellisissa olosuhteissa.

109. Koska lisäsopimuksella käyttöön otettu ja viranomaisten laajentama täydentävä järjestelmä perustuu suuressa määrin yhteisvastuuperiaatteeseen, siirtymisehdolla – tai toisin sanoen sillä, ettei järjestelmään liittymisestä voi vapautua – taataan se, ettei yhteisvastuuperiaatetta vaaranneta, koska sillä varmistetaan terveydenhoitokulut kattava vakuutusturva kaikille työntekijöille tällä alalla, jolle ovat ominaisia pienet ja keskisuuret yritykset, jotka eivät voisi välttämättä tarjota työntekijöilleen vastaavaa vakuutusturvaa erikseen. [59]

110. Kuten Ranskan hallitus on kirjallisissa huomautuksissaan korostanut, tällaisen siirtymisehdon puuttuessa laitosten, jotka voivat hallinnoida tällaista järjestelmää, olisi lisäksi vähemmän houkuttelevampaa tarjota terveydenhoidon lisäetuuksia, jos niiden olisi pakko vakuuttaa suurin osa ”huonoista asiakkaista”, kun taas kolmannet yritykset vakuuttaisivat edelleen ”hyvät asiakkaat”. Tämä vaarantaisi siten työmarkkinaosapuolten tällaista järjestelmää, joka perustuu riskien keskinäisen vastuun piiriin saattamiseen ammatillisella tasolla, käyttöön otettaessa tavoittelemien päämäärien toteutumisen.

111. Katson siis, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen täydentävän terveydenhoitojärjestelmän hallinnoinnista vastuussa olevalle laitokselle myönnetty yksinoikeus voi olla perusteltu EY 86 artiklan 2 kohdan nojalla.

57 – Ks. mm. em. asia komissio v. Ranska, tuomion 95 ja 96 kohta ja em. asia Albany, tuomion 107 kohta.

58 – Ks. analogisesti em. asia Albany, tuomion 108 kohta.

59 – Ranskan hallituksen antamien tietojen mukaan yli 90 prosenttia ranskalaisista leipomoista työllistää alle kymmenen työntekijää.

112. Tämän perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisukysymyksen toiseen osaan siten, että EY 82 ja EY 86 artikla eivät ole esteenä sille, että viranomaiset antavat pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle sosiaalivakuutuslaitokselle yksinoikeuden hallinnoida täydentävää terveydenhoitojärjestelmää tietyllä toimialalla, vaikka mainitun alan yrityksillä ei olekaan mahdollisuutta saada vapautusta kyseiseen järjestelmään liittymisestä.

VI Ratkaisuehdotus

113. Edellä esitettyjen seikkojen perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa tribunal de grande instance de Périgueux'n esittämään kysymykseen seuraavasti:

”1) Täydentävään terveydenhoitojärjestelmään liittymistä koskeva järjestely, jonka mukaan asianomaisten yritysten on liityttävä yhteen ainoaan laitokseen, ilman että niillä on mitään mahdollisuutta saada vapautusta liittymisestä, ei kuulu EY 81 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon piiriin. EY 10 ja EY 81 artikla eivät ole esteenä sille, että viranomaiset päättävät tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavien järjestöjen vaatimuksesta, että kollektiivisten neuvottelujen päätteeksi tehty sopimus, jossa määrätään kaikkien kyseisen alan yritysten liittymisestä täydentävään terveydenhoitojärjestelmään, on yleissitova.

2) ”EY 82 ja EY 86 artikla eivät ole esteenä sille, että viranomaiset antavat pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle sosiaalivakuutuslaitokselle yksinoikeuden hallinnoida täydentävää terveydenhoitojärjestelmää tietyllä toimialalla, vaikka mainitun alan yrityksillä ei olekaan mahdollisuutta saada vapautusta kyseiseen järjestelmään liittymisestä.