JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

M. POIARES MADURO

6 päivänä huhtikuuta 2006 [1]

1. Käsiteltävänä olevassa asiassa on kyse Alankomaiden valtion KPN NV (jäljempänä KPN) ja TPG NV (jäljempänä TPG) -nimisissä yhtiöissä omistamista erityisosakkeista (golden shares). Komissio väittää, että Alankomaat ei ole noudattanut EY 43 ja EY 56 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on säilyttänyt erityisosakkeensa näissä yrityksissä. Nyt käsiteltävänä olevat asiat edellyttävät yhteisöjen tuomioistuimelta selvennystä rajoihin, jotka yhteisön oikeus asettaa jäsenvaltioille niiden toimiessa markkinaosapuolina.

I Tosiseikat ja oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

2. Vuonna 1989 Alankomaiden valtion posti-, sähke-, ja puhelinyrityksestä tuli Koninklijke PTT Nederland NV -niminen julkinen osakeyhtiö (jäljempänä PTT). PTT listautui pörssiin vuonna 1994. Alankomaiden valtio myi ensimmäisen osan osakkeistaan, jotka edustivat 30:tä prosenttia merkitystä pääomasta.

3. Samalla kun yhtiö listautui pörssiin, sen yhtiöjärjestykseen lisättiin määräys Alankomaiden valtion omistamista erityisosakkeista. Näihin osakkeisiin liitettiin oikeus edellyttää erilaisten yhtiön päätösten etukäteistä hyväksymistä. PTT ja Alankomaiden valtio tekivät sopimuksen näiden oikeuksien käyttämisestä (nk. Afspraak op Hoofdlijnen, jäljempänä sopimus). Sopimuksen mukaan Alankomaiden valtiolla ei ole oikeutta käyttää oikeuksiaan yhtiön suojaamiseksi vihamiehisiltä valtauksilta. Vuonna 1995 Alankomaiden hallitus myi osakkeistaan toisen osan, joka edusti noin 20:tä prosenttia merkitystä pääomasta.

4. Vuonna 1998 PTT jakautui kahdeksi erilliseksi yhtiöksi: KPN:ään tuli televiestintätoiminta ja TPG:hen logistiikka ja jakelutoiminnot. Alankomaiden valtion erityisosakkeisiin liittyvät oikeudet pysyivät pääosin ennallaan.

1 – Alkuperäinen kieli: portugali.

5. Alankomaiden KPN:ssä omistamiin erityisosakkeisiin (asia C-282/04) liittyy oikeus edellyttää seuraavanlaisten päätösten etukäteistä hyväksymistä:

– osakeanti yhtiössä ja tavallisten osakkeiden omistajien etuoikeuden rajoittaminen tai poistaminen

– A-sarjan erityisosakkeiden omistajiin kohdistuva velvoite sijoittaa lisää pääomaa

– se, että yhtiö hankkii omia osakkeitaan, jotka edustavat yli yhtä prosenttia ulkona olevista tavallisista osakkeista, tai luopuu niistä

– äänioikeuksien käyttäminen televiestintälain 11 §:ssä mainittujen oikeushenkilöiden suhteen, kun asia koskee purkamista, sulautumista tai jakaumista, sitä, että tällaiset oikeushenkilöt hankkivat yhtiön osakkeita, tai tällaisten oikeushenkilöiden yhtiöjärjestyksen muuttamista siltä osin kuin tällainen muutos koskee edellä mainittuja seikkoja

– hallituksen päätös tehdä sijoituksia, joiden johdosta yhtiön konsolidoitu oma pääoma on alle 30 prosenttia kaikista varoista

– hallituksen ehdotus maksaa osinkoa osakkeina ja/tai jakaa osinkoa rahastoista

– mikä tahansa sulautuminen tai jakautuminen, jossa yhtiö on osallisena

– yhtiön purkaminen

– mikä tahansa yhtiöjärjestyksen muutos, jos yksi muutoksen tavoitteista on muuttaa yhtiön toimialaa, siltä osin kuin muutos koskee konsessioiden tai lupien käyttämistä, erityisosakkeen käytöstä poistamista, B-sarjan erityisosakkeiden käytöstä poistamista, sitä, että liikenne- ja yleisten töiden ministeri päättää hallintoneuvoston jäsenten lukumäärän, tai erityisosakkeeseen liittyvien oikeuksien muuttamista

– erityisosakkeiden lunastaminen.

6. Alankomaiden TPG:ssä omistamiin erityisosakkeisiin (asia C-283/04) liittyy oikeuksia, jotka ovat samoja tai samankaltaisia kuin KPN:ssä omistettuihin erityisosakkeisiin liittyvät oikeudet, nimittäin oikeus edellyttää seuraavanlaisten päätösten etukäteistä hyväksymistä:

– osakeanti yhtiössä ja tavallisten osakkeenomistajien minkä tahansa etuoikeuden rajoittaminen tai poistaminen

– A-sarjan erityisosakkeiden omistajiin kohdistuva velvoite sijoittaa lisää pääomaa

– se, että yhtiö hankkii omia osakkeitaan, jotka edustavat yli yhtä prosenttia tavallisista osakkeista, tai luopuu niistä

– äänioikeuksien käyttäminen televiestintälain 4 §:ssä mainittujen oikeushenkilöiden suhteen, kun asia koskee purkamista, sulautumista tai jakaumista, sitä, että tällaiset oikeushenkilöt hankkivat yhtiön osakkeita, tai tällaisten oikeushenkilöiden yhtiöjärjestyksen muuttamista siltä osin kuin tällainen muutos koskee edellä mainittuja seikkoja

– hallituksen päätös tehdä sijoituksia, joiden johdosta yhtiön konsolidoitu oma pääoma on alle 15 prosenttia kaikista varoista

– hallituksen ehdotus maksaa osinkoa ja/tai jakaa osinkoa rahastoista

– mikä tahansa sulautuminen tai jakautuminen, jossa yhtiö on osallisena

– yhtiön purkaminen

– mikä tahansa yhtiöjärjestyksen muutos, jos yksi muutoksen tavoitteista on muuttaa yhtiön toimialaa, siltä osin kuin muutos koskee konsessioiden tai lupien käyttämistä, erityisosakkeen mitätöi-

mistä, B-sarjan erityisosakkeidenmitätöimistä, sitä, että liikenne- ja yleisten töiden ministeri päättää hallintoneuvoston jäsenten lukumäärän, tai erityisosakkeeseen liittyvien oikeuksien muuttamista

– erityisosakkeidenlunastaminen.

7. Komissio lähetti 28.7.2000 Alankomaiden kuningaskunnalle kaksi virallista huomautusta, joista toinen koski KPN:ää ja toinen TPG:tä. Tämän jälkeen se aloitti kumpaakin yhtiötä koskevan menettelyn.

8. Komissio ilmoitti Alankomaiden hallitukselle 28.7.2000 päivätyssä KPN:ää koskevassa kirjeessään, että sen mielestä KPN:n yhtiöjärjestyksen määräykset, jotka koskivat Alankomaiden omistamiin erityisosakkeisiin liittyviä oikeuksia ja Alankomaiden valtion edustusta KPN:n hallintoneuvostossa, olivat perustamissopimuksen pääomien vapaata liikkuvuutta ja sijoittautumisvapautta koskevien määräysten vastaisia.

9. Alankomaiden hallitus vastasi 8.11.2000 päivätyllä kirjeellä, jossa se totesi, että se, että Alankomaiden valtio oli mukana KPN:n toiminnassa siten, että se omisti erityisosakkeita, ja siten, että hallintoneuvostossa oli mainitun hallituksen nimittämiä jäseniä, ei rajoittanut pääomien vapaata liikkuvuutta eikä sijoittautumisvapautta.

10. Koska komissio ei ollut tyytyväinen tähän vastaukseen, se osoitti 5.2.2003 Alankomaiden kuningaskunnalle perustellun lausunnon, jossa se väitti, että Alankomaat ei ollut noudattanut EY 43 artiklan ja EY 56 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se oli säilyttänyt KPN:ssä erityisosakkeensa sekä oikeuden nimittää jäseniä KPN:n hallintoneuvostoon. Alankomaat, joka oli edelleen komission kanssa eri mieltä, vastasi 28.4.2003 päivätyllä kirjeellä.

11. Komissio saattoi asian yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi 30.6.2004. Komissio luopui kuitenkin hallintoneuvoston jäsenten nimittämistä koskevasta perusteesta, koska mainittu oikeus oli poistettu yhtiöjärjestyksestä.

12. Komissio ilmoitti Alankomaiden hallitukselle 28.7.2000 päivätyssä TPG:tä koskevassa kirjeessä, että sen mielestä TPG:n yhtiöjärjestyksen määräykset, jotka koskivat Alankomaiden omistamiin erityisosakkeisiin liittyviä oikeuksia ja Alankomaiden valtion

edustusta TPG:n hallintoneuvostossa, olivat perustamissopimuksen pääomien vapaata liikkuvuutta ja sijoittautumisvapautta koskevien määräysten vastaisia.

13. Alankomaiden hallitus vastasi 8.11.2000 päivätyllä kirjeellä, jossa se totesi, että se, että Alankomaiden valtio oli mukana TPG:n toiminnassa siten, että se omisti erityisosakkeita, ja siten, että hallintoneuvostossa oli mainitun hallituksen nimittämiä jäseniä, ei rajoittanut pääomien vapaata liikkuvuutta eikä sijoittautumisvapautta. Toissijaisesti Alankomaiden hallitus esitti, että vaikka pääomien vapaata liikkuvuutta tai sijoittautumisvapautta olisikin rajoitettu, yleisen postipalvelun saatavuuden varmistaminen oikeuttaisi tällaisen rajoituksen.

14. Koska komissio ei ollut tyytyväinen tähän vastaukseen, se osoitti Alankomaiden kuningaskunnalle 5.2.2003 perustellun lausunnon. Alankomaat, jota komission näkemykset eivät edelleenkään vakuuttaneet, vastasi 28.4.2003 päivätyllä kirjeellä.

15. Komissio saattoi asian yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi 1.7.2004. Komissio luopui hallintoneuvoston jäsenten nimittämistä koskevasta perusteesta, kuten KPN:nkin tapauksessa, koska tämä oikeus oli poistettu yhtiöjärjestyksestä.

16. Työjärjestyksen 43 artiklan nojalla kyseiset kaksi asiaa yhdistettiin suullista käsittelyä ja tuomion antamista varten 30.6.2005 annetulla määräyksellä.

II Oikeudellinen arviointi

17. Komission mukaan Alankomaat on rikkonut sekä EY 43 artiklaa että EY 56 artiklaa. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti arvioin ensin EY 56 artiklaa koskevia perusteita. [2]

18. Komissio väittää, että Alankomaiden valtion KPN:ssä ja TPG:ssä omistamiin erityisosakkeisiin liittyvät oikeudet voivat vaikeuttaa osakeomistuksen hankkimista näissä yhtiöissä ja että ne ovat omiaan laskemaan muista jäsenvaltioista olevien sijoittajien kiinnostusta tehdä tällaisia sijoituksia. Näiden oikeuksien käyttö voi rajoittaa tehokasta osallistumista yhtiöiden johtoon tai määrä-

2 – Asia C-367/98, komissio v. Portugali, tuomio 4.6.2002 (Kok. 2002, s. I-4731); asia C-483/99, komissio v. Ranska, tuomio 4.6.2002 (Kok. 2002, s. I-4781); asia C-503/99, komissio v. Belgia, tuomio 4.6.2002 (Kok. 2002, s. I-4809); asia C-463/00, komissio v. Espanja, tuomio 13.5.2003 (Kok. 2003, s. I-4581) ja asia C-98/01, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 13.5.2003 (Kok. 2003, I-4641).

ysvallan käyttöä niissä. Näin ollen se, että Alankomaat omistaa KPN:ää tai TPG:tä, voi estää suoria sijoituksia muista jäsenvaltioista tai tehdä ne vähemmän houkutteleviksi. Erityisosakkeet ovat näin ollen EY 56 artiklassa tarkoitettu pääomien vapaan liikkuvuuden este.

19. Alankomaiden hallitus on esittänyt puolustukseksen, että EY 56 artiklaa ei sovelleta käsiteltävänä olevaan asiaan, koska ollessaan osakkeenomistajana KPN:ssä ja TPG:ssä mainittu valtio on toiminut markkinaosapuolena eikä julkisen vallan käyttäjänä. Aloitan arviointini käsittelemällä tätä väitettä.

A *Sovelletaanko EY 56 artiklaa valtioon, joka toimii markkinaosapuolena?*

20. Alankomaiden hallitus väittää, että erityisosakkeet KPN:ssä ja TPG:ssä eivät kuulu EY 56 artiklan soveltamisalaan, koska Alankomaiden valtio ei omista niitä julkisen vallan käyttäjän ominaisuudessa vaan yksityisenä osakkeenomistajana. Erityisosakkeet ovat yleisiä Alankomaiden yhteisöoikeudessa. Alankomaiden valtion KPN:ssä ja TPG:ssä omistamiin erityisosakkeisiin liittyvät oikeudet eivät poikkea oikeuksista, joista yksityiset tavanomaisesti sopivat. Mainittu valtio on käyttänyt yhteisöoikeuden sille suomia mahdollisuuksia samalla tavoin kuin muutkin olisivat niitä käyttäneet.

21. Olen tästä asiasta eri mieltä.

22. Perustamissopimuksen määräykset, jotka koskevat henkilöiden, palveluiden ja pääomien vapaata liikkuvuutta, asettavat jäsenvaltioiden kansallisille viranomaisille velvoitteita, jotka ovat riippumattomia siitä, toimivatko nämä viranomaiset julkisen vallan käyttäjänä vai yksityisoikeudellisena elimenä. [3] Jäsenvaltioihin sovelletaan vapaata liikkuvuutta koskevia määräyksiä, joiden adressaatteja ne selvästi ovat ja tämä soveltaminen ei riipu siitä, että ne toimivat julkisen vallan käyttäjinä, vaan se johtuu siitä, että ne ovat organisaatioina allekirjoittaneet perustamissopimuksen. [4] Vaikka näillä määräyksillä ei perusteta velvoitteita yksi-

3 – Tätä kysymystä ei pidä sekoittaa siihen kysymykseen, koskevatko vapaata liikkuvuutta koskevat määräykset yksityisoikeudellisia elimiä. Kun yksityisoikeudellinen elin suorittaa julkista tehtävää, voidaan katsoa, että valtio toimii tämän elimen kautta ja että näin ollen vapaata liikkuvuutta koskevia määräyksiä on sovellettava henkilön perusteella. Ks. esim. yhdistetyt asiat 266/87 ja 267/87, The Queen v. The Pharmaceutical Society, tuomio 18.5.1989 (Kok. 1989, s. 1295); asia C-16/94, Dubois, tuomio 11.8.1995 (Kok. 1995, s. I-2421, 20 kohta); asia C-157/02, Rieser Internationale Transporte, tuomio 5.2.2004 (Kok. 2004, s. I-1477, 24 kohta) ja julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotus asiassa C-470/03, AGM-COS.MET, jonka käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on vielä kesken, ratkaisuehdotuksen 87 kohta.

4 – Ks. myös vastaavasti asia 152/84, Marshall, tuomio 26.2.1986 (Kok. 1986, s. 723, Kok. Ep. VIII, s. 457, 49 kohta) ja asia C-188/89, Foster, tuomio 12.7.1990 (Kok. 1990, s. I-3313, Kok. Ep. X, s. 499, 17 kohta).

tyisille, jäsenvaltioihin voi niiden toimiessa markkinaosapuolina kuitenkin kohdistua sellaisia rajoitteita, joita ei sovelleta muihin markkinaosapuoliin. [5]

23. Lisäksi sen määrittämisen kannalta, rajoittaako pääomien vapaata liikkuvuutta se, että valtiolla on erityisiä valtaoikeuksia jossakin yrityksessä, ei ole merkitystä sillä, millä tavalla nämä valtaoikeudet on myönnetty tai mikä on niiden oikeudellinen muoto. Se, että jäsenvaltio toimii oman yhteisöoikeutensa puitteissa, ei merkitse sitä, että sen erityiset valtaoikeudet eivät voi olla EY 56 artiklassa tarkoitettu rajoitus. [6]

24. Lisäksi vaikka olisikin niin, että EY 56 artiklaa ei sovellettaisi Alankomaiden julkisen vallan edustajiin silloin, kun ne toimivat kenen tahansa osakkeenomistajan tavoin yleisen yhteisöoikeuden nojalla, olisi kysyttävä, voiko sellainen lainsäädäntö, jonka nojalla joillakin osakkeenomistajilla on mahdollisuus saada tiettyjä erityisoikeuksia, jotka suojaavat niitä markkinamekanismeilta, itsessään olla pääomien vapaan liikkuvuuden rajoitus. Tällainen lainsäädäntö voi rajoittaa pääoman saatavuutta kansallisilla markkinoilla suojaamalla tiettyjen sellaisten toimijoiden asemaa, jotka ovat jo saaneet vahvan aseman näillä markkinoilla. Lisäksi tällaiset toimijat ovat yleensä kotimaisia osakkeenomistajia. Tällainen lainsäädäntö voi siten estää muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneilta sijoittajilta pääsyn kansallisille markkinoille. [7]

25. Näin ollen väite, jonka mukaan Alankomaiden valtion erityiset valtaoikeudet KPN:ssä ja TPG:ssä eivät kuulu EY 56 artiklan soveltamisalaan, koska erityisosakkeet eivät ole epätavallisia yhteisöoikeudessa, on hylättävä.

B *EY 56 artiklan soveltaminen kyseessä oleviin erityisiin oikeuksiin*

26. Nyt käsiteltävänä olevissa asioissa yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään määrittele-

5 – Ks. asia 222/82, Apple & Pear Development Council, tuomio 13.12.1983 (Kok. 1983, s. 4083, Kok. Ep. VII, s. 397, 17 kohta). Julkisia hankintoja koskevat säännöt ovat toinen esimerkki sellaisista rajoitteista, joita sovelletaan jäsenvaltioihin niiden toimiessa markkinaosapuolina mutta joita ei sovelleta muihin markkinaosapuoliin.

6 – Ks. tältä osin julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomerin ratkaisuehdotus asiassa C-463/00, komissio v. Espanja, tuomio 13.5.2003 (Kok. 2003, s. I-4581) ja asiassa C-98/01, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 13.5.2003 (Kok. 2003, s. I-4641, ratkaisuehdotuksen 48 kohta).

7 – Ks. tältä osin ratkaisuehdotukseni asiassa C-446/03, Marks & Spencer, tuomio 13.12.2005 (Kok. 2005, s. I-10837, ratkaisuehdotuksen 37 ja 40 kohta) sekä ratkaisuehdotukseni asioissa C-94/04, Cippolla, sekä C-202/04, Macrino, joiden käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on vielä kesken, ratkaisuehdotuksen 55 ja 56 kohta, ja ratkaisuehdotukseni yhdistetyissä asioissa C-158/04 ja C-159/04, Trofo Super-Markets, joiden käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on vielä kesken, ratkaisuehdotuksen 54 ja 55 kohta.

mään yhteisön oikeuden jäsenvaltioille asettamat rajat, kun jäsenvaltiot toimivat markkinoilla markkinaosapuolina. Tällainen toiminen, joka poikkeaa valtion perinteisistä toimintatavoista, kuten sääntelystä tai julkisesta omistuksesta, on yritys säilyttää jonkinlainen julkinen määräysvalta yksityistetyllä taloudellisen toiminnan alalla.

27. Julkisasiamies Ruiz Jarabo-Colomer päätteli EY 295 artiklasta, että koska valtio voi julkisella omistuksella teoriassa säilyttää täyden määräysvallan yhtiöissä, sitä suuremmalla syyllä se voi tiettyjen erityisten oikeuksien kautta säilyttää rajoitetumman määräysvallan yksityistetyissä yhtiöissä.[8] Yhteisöjen tuomioistuin ei seurannut näitä perusteluja. Se katsoi, että jäsenvaltiot eivät voi "vedota EY 295 artiklassa tarkoitettuihin omistusoikeusjärjestelmiinsä sellaisten perustamissopimuksessa määrättyihin vapauksiin kohdistuvien rajoitusten perustelemiseksi, jotka johtuvat sellaisista etuoikeuksista, joita ne liittävät asemaansa yksityistetyn yrityksen osakkaana".[9]

28. Yhteisöjen tuomioistuimen kanta on nähdäkseni sopusoinnussa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa, joka koskee muita aloja, joilla esiin nousee kysymyksiä valtiolle asetettavista rajoista sen toimiessa markkinaosapuolena. Kun valtio päättää avata tietyt markkinat, sen on toimittava johdonmukaisesti tähän päätökseen nähden. Tämä johdonmukaisuuden vaatimus johtuu siitä, että on tarpeen taata, että valtio toimii yhdenmukaisesti joko markkinasääntöjen tai politiikan alan sääntöjen mukaan.[10]

29. Tämä vaatimus on erityisen tärkeä, kun on kyse aiemmin valtion omistuksessa olleiden yhtiöiden yksityistämisestä. Perustamissopimuksessa jäsenvaltioille annetaan oikeus säilyttää tietyt yhtiöt julkisessa omistuksessa. Siinä ei kuitenkaan anneta niille oikeutta valikoivasti rajoittaa markkinoilla toimivien tahojen pääsyä tietyille taloudellisen toiminnan aloille sen jälkeen, kun nämä alat on yksityistetty. Jos valtiolla olisi oikeus säilyttää erityisiä tapoja pitää määräysvalta markkinoilla yksityistetyissä yhtiöissä, valtio voisi helposti estää vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten soveltamisen myöntämällä ainoastaan valikoivan ja mahdollisesti syrjivän pääsyn olennaisille osille kansallisia markkinoita.

30. Kun valtio yksityistää yhtiön, pääomien vapaa liikkuvuus edellyttää näin ollen, että

8 – Ratkaisuehdotus asiassa C-367/98, komissio v. Portugali, tuomio 4.6.2002 (Kok. 2002, s. I-4731); asiassa C-483/99, komissio v. Ranska, tuomio 4.6.2002 (Kok. 2002, s. I-4781) ja asiassa C-503/99, komissio v. Belgia, tuomio 4.6.2002 (Kok. 2002, s. I-4809, erityisesti ratkaisuehdotuksen 66 kohta). Ks. myös em. asia komissio v. Espanja ja em. asia komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, ratkaisuehdotuksen 54–57 kohta.

9 – Em. asia komissio v. Espanja, tuomion 67 kohta.

10 – Ks. tältä osin ratkaisuehdotukseni asiassa C-205/03, Fenin, jonka käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on vielä kesken, ratkaisuehdotuksen 26 kohta sekä em. asiat Cippolla ja Macrino, ratkaisuehdotuksen 31 ja 32 kohta.

yhtiön taloudellinen itsenäisyys turvataan, paitsi siinä tapauksessa, että on tarpeen suojata yhteisön oikeudessa tunnustettuja perustavanlaatuisia yleisiä etuja. Näin ollen normaalin markkinamekanismin ulkopuolisen valtion määräysvallan yksityistetyssä yhtiössä on liityttävä siihen, että tämä yhtiö harjoittaa yleiseen taloudelliseen etuun liittyvää toimintaa.

31. Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa komissio vastaan Belgia 4.6.2002 antamaa tuomiota on myös luettava tällä tavalla. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että "tietyillä huolenaiheilla voidaan perustella se, että jäsenvaltiot säilyttävät tietyn määräysvallan alun perin julkisissa ja sittemmin yksityistetyissä yrityksissä silloin, kun kyseiset yritykset toimivat yleishyödyllisten palvelujen alalla tai strategisella alalla". [11] On kuitenkin selvää, että tällaisen vaikutusvallan on rajoituttava tiukasti perustavanlaatuisten yleisen edun mukaisten velvoitteiden turvaamiseen. [12] Yhteisöjen tuomioistuin on siten korostanut "periaatetta, jonka mukaan yritys on päätöksenteossaan riippumaton". [13] Valtion on siten yksilöitävä se erityinen yleinen etu, jota on tarpeen suojata. Lisäksi säännösten, joissa valtiolle annetaan erityisiä oikeuksia, on perustuttava objektiivisiin ja täsmällisiin arviointiperusteisiin, jotka eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen yleisen edun turvaamiseksi, ja niissä on taattava mahdollisuus tehokkaaseen tuomioistuinvalvontaan. [14]

32. Aiemman oikeuskäytännön valossa vaikuttaa mielestäni siltä, että ei juuri voi olla epäilystä siitä, että erityisosakkeet KPN:ssä ja TPG:ssä ovat pääomien vapaan liikkuvuuden rajoitus. Näillä osakkeilla annetaan valtiolle oikeus edellyttää monien tärkeiden päätösten etukäteistä hyväksymistä; näitä päätöksiä ovat muun muassa yhtiökokouksen päätös sulautumisesta, jakautumisesta tai yhtiön purkamisesta sekä useat yhtiöjärjestyksen muuttamista koskevat päätökset. Tällainen etukäteistä hyväksymistä edellyttävä järjestelmä "vaikuttaa sellaisenaan osuuden hankkijan tilanteeseen" [15] ja on näin ollen "omiaan saamaan muista jäsenvaltioista olevat sijoittajat jättämään tällaiset sijoitukset tekemättä". [16] Näin ollen valtion erityiset oikeudet KPN:ssä ja TPG:ssä rajoittavat pääomien vapaata liikkuvuutta. [17]

33. Sen vuoksi on tarpeen kussakin tapauksessa harkita, voidaanko rajoitus perustella

11 – Em. asia komissio v. Belgia, tuomion 43 kohta.

12 – Ks. tältä osin em. asia komissio v. Belgia, tuomion 47 kohta ja em. asia komissio v. Espanja, tuomion 82 kohta.

13 – Em. asia komissio v. Belgia, tuomion 49 kohta.

14 – Em. asia komissio v. Belgia, tuomion 51 ja 52 kohta.

15 – Em. asia komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomion 47 kohta ja em. asia komissio v. Espanja, tuomion 61 kohta.

16 – Em. asia komissio v. Ranska, tuomion 41 kohta.

17 – Ks. tältä osin em. asia komissio v. Ranska, tuomion 37 kohta ja viimeksi asia C-174/04, komissio v. Italia, tuomio 2.6.2005 (Kok. 2005, s. I-4933, 28 kohta).

hyväksyttävällä tavoitteella, ja jos näin on, onko suhteellisuusperiaatetta noudatettu. [18]

34. KPN:n osalta Alankomaiden hallitus ei vetoa mihinkään perusteeseen, joka perustuisi mahdollisiin yleistä etua koskeviin pakottaviin syihin. KPN:n erityisosakkeidenosalta Alankomaat ei siten ole noudattanut EY 56 artiklan mukaisia velvoitteitaan. [19]

35. TPG:n osalta Alankomaiden hallitus kuitenkin vetoaa tarpeeseen taata yleisten postipalvelujen asianmukainen tarjoaminen. Alankomaat väittää, että sen omistamat TPG:n erityisosakkeet antavat sille mahdollisuuden suojata yhtiön vakavaraisuutta ja sen toiminnan jatkuvuutta. Se väittää, että koska TPG on tällä hetkellä ainoa yritys, joka voi kansallisessa lainsäädännössä asetetut mittakaavaa ja laatua koskevat vaatimukset täyttäen tarjota yleisiä postipalveluita, on tarpeen turvata TPG:n vakavaraisuus ja sen toiminnan jatkuvuus, jotta näiden palvelujen tarjoaminen voidaan turvata.

36. Ei ole kiistetty sitä, että yleisen postipalvelun asianmukaisen tarjoamisen turvaaminen saattaa olla yleistä etua koskeva pakottava syy. [20] Näin ollen on selvitettävä, ovatko Alankomaiden valtion erityiset valtaoikeudet tarpeellisia yleisen postipalvelun tarjoamisen varmistamiseksi ja onko tämä tavoite mahdollista saavuttaa pääomien vapaata liikkuvuutta vähemmän rajoittavin toimenpitein. [21]

37. Tältä osin olen komission kanssa samaa mieltä siitä, että ei ole mitään syytä olettaa, että jos nyt käsiteltävänä olevia erityisiä valtaoikeuksia ei olisi, TPG:n hallintoelimet eivät kykenisi riittävästi suojaamaan yhtiön vakavaraisuutta ja sen toiminnan jatkuvuutta. Sen todennäköisyyden, että hätiköidyt sijoitukset saattaisivat syöstä TPG:n taloudellisiin vaikeuksiin, jotka vaarantaisivat asianmukaisen yleisen postipalvelun säilymisen, ei ole näytetty olevan niin suuri, että se voisi perustella nyt käsiteltävänä olevan laajan ja yleisen etukäteistä hyväksymistä koskevan järjestelmän.

38. Tässä yhteydessä on todettava, että Alankomaiden valtion erityiset valtaoikeudet TPG:ssä eivät koske ainoastaan TPG:n toimintaa yleisten postipalvelujen tarjoajana. [22] Joka tapauksessa, kuten komissio on aivan

18 – Ks. tältä osin yhdistetyt asiat C-163/94, C-165/94 ja C-250/94, Sanz de Lera ym., tuomio 14.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4821, 23 kohta); em. asia komissio v. Portugali, tuomion 50 kohta; em. asia komissio v. Italia, tuomion 35 kohta ja asia C-213/04, Burtscher, tuomio 1.12.2005 (Kok. 2005, I-10309, 44 kohta).

19 – Ks. vastaavasti em. asia komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomion 49 ja 50 kohta.

20 – Ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-388/00 ja C-429/00, Radiosistemi, tuomio 20.6.2002 (Kok. 2002, s. I-1831, 43 kohta). Ks. tältä osin myös asia C-320/91, Corbeau, tuomio 19.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2533, Kok. Ep. XIV, s. I-223, 15 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että yleiset postipalvelut olivat yleistä taloudellista etua koskeva palvelu.

21 – Ks. esimerkiksi em. yhdistetyt asiat Sanz de Lera ym., tuomion 23 kohta ja em. asia komissio v. Belgia, tuomion 48 kohta.

22 – Ks. toisin em. asia komissio v. Belgia, tuomion 50 kohta.

oikein todennut, yleisten postipalveluiden asianmukainen toiminta voidaan taata tarkoitukseen paremmin soveltuvin ja vähemmän rajoittavin toimenpitein, jotka ovat sopusoinnussa asiaa koskevien yhteisön oikeuden sääntöjen kanssa. [23]

39. Etukäteistä hyväksymistä koskeva järjestelmä ei myöskään perustu selkeisiin ja objektiivisiin arviointiperusteisiin, jotka voivat olla tuomioistuinvalvonnan kohteena. Yksityisoikeuden yleiset säännöt sekä TPG:n ja edellä mainitun valtion välinen sopimus edellyttävät ainoastaan, että mainittu valtio käyttää valtaoikeuksiaan järkevällä tavalla. TPG:n yhtiöjärjestyksessä ei myöskään velvoiteta erityisosakkeiden omistajaa antamaan nimenomaisia perusteluja näiden oikeuksien käytölle. Näin ollen nyt käsiteltävänä oleva erityisiä oikeuksia koskeva järjestelmä on erilainen kuin järjestelmä, jonka yhteisöjen tuomioistuin hyväksyi asiassa komissio vastaan Belgia. [24]

40. Näin ollen on todettava, että TPG:n erityisosakkeisiin liittyvien erityisten valtaoikeuksien järjestelmä ylittää sen mikä on tarpeen yleisten postipalvelujen asianmukaisen tarjoamisen turvaamiseksi. Alankomaat ei siten ole noudattanut EY 56 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on säilyttänyt erityisosakkeensa TPG:ssä.

C Komission kanneperuste, joka perustuu EY 43 artiklaan

41. Komissio väittää, että erityiset oikeudet KPN:ssä ja TPG:ssä ovat myös vastoin EY 43 artiklaa. Asianosaiset ovat kuitenkin yksimielisiä siitä, että EY 43 artiklaan perustuva arviointi johtaisi samaan lopputulokseen kuin EY 56 artiklaan perustuva arviointi. Yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin aiemmassa erityisosakkeita koskevassa oikeuskäytännössään katsonut, että asian erillinen tarkastelu EY 43 artiklan nojalla ei ollut tarpeen. [25] Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että siltä osin kuin kyseessä olevilla erityisillä valtaoikeuksilla rajoitettiin sijoittautumisvapautta, tällaiset rajoitukset olivat "pääomien vapaaseen liikkuvuuteen kohdistuvien esteiden välitön seuraus ja erottamaton osa". [26] Ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin ottaa saman kannan nyt käsiteltävänä olevissa asioissa.

23 – Yhteisön postipalvelujen sisämarkkinoiden kehittämistä ja palvelun laadun parantamista koskevista yhteisistä säännöistä 15 päivänä joulukuuta 1997 annettu direktiivi 97/67/EY (EYVL 1998, L 15, s. 14), sellaisena kuin se on muutettuna 10.6.2002 annetulla direktiivillä 2002/39/EY (EYVL L 176, s. 21).

24 – Em. asia komissio v. Belgia. Ks. erityisesti tuomion 51 ja 52 kohta.

25 – Ks. esim. em. asia komissio v. Belgia, tuomion 59 kohta ja asia C-58/99, komissio v. Italia, tuomio 23.5.2000 (Kok. 2000, s. I-3811, 20 kohta).

26 – Em. asia komissio v. Portugali, tuomion 56 kohta; em. asia komissio v. Ranska, tuomion 56 kohta; em. asia komissio v. Espanja, tuomion 86 kohta ja em. asia komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomion 52 kohta.

III Ratkaisuehdotus

42. Näillä perusteilla ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

asiassa C-282/04

– katsoo, että Alankomaiden kuningaskunta ei ole noudattanut EY 56 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on säilyttänyt Koninklijke KPN NV -nimisen yhtiön yhtiöjärjestyksessä tiettyjä määräyksiä, nimittäin sen, että yhtiön osakkeisiin on kuuluttava erityinen Alankomaiden valtion omistama osake, johon liittyy erityisiä oikeuksia, jotka koskevat tiettyjen yhtiön asianomaisten elinten tekemien päätösten hyväksymistä

ja asiassa C-283/04

– katsoo, että Alankomaiden kuningaskunta ei ole noudattanut EY 56 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on säilyttänyt TPG NV -nimisen yhtiön yhtiöjärjestyksessä tiettyjä määräyksiä, nimittäin sen, että yhtiön osakkeisiin on kuuluttava erityinen Alankomaiden valtion omistama osake, johon liittyy erityisiä oikeuksia, jotka koskevat tiettyjen yhtiön asianomaisten elinten tekemien päätösten hyväksymistä.