YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
16 päivänä marraskuuta 1995 *

Asiassa C-244/94,

jonka Ranskan Conseil d'État on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa riita-asiassa

Fédération française des sociétés d'assurance,

Société Paternelle-Vie,

Union des assurances de Paris-Vie,

Caisse d'assurance et de prévoyance mutuelle des agriculteurs

vastaan

Ministère de l'Agriculture et de la Pêche

ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan ja sitä seuraavien artikloiden tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat C. N. Kakouris ja D. A. O. Edward, tuomarit G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida (esittelevä tuomari), P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm ja L. Sevón,

julkisasiamies: G. Tesauro,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— pääasian kantajat, edustajanaan asianajaja Dominique Voillemot, Pariisi,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston apulaisjohtaja Edwige Belliard ja kyseisen osaston keskushallinnon pääavustaja Claude Chavance,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamies Richard Lyal ja tässä yksikössä toimiva kansallinen virkamies Géraud de Bergues,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan pääasian kantajien, edustajinaan asianajajat Michel Guénaire ja Marie-Pia Hutin, Pariisi, Ranskan hallituksen, asiamiehenään Claude Chavance ja komis-

sion, asiamiehinään Richard Lyal ja Géraud de Bergues esittämät suulliset huomautukset 13.6.1995 pidetyssä käsittelyssä,

kuultuaan julkisasiamiehen 13.7.1995 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ranskan Conseil d'État on esittänyt 24.6.1994 tekemällään, yhteisöjen tuomioistuimeen 9.9.1994 saapuneella päätöksellä EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti ennakkoratkaisukysymyksen EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan ja sitä seuraavien artikloiden tulkinnasta.

2 Tämä kysymys on esitetty Fédération française des sociétés d'assurancen, Société Paternelle-Vien, Union des assurances de Paris-Vien ja Caisse d'assurance et de prévoyance mutuelle des agriculteursin nostettua kanteen, jossa ne vaativat kansallisen maatalouslain (code rural) 1122-7 pykälän nojalla maataloudessa muussa kuin palkkatyössä toimivien henkilöiden vapaaehtoisesta täydentävästä vanhuuseläkejärjestelmästä 26.11.1990 annetun kansallisen asetuksen nro 90-1051 (JORF 27.11.1990, s. 14581, jäljempänä asetus nro 90-1051) kumoamista toimivallan ylittämisen vuoksi.

3 Asetuksessa nro 90-1051 säädetään maataloudessa muussa kuin palkkatyössä toimivien henkilöiden täydentävän vanhuuseläkejärjestelmän rakenteesta ja sen toimintaan liittyvistä yksityiskohtaisista järjestelyistä; tämä järjestelmä rahoitetaan verotettavasta ammattitulosta vähennettävissä olevilla vapaaehtoisilla vakuutusmaksuilla, ja se on perustettu maatilan sopeuttamisesta taloudelliseen ja sosiaaliseen ympäristöönsä 30.12.1988 annetulla lailla nro 88-1202 (JORF 31.12.1988, s. 16741).

4 Asetuksen nro 90-1051 1 pykälän toisen momentin mukaan uuden täydentävän järjestelmän hoidosta vastaa Caisse nationale d'assurance vieillesse mutuelle agricole (jäljempänä Cnavma) yksittäisten departementtien tai usean departementin yhteisten maatalousalan keskinäisten sosiaalikassojen (jäljempänä MSA-kassat) avustuksella.

5 Pääasian kantajat korostavat Conseil d'État'ssa, että kyseisen järjestelmän hoitoa koskevan yksinoikeuden myöntäminen Cnavma:lle ja sen apuna toimiville MSA-kassoille sekä Cnavma:lle suoritettujen vakuutusmaksujen vähennyskelpoisuus verotuksessa ovat asettaneet Cnavma:n sellaiseen tilanteeseen, että se voi syrjäyttää kilpailevat vakuutusyhtiöt henkivakuutus-, rahastointi- ja eläkesäästövakuutusmarkkinoilta. Näin ollen pääasian kantajien mielestä asetus nro 90-1051 on perustamissopimuksen 85 artiklan ja sitä seuraavien artikloiden vastainen.

6 Conseil d'État on epävarma siitä, miten sen olisi tulkittava yhteisön oikeutta, ja on päättänyt lykätä asian ratkaisua sekä kysyä yhteisöjen tuomioistuimelta

"voidaanko perustamissopimuksen 85 artiklan ja sitä seuraavien artikloiden määräyksissä tarkoitettuna yrityksenä pitää voittoa tavoittelematonta laitosta, joka hoitaa pakollista perusjärjestelmää täydentävää vanhuuseläkejärjestelmää, kun tämä vanhuuseläkejärjestelmä on laissa säädetty vapaaehtoiseksi ja kun se toimii säädösvaltaa käyttävän viranomaisen määrittelemiä sääntöjä noudattaen erityisesti liittymisedellytysten, vakuutusmaksujen ja etuuksien suorittamisen osalta rahastointiperiaatteen mukaisesti".

7 Ranskan hallituksen mukaan Cnavma, joka sulautui 1.1.1994 kahden muun keskuskassan, maatalousalan keskinäisten perhe-etuuksien ja maatalousalan keskinäisen avun keskuskassan kanssa yhdeksi laitokseksi, Caisse centrale de la mutualité sociale agricoleksi (jäljempänä CCMSA) ei ole perustamissopimuksen 85 artiklassa

ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettu yritys. Tästä osoitukseksi Ranskan hallitus muistuttaa maataloudessa muussa kuin palkkatyössä toimivien henkilöiden eläkejärjestelmän Corevan sekä sen hoidosta vastaavan laitoksen ominaisuuksista.

8 Coreva-järjestelmällä on ensinnäkin sosiaalinen päämäärä. Se on perustettu suojaamaan sellaista väestönosaa erilaisia riskejä vastaan, jonka tulot ovat pienemmät ja keski-ikä korkeampi kuin muiden sosio-ammatillisten ryhmien ja jonka perusvanhuuseläkejärjestelmä ei ole riittävä. Vaikka Coreva-järjestelmä toimii rahastointijärjestelmän eikä jakojärjestelmän mukaisesti, se johtuu siitä, että jakojärjestelmää sovelletaan vain pakollisiin järjestelmiin, joilla toteutetaan useiden yksilöiden välistä yhteisvastuuperiaatetta, mikä ei ole tilanne tässä tapauksessa.

9 Toiseksi järjestelmän hoidosta vastaavan laitoksen ja vakuutuksenottajien välisiin suhteisiin liittyviä oikeuksia ja velvoitteita ei säännellä yksityisoikeudellisella sopimuksella, vaan oikeuksista ja velvoitteista määrätään julkisoikeuden mukaisin säännöin, joita ei voida muuttaa osapuolten aloitteesta tai heidän etujensa mukaan. Ranskan hallitus huomauttaa, että Coreva-järjestelmä on sidoksissa perusvanhuuseläkejärjestelmään, että MSA-kassat eivät voi valita asiakkaitaan niistä henkilöistä, jotka kuuluvat maatalouslain (code rural) 1122-7 pykälässä määriteltyyn henkilölliseen ja ammatilliseen soveltamisalaan, koska ennen vakuutuksen kirjaamista ei vaadita kyselylomakkeen täyttämistä tai lääkärintodistuksia, että vakuutusmaksut on suhteutettu ammattitoiminnasta saataviin tuloihin ja että vakuutusmaksut eivät saa ylittää perussosiaaliturvajärjestelmässä noudatettavaa enimmäismäärää kolmella kerrottuna, eli 4,5 prosenttia (tai korotettua 7 prosentin vakuutusmaksua, joka voidaan valita viiden vuoden ajaksi) ja lopuksi, että etuudet suoritetaan vanhuuseläkkeinä, ei koskaan pääomanpalautuksena. Ainoastaan täydentävän eläkepisteen hankintahinnan ja maksuarvon määrittäminen, joka kuuluu CCMSA:n hallituksen tehtäviin, erottaa Coreva-järjestelmän lainmukaisesta jakojärjestelmän mukaisesti toimivasta pakollisesta järjestelmästä.

10 Kolmanneksi Coreva-järjestelmä perustuu Ranskan hallituksen mukaan yhteisvastuuperiaatteelle. Erityiskomitea voi siis vapauttaa maksuvelvollisuudesta sellaiset

vakuutuksenottajat, jotka eivät sairautensa vuoksi kykene maksamaan vakuutusmaksuja; tällöin vakuutusmaksuista vastaa sosiaalirahasto, johon suoritetaan täydentävään järjestelmään maksettavien vakuutusmaksujen ennakkomaksuna 0,5 % vuosittaisista bruttomaksuista. Jokainen vakuutuksenottaja voi myös erota järjestelmästä rangaistuksetta, ja hankitut eläkeoikeudet säilyvät kokonaisuudessaan asianomaisella henkilöllä. Jos vakuutuksenottaja kuolee ennenaikaisesti, kerääntyneitä eläkepisteitä ei makseta perillisille kuten henkivakuutus- tai säästöeläkesopimuksen perusteella, vaan varat otetaan järjestelmän käyttöön, ja ne käytetään tuona ajankohtana maksettavien eläkkeiden indeksikorotuksiin.

11 Neljänneksi järjestelmän hoidosta vastuussa oleva laitos ei tavoittele voittoa. Sen hallinnosta vastaavat maatalouslain (code rural) 1011 pykälässä vahvistetuin edellytyksin valitut vapaaehtoiset henkilöt, ja sitä hoidetaan maatalousministeriön ja valtiovarainministeriön yhteisvalvonnassa. Lisäksi MSA-kassojen käytettävissä mahdollisesti olevia varoja voidaan käyttää ainoastaan sellaisiin sijoituksiin, jotka sallitaan maatalousalan keskinäisten sosiaalikassojen sijoituksista ja lainoista 13.3.1973 tehdyn päätöksen muuttamisesta 27.2.1987 tehdyllä päätöksellä (JORF 16.4.1987, s. 4332). Järjestelmän hoidosta aiheutuvat kulut katetaan erityisellä vakuutusmaksulla maatalousministeriön päätöksessä määrätyin rajoituksin.

12 Edellä esitetyn perusteella Ranskan hallitus katsoo, että Coreva-järjestelmä ei ole osallistunut kilpailuun vakuutusmarkkinoilla ja että sitä hoitava laitos täyttää kaikki edellytykset, jotka ovat antaneet yhteisöjen tuomioistuimelle aiheen katsoa yhdistetyissä asioissa Poucet ja Pistre 17.2.1993 antamassaan tuomiossa (yhdistetyt asiat C-159/91 ja C-160/91, Kok. 1993, s. I-637), että näissä yhdistetyissä asioissa kysymyksessä olleista sosiaaliturvajärjestelmistä vastuussa olevat toimielimet eivät ole perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklassa tarkoitettuja yrityksiä.

13 Toissijaisesti Ranskan hallitus huomauttaa, että yksinoikeuksien myöntäminen CCMSA:lle ei ole EY:n perustamissopimuksen 90 artiklan vastaista. Pelkästään

tällaisten oikeuksien käyttäminen ei ole järjestelmästä vastaavan laitoksen määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä eikä se ole omiaan luomaan sellaista tilannetta, jonka vaikutuksesta kyseinen laitos ryhtyisi tällaiseen väärinkäyttöön.

14 On muistutettava, että kilpailuoikeuteen liittyvissä tapauksissa yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että käsite "yritys" tarkoittaa jokaista yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta kyseisen yksikön oikeudellisesta muodosta ja rahoituspohjasta (ks. erityisesti asia C-41/90, Höfner ja Elser, tuomio 23.4.1991, Kok. 1991, s. I-1979, 21 kohta ja edellä mainittu tuomio yhdistetyissä asioissa Poucet ja Pistre, 17 kohta).

15 Edellä mainitussa yhdistetyissä asioissa Poucet ja Pistre antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi katsonut, etteivät tiettyjen yhteisvastuuperiaatteeseen perustuvien pakollisten sosiaaliturvajärjestelmien hoidosta vastaavat laitokset kuulu tämän käsitteen alaan. Kyseisessä sairaus- ja äitiysvakuutusjärjestelmässä etuudet olivat itse asiassa samanlaiset kaikille edunsaajille, mutta vakuutusmaksut oli määrätty tuloihin suhteuttaen; työssä käyvät työntekijät rahoittivat vanhuuseläkejärjestelmän mukaiset eläkkeet; lisäksi laissa vahvistettuja oikeuksia eläkkeeseen ei ollut suhteutettu vanhuuseläkejärjestelmään maksettuihin vakuutusmaksuihin; ja lopuksi järjestelmät, joihin oli kertynyt ylijäämää, osallistuivat sellaisten järjestelmien rahoitukseen, joilla oli rakenteellisia rahoitusvaikeuksia. Tämä yhteisvastuullisuus edellytti välttämättä sitä, että eri järjestelmien hoidosta vastasi yksi laitos, ja että liittyminen näihin järjestelmiin oli pakollista.

16 Kysymystä siitä, onko käsiteltävän asian kohteena oleva laitos perustamissopimuksen 85 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettu yritys, on käsiteltävä edellä esitetyn perusteella.

17 Ensinnäkin on tärkeätä muistuttaa, että liittyminen Coreva-järjestelmään on vapaaehtoista, että tämä järjestelmä toimii rahastointiperiaatteella ja että etuudet, joihin

se antaa oikeuden, määräytyvät yksinomaan edunsaajien maksamien vakuutusmaksujen määrän sekä järjestelmän hoidosta vastaavan laitoksen investointien taloudellisten tulosten perusteella. CCMSA harjoittaa siis taloudellista toimintaa kilpaillen henkivakuutusyhtiöiden kanssa. Kuten komissio on perustellusti huomauttanut, maanviljelijä, joka haluaa täydentää peruseläkettään valitsee CCMSA:n ja vakuutusyhtiön välillä sellaisen ratkaisun, joka takaa hänelle parhaan sijoituksen.

18 Järjestelmän sisältämät yhteisvastuuseen liittyvät seikat sekä muut Ranskan hallituksen esittämät ominaisuudet eivät ole sellaisia, että ne kumoaisivat tämän määritelmän.

19 Yhteisvastuuperiaate tarkoittaa tässä tapauksessa ensinnäkin sitä, että vakuutusmaksut ovat riippumattomia vahingonvaarasta, että maksettuja vakuutusmaksuja vastaavat varat ovat järjestelmän käytettävissä, mikäli vakuutuksenottaja kuolee ennenaikaisesti, että sairauden sattuessa vakuutuksenottaja saa vapautuksen vakuutusmaksuista ja että maatilan taloudelliseen tilanteeseen liittyvistä syistä myönnetään väliaikaista lykkäystä vakuutusmaksujen maksamiseen. Tietyissä ryhmähenkivakuutuksissa on jo tällaisia määräyksiä tai niihin voidaan liittää sellaisia. Joka tapauksessa yhteisvastuuperiaate toimii erittäin rajoitetusti, mikä johtuu järjestelmän vapaaehtoisuudesta. Kyseisen järjestelmän hoidosta vastaavan laitoksen toiminta on yhteisvastuuperiaatteen osittaisesta toteutumisesta huolimatta taloudellista toimintaa.

20 Seuraavaksi on huomautettava, että sosiaalisen päämäärän tavoitteleminen, yhteisvastuun vaatimukset sekä muut Ranskan hallituksen mainitsemat erityisesti järjestelmän hoidosta vastaavan laitoksen ja vakuutuksenottajien oikeuksia ja velvollisuuksia, järjestelmän hoidosta vastaavan laitoksen asemaa ja investointien toteuttamiselle asetettuja rajoituksia koskevat säännöt saattavat tietenkin heikentää Coreva-järjestelmän tarjoaman palvelun kilpailukykyä henkivakuutusyhtiöiden

tarjoamaan palveluun verrattuna. Tällaiset rajoitukset eivät kuitenkaan estä CCMSA:n harjoittaman toiminnan pitämistä taloudellisena toimintana. Jää tutkittavaksi, voidaanko näihin vaatimuksiin vedota esimerkiksi sen seikan perustelemiseksi, että tällä toimielimellä on yksinomainen oikeus tarjota vanhuuseläkevakuutuksia, joiden vakuutusmaksut ovat vähennettävissä verotettavasta ammattitulosta.

21 Lopuksi on todettava, että pelkästään se seikka, ettei CCMSA tavoittele voittoa, ei muuta sitä seikkaa, että sen toiminta on luonteeltaan taloudellista toimintaa, koska sen toiminnasta voi 17 kohdassa esitettyjen ominaisuuksien perusteella olla sellaisia seurauksia, joita kilpailusäännöillä pyritään ehkäisemään.

22 Kansalliselle tuomioistuimelle on siis vastattava, että voittoa tavoittelematon laitos, joka hoitaa rahastointiperiaatteen mukaisesti toimivaa pakollista perusjärjestelmää täydentävää, laissa vapaaehtoiseksi säädettyä vanhuuseläkejärjestelmää noudattaen säädösvaltaa käyttävän viranomaisen määrittelemiä sääntöjä erityisesti liittymisedellytysten, vakuutusmaksujen ja etuuksien suorittamisen osalta, on EY:n perustamissopimuksen 85 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettu yritys.

Oikeudenkäyntikulut

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

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Ranskan Conseil d'Etat'n 24.6.1994 esittämän kysymyksen seuraavasti:

Voittoa tavoittelematon laitos, joka hoitaa rahastointiperiaatteen mukaisesti toimivaa pakollista perusjärjestelmää täydentävää, laissa vapaaehtoiseksi säädettyä vanhuuseläkejärjestelmää noudattaen säädösvaltaa käyttävän viranomaisen määrittelemiä sääntöjä erityisesti liittymisedellytysten, vakuutusmaksujen ja etuuksien suorittamisen osalta, on EY:n perustamissopimuksen 85 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettu yritys.

Rodríguez Iglesias Kakouris Edward

Mancini Moitinho de Almeida Kapteyn

Gulmann Murray Jann

Ragnemalm Sevón

Julistettiin Luxemburgissa 16 päivänä marraskuuta 1995.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti