YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

5 päivänä maaliskuuta 2009 *

Asiassa C-350/07,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Sächsisches Landessozialgericht (Saksa) on esittänyt 25.7.2007 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 30.7.2007, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Kattner Stahlbau GmbH

vastaan

Maschinenbau- und Metall- Berufsgenossenschaft,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Rosas sekä tuomarit A. Ó Caoimh (esittelevä tuomari), J. Klučka, U. Lõhmus ja P. Lindh,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

julkisasiamies: J. Mazák,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Kattner Stahlbau GmbH, edustajanaan Rechtsanwalt R. Mauer,

– Maschinenbau- und Metall- Berufsgenossenschaft, edustajanaan Rechtsanwalt H. Plagemann,

– Saksan hallitus, asiamiehinään M. Lumma ja J. Möller,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään V. Kreuschitz ja O. Weber,

kuultuaan julkisasiamiehen 18.11.2008 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee EY 49 ja EY 50 artiklan sekä EY 81, EY 82 ja EY 86 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Kattner Stahlbau GmbH (jäljempänä Kattner) ja Maschinenbau- und Metall- Berufsgenossenschaft (koneenrakennus- ja metallialan vakuutuskassa, jäljempänä MMB) ja joka koskee Kattnerin pakollista liittymistä MMB:hen lakisääteisen työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen osalta.

Asiaa koskevat kansalliset oikeussäännöt

3 Saksassa lakisääteisestä työtapaturma- ja ammattitautivakuutusjärjestelmästä säädetään sosiaalilakikoonnoksen, joka tuli voimaan 1.1.1997, VII osassa (Sozialgesetzbuch VII), sellaisena kuin se on muutettuna 7.8.1996 annetulla lailla (BGBl. 1998 I, s. 1254; jäljempänä SGB VII). SGB VII:n 1 §:n mukaan tämän vakuutuksen tarkoituksena on

”1. ehkäistä kaikin asianmukaisin keinoin työtapaturmia ja ammattitauteja samoin kuin kaikkia työhön liittyviä terveysriskejä sekä

2. työtapaturmien sattuessa tai ammattitautien ilmetessä palauttaa kaikin asianmukaisin keinoin ennalleen vakuutettujen terveys ja työkyky ja tarjota taloudellinen korvaus vakuutetuille tai heidän jälkeensä jääneille.”

4 Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä sekä yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyistä huomautuksista ilmenee, että kyseinen järjestelmä perustuu erityisesti seuraaviin seikkoihin.

Pakollinen kuuluminen järjestelmään

5 Mainitussa järjestelmässä kaikkien yritysten on liityttävä työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen osalta Berufsgenossenschaftiin (ammatillinen vakuutuskassa), johon ne kuuluvat sekä aineellisesti että maantieteellisesti. Eri ammatilliset vakuutuskassat ovat julkisoikeudellisia laitoksia eivätkä ne tavoittele voittoa. Saksan hallituksen ja Euroopan yhteisöjen komission mukaan ammatillisia vakuutuskassoja on nykyisin olemassa 25. Jokainen ammatillinen vakuutuskassa on jaettu useisiin osastoihin toimialojen perusteella.

Vakuutusmaksut

6 SGB VII:n 152 §:n 1 momentissa, jonka otsikkona on ”Maksuosuudet”, säädetään seuraavaa:

”Vakuutusmaksut määritetään maksuosuuksien mukaisesti sen kalenterivuoden päätyttyä, jonka aikana vakuutusmaksuja koskevat saatavat ovat syntyneet. Tämän

maksuosuuden on katettava edellisen vuoden vastuut ja asianmukaiseen vararahastoon tarvittavat vakuutusmaksut. Tämän ohella vakuutusmaksuja voidaan periä ainoastaan käyttöpääomaa varten.”

7 SGB VII:n 153 §:ssä, jonka otsikkona on ”Laskentaperiaate”, säädetään seuraavaa:

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

2. Vakuutettujen ansiotuloja pidetään vakuutusmaksujen perusteena enimmäisvuosiansioihin saakka.

3. Asetuksella voidaan säätää vähimmäislaskentaperusteeksi 18 vuotta täyttäneiden vakuutettujen vähimmäisvuosiansio. Mikäli vakuutetut eivät ole olleet työntekijöitä koko kalenterivuoden ajan tai he eivät ole olleet kokoaikatyöntekijöitä, tätä määrää vastaava prosentti otetaan laskentaperusteeksi.

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

1) yrityksissä ennen maksuosuuden perustana olevaa vuotta edeltävää neljää vuotta tapahtuneisiin vakuutustapahtumiin tai

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

Kustannusten kokonaismäärä, joka tämän momentin ensimmäisen virkkeen nojalla kohdistetaan yrityksiin ilman, että otettaisiin huomioon tapaturmariskin suuruutta, ei saa ylittää 30:tä prosenttia eläkkeiden, kuoleman yhteydessä maksettavien etuuksien ja korvausten kokonaiskustannuksista. Täytäntöönpanosäännöksistä määrätään asetuksella.”

8 SGB VII:n 157 §:ssä, jonka otsikkona on ”Riskitaulukko”, säädetään seuraavaa:

”1. Tapaturmavakuutuksen antajan on vahvistettava itsenäisesti riskitaulukko. Tässä riskitaulukossa on täsmennettävä riskiluokat siten, että vakuutusmaksut voidaan periä porrastettuina. – –

2. Riskitaulukko on jaettava tariffiluokkiin, joissa riskiryhmä ilmaistaan riskien perusteella yleisesti hyväksyttyihin vakuutusperiaatteisiin perustuvan riskivertailun mukaisesti. – –

3. Riskiluokat lasketaan kassasta maksettujen etuuksien ja ansiotulojen välisessä suhteessa.

– –”

9 Kattnerin mukaan SGB VII:n 161 §:ssä annetaan ammatillisille vakuutuskassoille oikeus määrittää säännöissään yhdenmukainen vähimmäisvakuutusmaksu.

10 SGB VII:n 176 §:n, jonka otsikkona on ”Tasaamisvelvollisuus”, 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Mikäli

1) ammatillisen vakuutuskassan maksamat eläkkeet ovat yli 4,5 kertaa suuremmat kuin ammatillisten vakuutuskassojen keskimäärin maksamat,

2) ammatillisen vakuutuskassan maksamat eläkkeet, joista vähintään 20 prosenttia ja enintään 30 prosenttia kohdistuu eläkkeisiin, kuoleman yhteydessä maksettaviin etuuksiin ja korvauksiin, jotka maksetaan 153 §:n 4 momentin mukaisesti yrityksille ilman, että otettaisiin huomioon tapaturmariskin suuruutta, ovat yli kolme kertaa suuremmat kuin ammatillisten vakuutuskassojen keskimäärin maksamat eläkevakuutukset tai

3) ammatillisen vakuutuskassan maksamat korvaukset ovat yli viisi kertaa suuremmat kuin ammatillisten vakuutuskassojen keskimäärin maksamat korvaukset,

ammatillisten vakuutuskassojen on tasattava tämän ylittävät kustannukset keskenään. Jos ensimmäisen virkkeen 2 kohdan mukaisen mukautuksen perusteella maksettava summa ylittää summan, jonka ammatillinen vakuutuskassa jakaa ensimmäisen virkkeen 2 kohdan mukaisesti yrityksille ilman, että se ottaa huomioon tapaturmariskin suuruutta, se on rajoitettava viimeksi mainittuun määrään.”

Etuudet

11 Työntekijöillä on välitön oikeus etuuksiin ammatilliselta vakuutuskassaltaan ilman, että heidän on pyrittävä saattamaan työnantaja vastuuseen (SGB VII:n 104–109 §).

12 Luettelo etuuksista ja niiden myöntämisedellytykset on esitetty SGB VII:n 26–103 §:ssä. Oikeus näihin etuuksiin alkaa riippumatta työnantajan kyvystä maksaa vakuutusmaksunsa. SGB VII:n 85 §:n mukaan ainoastaan vähimmäis- ja enimmäisrajoihin sijoittuvat ansiot otetaan huomioon etuuksia laskettaessa.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

13 Kattner on Saksan oikeuden mukaan 13.11.2003 perustettu rajavastuuyhtiö, joka on aloittanut toimintansa 1.1.2004 ja jonka toimialana on metallialan rakentaminen sekä portaikkojen ja parvekkeiden valmistus.

14 MMB ilmoitti Kattnerille 27.1.2004, että MMB on SGB VII:n säännösten nojalla lakisääteisesti toimivaltainen huolehtimaan Kattnerin työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksesta ja että näin ollen Kattner oli liitetty kyseisen ammatillisen vakuutuskassan jäseneksi ja se oli jaettu tiettyihin riskiluokkiin.

15 Kattner, jonka tarkoituksena oli varautua olemassa oleviin riskeihin yksityisellä vakuutuksella, ilmoitti MMB:lle 1.11.2004 päivätyllä kirjeellä irtisanovansa pakkojäsenyytensä vuoden 2004 lopusta lähtien.

16 MMB ilmoitti Kattnerille 15.11.2004 päivätyllä kirjeellä, että koska se oli lakisääteisesti toimivaltainen huolehtimaan Kattnerin työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksesta, eroaminen tai jäsenyyden irtisanominen ei ollut juridisesti mahdollista ja täten Kattnerin vaatimus oli hylättävä. MMB vahvisti tämän päätöksen hallinnollisessa oikaisumenettelyssä 20.4.2005.

17 Sozialgericht Leipzig (Leipzigin sosiaalituomioistuin) hylkäsi Kattnerin tekemän valituksen 21.11.2005.

18 Kattner, joka on valittanut asiasta Sächsisches Landessozialgerichtiin (Saksin osavaltion sosiaalituomioistuin), väittää tässä tuomioistuimessa ensinnäkin, että pakollinen liittyminen MMB:hen rajoittaa EY 49 ja EY 50 artiklassa tarkoitettua palvelujen tarjoamisen vapautta. Tältä osin Kattner esittää tanskalaisen vakuutusyhtiön tekemän tarjouksen, jonka mukaan Kattner vakuutetaan työtapaturman, ammattitaudin ja työmatkalla tapahtuvan tapaturman varalta MMB:n ehtoja vastaavasti. Kattnerin mukaan tämän yhtiön tarjoamat etuudet vastaavat myös pääasiassa kyseessä olevan Saksan lakisääteisen järjestelmän etuuksia. Lisäksi Kattner väittää, että MMB:n yksinoikeusasema rikkoo EY 82 ja EY 86 artiklaa. Kattnerin mukaan Saksan työtapaturma- ja ammattitautivakuutusturvasta vastaavien laitosten monopoliasemaa alallaan ei voida perustella millään yleistä etua koskevalla pakottavalla syyllä.

19 Sächsisches Landessozialgericht esittää ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessään, että pääasiassa kyseessä olevan järjestelmän ja Italian lakisääteisen työtapaturma- ja ammattitautivakuutusjärjestelmän, josta on kyse asiassa C-218/00, Cisal, 22.1.2002 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-691), välillä on perustavanlaatuisia eroja ja siten yhteisöjen tuomioistuimen kyseisessä tuomiossa esittämät toteamukset

eivät anna vastausta kaikkiin Sächsisches Landessozialgerichtin käsiteltävänä olevassa riita-asiassa esille nousseisiin kysymyksiin.

20 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on näet ensinnäkin kyseenalaista, onko MMB laitos, jolle on laissa annettu tehtäväksi hallinnoida pakollista vakuutusjärjestelmää työtapaturmien ja ammattitautien osalta. Tältä osin Italian ja Saksan järjestelmät eroavat toisistaan sillä olennaisella tavalla, että edellä mainitussa asiassa Cisal annetussa tuomiossa kyseessä ollut Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) (kansallinen työtapaturmavakuutuslaitos) on monopoli, kun taas Saksan järjestelmä on rakenteeltaan oligopoli. MMB:lle ei myöskään ole annettu tehtäväksi hallinnoida pakollista vakuutusta työtapaturmien ja ammattitautien osalta vaan se tarjoaa itse tällaisen vakuutuksen. MMB:n vakuutusten hallinnointia koskeva toiminta vastaa olennaisilta osin taloudellisten toimijoiden ja erityisesti vakuutusyhtiöiden toimintaa.

21 Lisäksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että pakollinen kuuluminen Saksan työtapaturma- ja ammattitautivakuutusjärjestelmään ei ole välttämätöntä taloudelliselle tasapainolle tai yhteisvastuuperiaatteen toteuttamiselle. Jos vakuutusmaksun määrä nimittäin perustuu jokaisen ammatillisen vakuutuskassan itsenäisesti hyväksymään säännöstöön ja jos tällaisen vakuutuskassan toiminta-alaa voidaan muuttaa, toimialakohtaisten tai maantieteellisten monopolien muodostaminen ilman riskiin liittyvää yhteyttä saa aikaan sen, että samaan riskiin sovelletaan eri tariffeja mielivaltaisesti muodostettujen riskiluokkien mukaan. Missään säädöksessä ei myöskään aseteta vakuutusmaksuille enimmäismäärää siinä tapauksessa, että riski on huomattava. Lisäksi SGB VII:n 153 §:n 3 momentin mukaan huomioon otettavien ansioiden vähimmäismäärää ei ole asetettu pakottavaksi vaan siitä voidaan määrätä säännöissä. Myös kyseisen pykälän 2 momentissa tarkoitetuista enimmäisansioista, jotka on otettava huomioon sekä etuuksia että vakuutusmaksuja määriteltäessä, määrätään säännöissä SGB VII:n 81 §:n ja sitä seuraavien pykälien sekä 153 §:n 2 momentin nojalla. Lopuksi suurin osa etuuksista määräytyy vakuutettujen ansioiden perusteella. Näin ollen pääasiassa kyseessä oleva Saksan järjestelmä ei sisällä sosiaalipoliittiseen tavoitteeseen perustuvaa jakoperiaatemekanismia.

22 Sächisches Landessozialgericht on näin ollen päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

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

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

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Tutkittavaksi ottaminen

23 MMB ja komissio väittävät ensimmäisen kysymyksen osalta, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii siihen, että sille tulkittaisiin kansallista oikeutta ja että se ei selvennä olosuhteita, joissa ammatillinen vakuutuskassa voisi muodostaa EY 81 ja EY 82 artiklassa tarkoitetun yrityksen. Komissio toteaa lisäksi toisen kysymyksen osalta, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole riittävästi täsmentänyt, mitkä yhteisön oikeuden säännökset edellyttävät tulkintaa. MMB väittää myös, että esitetyt kaksi kysymystä eivät voi johtaa vastaukseen, joka olisi hyödyllinen ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, sillä tämä ei voi lakkauttaa Kattnerin pakollista liittymistä MMB:hen, koska jäsenyyttä koskevaa 27.1.2004 tehtyä alkuperäistä päätöstä ei ole riitautettu.

24 Ennakkoratkaisukysymysten sanamuodon osalta on todettava ensinnäkin, että EY 234 artiklan nojalla vireille pannussa menettelyssä yhteisöjen tuomioistuimella ei ole toimivaltaa soveltaa yhteisön oikeuden säännöksiä tiettyyn tapaukseen eikä siksi myöskään toimivaltaa luonnehtia kansallisen oikeuden säännöksiä suhteessa yhteisön

oikeuden säännöksiin. Se voi kuitenkin esittää kansalliselle tuomioistuimelle kaikki sellaiset yhteisön oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, joista saattaa olla sille hyötyä tämän arvioidessa tällaisten säännösten vaikutuksia (ks. vastaavasti asia 37/86, Coenen, tuomio 24.9.1987, Kok., s. 3589, 8 kohta ja yhdistetyt asiat C-145/06 ja C-146/06, Fendt Italiana, tuomio 5.7.2007, Kok., s. I-5869, 30 kohta). Yhteisöjen tuomioistuimen on tämän vuoksi tarvittaessa muotoiltava sille esitetyt kysymykset uudelleen (ks. erityisesti asia C-45/06, Campina, tuomio 8.3.2007, Kok., s. I-2089, 30 kohta ja asia C-420/06, Jager, tuomio 11.3.2008, Kok., s. I-1315, 46 kohta).

25 Vaikka esillä olevassa asiassa on tosin selvää, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ensimmäisellä kysymyksellään pyytää yhteisöjen tuomioistuinta soveltamaan EY 81 ja EY 82 artiklaa pääasiaan siten, että yhteisöjen tuomioistuin päättää itse, muodostaako MMB näiden määräysten tarkoittaman yrityksen, ja että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei tältä osin täsmennä seikkoja, joilla on merkitystä tällaisen luonnehdinnan kannalta, mikään ei estä tämän kysymyksen uudelleenmuotoilua, jotta näistä määräyksistä voidaan antaa kyseiselle tuomioistuimelle tulkinta, joka on sille hyödyllinen siinä vireillä olevan asian ratkaisemiseksi.

26 Lisäksi on syytä huomauttaa, että oikeuskäytännön mukaan silloin, kun ennakkoratkaisukysymyksessä viitataan ainoastaan yhteisön oikeuteen mainitsematta niitä yhteisön oikeuden säännöksiä, joihin viitataan, yhteisöjen tuomioistuimen asiana on poimia ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämistä seikoista ja erityisesti ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen perusteluista ne yhteisön oikeuden määräykset ja säännökset, joita on tulkittava, kun otetaan huomioon oikeusriidan kohde (ks. vastaavasti mm. asia 204/87, Bekaert, tuomio 20.4.1988, Kok., s. 2029, 6 ja 7 kohta).

27 Vaikka tulkittavat yhteisön oikeuden määräykset ja säännökset eivät nyt esillä olevassa tapauksessa käy ilmi toisen kysymyksen sanamuodosta, ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä ilmenee selvästi, että kysymyksen tarkoituksena on määrittää, merkitseekö, kuten Kattner toteaa pääasiassa, pakollinen kuuluminen MMB:n kaltaiseen ammatilliseen vakuutuskassaan EY 49 ja EY 50 artiklassa kiellettyä rajoitusta palvelujen tarjoamisen vapaudelle tai EY 82 artiklassa, tarvittaessa luettuna yhdessä EY 86 artiklan kanssa, kiellettyä väärinkäyttöä, ja täten tämä kysymys voidaan muotoilla uudelleen tällä tavalla.

28 Toiseksi on palautettava mieleen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämien kysymysten hyödyllisyyden osalta, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 234 artiklan mukaisessa yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuimien välisessä yhteistyössä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos esitetyt kysymykset koskevat yhteisön oikeuden tulkintaa, yhteisöjen tuomioistuimella on siten lähtökohtaisesti velvollisuus ratkaista ne (ks. erityisesti asia C-238/05, Asnef-Equifax ja Administración del Estado, tuomio 23.11.2006, Kok., s. I-11125, 15 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

29 Poikkeustapauksissa yhteisöjen tuomioistuimen on kuitenkin oman toimivaltaisuutensa arvioimiseksi tutkittava ne olosuhteet, joiden vallitessa kansallinen tuomioistuin esitti ennakkoratkaisupyynnön. Se yhteistyön henki, jonka on vallittava ennakkoratkaisumenettelyn yhteydessä, merkitsee näet myös sitä, että kansallinen tuomioistuin omalta osaltaan ottaa huomioon sen, että yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on myötävaikuttaa lainkäyttöön jäsenvaltioissa eikä antaa neuvoa-antavia lausuntoja yleisluonteisista tai hypoteettisista kysymyksistä. Kansallisen tuomioistuimen esittämä ennakkoratkaisupyyntö voidaan kuitenkin jättää tutkimatta vain, jos on ilmeistä, että pyydetyllä yhteisön oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos yhteisöjen tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (ks. em. asia Asnef-Equifax ja Administración del Estado, tuomion 16 ja 17 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30 Tässä tapauksessa ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä käy ilmi, että pääasian oikeudenkäynnissä on kyse siitä, onko Kattnerin pakollinen liittyminen MMB:n järjestelmään työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen osalta lainmukaista. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin pohtii tältä osin erityisesti pakollisen liittymisen yhteensopivuutta EY 49 ja EY 50 artiklan sekä EY 82 ja EY 86 artiklan kanssa.

31 Tässä tilanteessa ei ole ilmeistä, että pyydetyllä yhteisön oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa käsiteltävänä olevan asian, joka selvästikään ei ole luonteeltaan hypoteettinen, tosiseikkoihin tai kohteeseen.

32 Ennakkoratkaisupyyntö on näin ollen otettava tutkittavaksi.

Asiakysymys

Ensimmäinen kysymys

33 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään sitä, onko EY 81 ja EY 82 artiklaa tulkittava siten, että MMB:n kaltainen laitos, johon tietyn toimialan ja alueen yritysten on pakollisesti liityttävä työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen osalta, muodostaa näissä määräyksissä tarkoitetun yrityksen.

34 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kilpailuoikeutta koskevissa tapauksissa yrityksen käsitteellä tarkoitetaan jokaista yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta yksikön oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta (ks. erityisesti asia C-41/90, Höfner ja Elser, tuomio 23.4.1991, Kok., s. I-1979, Kok. Ep. XI, s. I-147, 21 kohta ja asia C-280/06, ETI ym., tuomio 11.12.2007, Kok., s. I-10893, 38 kohta).

35 Nyt esillä olevassa asiassa on ensinnäkin todettava, että MMB:n kaltaiset ammatilliset vakuutuskassat osallistuvat julkisoikeudellisina eliminä Saksan sosiaaliturvajärjestelmän hallinnointiin ja että niillä on tältä osin sosiaalinen tehtävä, johon ei liity minkäänlaista voitontavoittelua (ks. vastaavasti 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, 51 kohta).

36 Yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin katsonut Italian työtapaturma- ja ammattitautivakuutusjärjestelmän osalta, että vakuutusturva työtapaturmien ja ammattitautien osalta on pitkään kuulunut sosiaaliseen suojeluun, jonka jäsenvaltiot takaavat koko väestölleen tai sen osalle (ks. em. asia Cisal, tuomion 32 kohta).

37 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeus ei kuitenkaan vaikuta jäsenvaltioiden toimivaltaan säätää sosiaaliturvajärjestelmistään (ks. erityisesti asia C-158/96, Kohll, tuomio 28.4.1998, Kok., s. I-1931, 17 kohta; asia C-157/99, Smits ja Peerbooms, tuomio 12.7.2001, Kok., s. I-5473, 44 kohta ja asia C-372/04, Watts, tuomio 16.5.2006, Kok., s. I-4325, 92 kohta).

38 Lisäksi pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella lakisääteisellä vakuutusjärjestelmällä työtapaturmien ja ammattitautien osalta on sosiaalinen päämäärä siltä osin kuin se tarjoaa pakollista sosiaalista suojelua kaikille työntekijöille (ks. vastaavasti em. asia Cisal, tuomion 34 kohta).

39 SGB VII:n 1 §:n mukaan tällaisen järjestelmän tarkoituksena on nimittäin ehkäistä kaikin asianmukaisin keinoin työtapaturmia ja ammattitauteja samoin kuin kaikkia työhön liittyviä terveysriskejä ja palauttaa kaikin asianmukaisin keinoin ennalleen vakuutettujen terveys ja työkyky ja tarjota taloudellinen korvaus vakuutetuille tai heidän jälkeensä jääneille.

40 Lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen esittämistä huomautuksista käy ilmi, että kyseisen järjestelmän tarkoituksena on taata suojelun kohteena oleville henkilöille vakuutusturva työtapaturmien ja ammattitautien osalta täysin riippumatta mahdollisesta tuottamuksesta asianomaisen henkilön tai työnantajan taholla eli ilman, että olisi tarpeen ryhtyä toimenpiteisiin sellaisen henkilön siviilioikeudellisen vastuun toteamiseksi, jonka osalle tulee hyöty riskinalaisen toiminnan harjoittamisesta (ks. analogisesti em. asia Cisal, tuomion 35 kohta).

41 Kuten yhteisöjen tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ilmenee, tällaisen vakuutusjärjestelmän sosiaalinen päämäärä käy ilmi myös siitä seikasta, että etuudet maksetaan, vaikka vaadittuja maksuja ei olekaan suoritettu, mikä selvästi myötävaikuttaa kaikkien työntekijöiden suojeluun työtapaturmien taloudellisilta seurauksilta (ks. analogisesti em. asia Cisal, tuomion 36 kohta).

42 Kuten yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, vakuutusjärjestelmän sosiaalinen päämäärä ei kuitenkaan sellaisenaan riitä estämään kyseisen toiminnan luonnehtimista taloudelliseksi toiminnaksi (ks. vastaavasti asia C-67/96, Albany, tuomio 21.9.1999, Kok., I-5751, 86 kohta; yhdistetyt asiat C-180/98–C-184/98, Pavlov ym., tuomio 12.9.2000, Kok., I-6451, tuomion 118 kohta ja em. asia Cisal, tuomion 37 kohta).

43 On vielä syytä tarkastella erityisesti, voidaanko tämän järjestelmän katsoa toteuttavan yhteisvastuuperiaatetta ja missä määrin valtio valvoo järjestelmää, sillä nämä seikat voivat estää toiminnan pitämisen taloudellisena toimintana (ks. vastaavasti em. asia Cisal, tuomion 38–44 kohta).

– Yhteisvastuuperiaatteen toteuttaminen

44 Aluksi on todettava yhteisvastuuperiaatteen toteuttamisen osalta, että pääasiassa kyseessä olevaa järjestelmää kokonaisuutena arvioitaessa voidaan todeta sen, kuten myös edellä mainitussa asiassa Cisal tarkoitetun järjestelmän (tuomion 39 kohta), olevan rahoitettu vakuutusmaksuilla, joiden määrää ei ole tarkasti suhteutettu vakuutettuun riskiin.

45 Vakuutusmaksujen määrä ei näet riipu ainoastaan vakuutetusta riskistä, vaan, kuten SGB VII:n 153 §:n 1–3 momentista ilmenee, myös vakuutettujen tuloista tietyissä enimmäis- ja tarvittaessa vähimmäismäärissä (ks. analogisesti em. asia Cisal, tuomion 39 kohta).

46 Lisäksi SGB VII:n 152 §:n 1 momentin ja 153 §:n 1 momentin mukaan vakuutusmaksujen suuruus riippuu myös rahoitustarpeista, jotka määräytyvät asianomaisen ammatillisen vakuutuskassan edellisen kalenterivuoden perusteella maksamien etuuksien mukaan. Näiden rahoitustarpeiden huomioiminen mahdollistaa ammatillisen vakuutuskassan jäsenten toimintaan kohdistuvien riskien jakamisen kyseisten jäsenten toimialaa laajemmin eli kaikille jäsenille ja siten riskiryhmän muodostamisen vakuutuskassatasolla.

47 Vakuutusmaksuja laskettaessa huomioon otettavat riskit ovat riskejä, jotka yksittäisten yritysten toimintaan liittyviä mahdollisia tarkistuksia koskevin varauksin liittyvät siihen toimialaan, jolla toimivat kunkin ammatillisen vakuutuskassan jäsenet niiden riskiluokkien kautta, jotka on määritelty SGB VII:n 157 §:ssä, joten kyseiset jäsenet muodostavat siten riskiryhmän toimialaan kohdistuvien riskien perusteella.

48 Lisäksi vaikuttaa siltä, että SGB VII:n 176 §:n mukaan ammatillisten vakuutuskassojen on tasattava kustannukset keskenään, mikäli yhden ammatillisen vakuutuskassan menot huomattavasti ylittävät kaikkien ammatillisten vakuutuskassojen keskimääräiset menot. Tästä seuraa, että yhteisvastuuperiaate toteutuu myöskin kansallisella alueellisella tasolla kaikkien toimialojen välillä, ja eri ammatilliset vakuutuskassat on puolestaan koottu yhdeksi riskiryhmäksi, mikä mahdollistaa kulujen ja riskien tasaamisen ammatillisten vakuutuskassojen välillä (ks. analogisesti yhdistetyt asiat C-159/91 ja C-160/9, Poucet ja Pistre, tuomio 17.2.1993, Kok., s. I-637, Kok. Ep. XIV, s. I-27, 12 kohta ja em. yhdistetyt asiat AOK Bundesverband ym., tuomion 53 kohta).

49 On totta, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että toisin kuin edellä mainitussa asiassa Cisal annetussa tuomiossa kyseessä olevassa Italian järjestelmässä, pääasiassa kyseessä olevassa Saksan järjestelmässä vakuutusmaksuille ei ole asetettu enimmäismäärää eikä järjestelmää pidä yllä yksi monopoliasemassa oleva laitos vaan sellaisten laitosten ryhmä, jotka kyseisen tuomioistuimen mukaan muodostavat oligopolin.

50 Nämä kaksi seikkaa eivät kuitenkaan kyseenalaista pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen järjestelmän rahoituksen yhteisvastuullisuutta, mikä käy ilmi järjestelmän kokonaisarvioinnin yhteydessä tämän tuomion 44–48 kohdassa esitetyistä toteamuksista.

51 Ensimmäisen seikan osalta on todettava, että vaikka enimmäismäärän olemassaolo myötävaikuttaa yhteisvastuuperiaatteen toteuttamiseen, erityisesti kun rahoituksen loppuosasta vastaavat kaikki ne yritykset, jotka kuuluvat samaan luokkaan (ks. vastaavasti em. asia Cisal, tuomion 39 kohta), enimmäismäärän puuttumisesta ei itsessään ole seurauksena se, että edellä mainitunlaista järjestelmää ei voitaisi pitää yhteisvastuullisena.

52 Kun lisäksi SGB VII:n 153 §:n 2 momentissa säädetään nimenomaisesti, että ”Vakuutettujen ansiotuloja pidetään vakuutusmaksujen perusteena enimmäisvuosiansioihin saakka”, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen, jonka päätöksessä selvästi viitataan tähän säännökseen, asiana on tutkia, kuten Saksan hallitus väittää ja kuten myös Kattnerin esittämistä huomautuksista käy ilmi, vahvistaako kyseinen säännös pääasiassa kyseessä olevan järjestelmän yhteisvastuullisuutta rajoittaessaan epäsuorasti vakuutusmaksujen määrää silloin, kun vakuutettu riski on huomattava.

53 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämän toisen seikan osalta on huomattava, kuten tämän tuomion 37 kohdassa on jo todettu, että yhteisön oikeus ei vaikuta jäsenvaltioiden toimivaltaan säätää sosiaaliturvajärjestelmistään. Kun jäsenvaltio tätä toimivaltaa käyttäessään päättää jakaa vastuun sosiaaliturvajärjestelmän hallinnoinnista useille eri laitoksille toimialan perusteella ja/tai maantieteellisellä perusteella, se tosiasiallisesti toteuttaa yhteisvastuuperiaatetta, vaikka rajoittaakin periaatteen soveltamisalaa. Näin on etenkin, kuten pääasiassa kyseessä olevan järjestelmän osalta, mikäli ammatilliset vakuutuskassat kansallisella tasolla tasaavat keskenään kulut ja riskit.

54 Lopuksi toisin kuin Kattner väittää, pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen järjestelmän rahoituksen yhteisvastuulliseen luonteeseen ei vaikuta myöskään se, että ammatilliset vakuutuskassat voivat SGB VII:n 161 §:n nojalla päättää yhtenäisen vähimmäismaksun määräämisestä. Päinvastoin tällaisen maksun määrääminen voi sellaisenaan myötävaikuttaa kyseisen järjestelmän yhteisvastuulliseen luonteeseen siinäkin Kattnerin esittämässä tapauksessa, että maksun määrääminen vähentää jaettavia rahoitustarpeita. Niiden vakuutettujen osalta, joiden ansiot ovat vähäisemmät kuin vähimmäisvakuutusmaksua vastaavat ansiot, vakuutusmaksu on näet tämän vähimmäismaksun johdosta suuruudeltaan yhtenäinen kaikille kyseessä olevan ammatillisen vakuutuskassan jäsenille mutta myös riippumaton vakuutetusta riskistä ja täten näiden vakuutettujen toimialasta.

55 Toiseksi on todettava, kuten yhteisöjen tuomioistuin on katsonut edellä mainitussa asiassa Cisal antamassaan tuomiossa (tuomion 40 kohta), että MMB:n kaltaisten ammatillisten vakuutuskassojen myöntämien etuuksien suuruus ei välttämättä ole suhteessa vakuutetun ansiotuloihin.

56 Vaikka ansiotulojen määrä nimittäin otetaan huomioon vakuutusmaksua laskettaessa, ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdystä päätöksestä sekä yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyistä huomautuksista ilmenee, että luontoissuoritukset, kuten tapaturmien ehkäisemiseen tarkoitetut etuudet ja kuntoutusetuudet, ovat tuloista riippumattomia. Nämä etuudet ovat kuitenkin huomattavia, sillä ne vastaavat ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mukaan noin 12:ta prosenttia MMB:n vuoden 2002 kokonaismenoista sekä MMB:n ja Saksan hallituksen mukaan jopa noin 25–30:tä prosenttia kokonaismenoista.

57 Kun on kyse rahaetuuksista, joiden tarkoituksena on korvata osa työtapaturmasta tai ammattitaudista seuranneesta ansionmenetyksestä, ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä ja yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyistä huomautuksista käy ilmi, että ainoastaan palkat, jotka sijoittuvat vähimmäis- ja enimmäisansiomäärien – vähimmäisvuosiansio ja enimmäisvuosiansio – välille, otetaan huomioon SGB VII:n 85 §:n mukaisesti, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin vahvistettava. Lisäksi sekä Saksan hallitus että komissio ovat esittäneet, että hoitoavustuksen määrä on täysin riippumaton maksetuista vakuutusmaksuista, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on myös tutkittava.

58 Tässä tilanteessa vaikuttaa siltä, että samoin kuin edellä mainitussa asiassa Cisal annetussa tuomiossa kyseessä olevan järjestelmän osalta, huomattavien vakuutusmaksujen maksaminen saattaa oikeuttaa vain rajoitettuihin etuuksiin ja päinvastoin suhteellisen alhaisten vakuutusmaksujen maksaminen voi oikeuttaa etuuksiin, jotka on laskettu suurempien ansioiden mukaan, minkä Kattner on itsekin huomautuksissaan todennut.

59 Se, ettei suoritettujen vakuutusmaksujen ja tarjottujen etuuksien välillä ole suoraa yhteyttä, merkitsee siten parhaiten palkattujen työntekijöiden ja niiden työntekijöiden välistä yhteisvastuuta, jotka eivät alhaisten tulojensa vuoksi saisi asianmukaista sosiaaliturvaa, jos tällainen yhteys olisi olemassa (ks. em. asia Cisal, tuomion 42 kohta).

– Valtion harjoittama valvonta

60 Toiseksi ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä ilmenee valtion harjoittaman valvonnan osalta, että MMB:n kaltaisille ammatillisille vakuutuskassoille myönnetään Saksan laissa oikeus panna täytäntöön lakisääteinen vakuutusturva työtapaturmien ja ammattitautien varalta, mutta nämä vakuutuskassat voivat säännöissään asettaa vähimmäisvuosiansiot vakuutusmaksujen vähimmäisperusteeksi SGB VII:n 153 §:n 3 momentin mukaisesti ja, kuten Kattner vahvasti korostaa huomautuksissaan, nostaa enimmäisvuosiansioiden määrää, joka otetaan huomioon kyseisen 153 §:n 2 momentin nojalla laskettaessa vakuutusmaksuja ja SGB VII:n 85 §:n nojalla laskettaessa etuuksia. Lisäksi Kattnerin esittämistä huomautuksista, jotka Saksan hallitus tältä osin toteaa paikkansapitäviksi, käy ilmi, että SGB VII:n 157 §:n 1 momentin mukaan ammatilliset vakuutuskassat vahvistavat itsenäisesti riskitaulukot ja riskiluokat, jotka otetaan huomioon vakuutusmaksuja laskettaessa.

61 Tällaisen liikkumavaran myöntäminen itsehallintojärjestelmässä toimivalle MMB:n kaltaiselle ammatilliselle vakuutuskassalle sellaisten seikkojen vahvistamiseksi, joiden perusteella vakuutusmaksut ja etuudet määräytyvät, ei kuitenkaan voi sellaisenaan muuttaa tällaisten vakuutuskassojen harjoittaman toiminnan luonnetta (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat AOK Bundesverband ym., tuomion 56 kohta).

62 Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetystä asiakirja-aineistosta käy näet ilmi, kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 54 kohdassa todennut, että tästä liikkumavarasta on säädetty ja se on tarkasti rajattu laissa, sillä SGB VII:stä ilmenevät pääasiassa kyseessä olevan lakisääteisen järjestelmän vakuutusmaksujen laskemiseksi tarvittavat seikat, siinä on tyhjentävä luettelo tämän järjestelmän perusteella maksettavista etuuksista ja siinä säädetään niiden myöntämismenettelystä.

63 Tältä osin Kattnerin, Saksan hallituksen ja komission esittämistä huomautuksista ilmenee, että sovellettavissa lainsäännöksissä, mikä ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen on kuitenkin tutkittava, määritellään vakuutusmaksujen ja etuuksien laskemisessa huomioon otettavat vähimmäis- ja enimmäisansiot, ja ainoastaan enimmäisansioista voidaan määrätä ammatillisten vakuutuskassojen säännöissä.

64 Lisäksi vaikuttaa siltä, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tosin myös tutkittava, että ammatilliset vakuutuskassat ovat sääntöjensä asettamisen osalta ja erityisesti pääsiassa kyseessä olevan kaltaisen lakisääteisen järjestelmän perusteella maksettavien vakuutusmaksujen ja etuuksien määräämisen osalta liittotasavallan valvonnan alaisena, ja liittotasavalta toimii tältä osin SGB VII:n säännösten mukaan valvovana viranomaisena.

65 Näin ollen edellä esitetystä seuraa se, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa lakisääteisessä vakuutusjärjestelmässä vakuutusmaksujen määrä ja etuuksien arvo, jotka muodostavat tällaisen järjestelmän kaksi olennaista tekijää, näyttävät ensinnäkin, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen suoritettavana olevaan selvitystyöhön liittyvin varauksin, toteuttavan yhteisvastuuperiaatetta, joka edellyttää, että tarjotut etuudet eivät ole tarkasti suhteutettuja maksettuihin vakuutusmaksuihin, ja toiseksi olevan valtion valvonnan alaisia (ks. analogisesti em. asia Cisal, tuomion 44 kohta).

66 Tässä tilanteessa on todettava ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen suoritettavana olevaan yhteisvastuuperiaatetta ja valtion valvontaa koskevaan selvitystyöhön liittyvin varauksin, että osallistuessaan sosiaaliturvajärjestelmän yhden perinteisen osa-alueen – esillä olevassa asiassa työtapaturmia ja ammattitauteja koskevan vakuutuksen – hallinnointiin, MMB:n kaltainen laitos täyttää luonteeltaan yksinomaan sosiaalisen tehtävän, joten sen toiminta ei ole kilpailuoikeudessa tarkoitettua taloudellista toimintaa, eikä tämä laitos siten ole EY 81 ja EY 82 artiklassa tarkoitettu yritys (ks. vastaavasti em. asia Cisal, tuomion 45 kohta).

67 Tätä johtopäätöstä ei voida kyseenalaistaa sillä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämällä seikalla, että toisin kuin edellä mainitussa asiassa Cisal kyseessä olevassa Italian järjestelmässä, MMB:n kaltainen ammatillinen vakuutuskassa ei hallinnoi kyseistä lakisääteistä järjestelmää vaan tarjoaa välittömästi vakuutuspalveluja. Kuten julkisasiamies on näet ratkaisuehdotuksensa 61 kohdassa todennut, yhteisön oikeus ei vaikuta jäsenvaltioiden toimivaltaan säätää sosiaaliturvajärjestelmistään, ja siksi tämä seikka sellaisenaan ei yksin vaikuta tällaisen vakuutuskassan harjoittaman toiminnan yksinomaisesti sosiaaliseen luonteeseen, mikäli tällä seikalla ei ole vaikutusta kyseisen järjestelmän yhteisvastuullisuuteen tai kyseistä järjestelmää koskevaan valtion harjoittamaan valvontaan, sellaisina kuin ne ilmenevät edellä esitetystä arvioinnista.

68 Näin ollen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että EY 81 ja EY 82 artiklaa on tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevan ammatillisen vakuutuskassan kaltainen laitos, johon tietyn toimialan ja alueen yrityksillä on velvollisuus liittyä työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen osalta, ei ole näiden säännösten tarkoittama yritys, vaan tällainen vakuutuslaitos täyttää luonteeltaan yksinomaan sosiaalisen tehtävän, kun se toimii sellaisessa järjestelmässä, joka toteuttaa yhteisvastuuperiaatetta ja joka on valtion valvonnan alainen, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava.

Toinen kysymys

69 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään sitä, onko EY 49 ja EY 50 artiklaa sekä EY 82 ja EY 86 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan määrätyn toimialan ja alueen yritysten liittyminen MMB:n kaltaiseen laitokseen on pakollista.

70 Tältä osin on heti alkuun todettava, että kun otetaan huomioon ensimmäiseen kysymykseen annettu vastaus, ei ole syytä vastata toiseen kysymykseen siltä osin kuin se koskee EY 82 ja EY 86 artiklan tulkintaa, sillä näiden määräysten sovellettavuus edellyttää, että on kyse yrityksestä.

71 EY 49 ja EY 50 artiklan tulkinnan osalta on huomattava, että kuten tämän tuomion 37 kohdassa on jo todettu, koska yhteisön oikeus ei vaikuta jäsenvaltioiden toimivaltaan säätää sosiaaliturvajärjestelmistään, yhteisön tasolla toteutetun yhdenmukaistamisen puuttuessa kunkin kyseessä olevan jäsenvaltion lainsäädännössä on määritettävä sosiaaliturvajärjestelmään liittymistä koskevan oikeuden tai velvollisuuden edellytykset (ks. erityisesti em. asia Kohll, tuomion 18 kohta; em. asia Smits ja Peerbooms, tuomion 45 kohta ja em. asia Watts, tuomion 92 kohta).

72 Komissio ja pääosin myös Saksan hallitus katsovat tästä oikeuskäytännöstä seuraavan, että se, että otetaan käyttöön pääasiassa kyseessä olevan kaltainen velvollisuus liittyä tiettyyn sosiaaliturvajärjestelmään, kuuluu jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan ja siksi tähän säännöstöön ei sovelleta EY 49 ja EY 50 artiklaa. Mitään muuta palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusta kuin pakollinen järjestelmään liittyminen ei voida

todeta, kun kyseessä on ainoastaan tietyn sosiaaliturvajärjestelmän rahoitus eikä etuuksien maksaminen vakuutustapahtuman jälkeen.

73 Tätä väitettä ei voida hyväksyä.

74 Vaikka on nimittäin totta, että tämän tuomion 71 kohdassa mainitun vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön tasolla toteutetun yhdenmukaistamisen puuttuessa kunkin jäsenvaltion lainsäädännössä on määritettävä tiettyyn sosiaaliturvajärjestelmään liittymistä koskevan velvollisuuden edellytykset sekä tällaisen järjestelmän rahoitustapa, jäsenvaltioiden on kuitenkin tätä toimivaltaa käyttäessään noudatettava yhteisön oikeutta (ks. erityisesti em. asia Kohll, tuomion 19 kohta ja em. asia Smits ja Peerbooms, tuomion 46 kohta). Tästä seuraa, että tämä jäsenvaltioiden toimivalta ei ole rajoittamaton (asia C-103/06, Derouin, tuomio 3.4.2008, Kok., s. I-1853, 25 kohta).

75 Näin ollen se, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö koskee ainoastaan sosiaaliturvan yhden osa-alueen rahoitusta, nyt esillä olevassa tapauksessa vakuutusta työtapaturmien ja ammattitautien varalta, ja kun siinä säädetään kyseiseen järjestelmään kuuluvien yritysten pakollisesta liittymisestä ammatillisiin vakuutuskassoihin, joilla on lakisääteinen oikeus harjoittaa tällaista vakuutustoimintaa, ei estä EY:n perustamissopimuksen määräysten ja erityisesti palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien määräysten soveltamista (ks. asia C-18/95, Terhoeve, tuomio 26.1.1999, Kok., s. I-345, 35 kohta).

76 Täten pääasiassa kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön mukaisen järjestelmän, johon liittyminen on pakollista, on oltava sopusoinnussa EY 49 ja EY 50 artiklan määräysten kanssa.

77 On näin ollen tutkittava, voiko se, että jäsenvaltio ottaa käyttöön pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen lakisääteisen vakuutusjärjestelmän, jossa yritysten on pakko liittyä MMB:n kaltaiseen ammatilliseen vakuutuskassaan työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen osalta, olla esteenä EY 49 artiklan mukaiselle palvelujen tarjoamisen vapaudelle, kuten Kattner väittää ennakkoratkaisun esittäneessä tuomioistuimessa sekä yhteisöjen tuomioistuimelle esittämissään huomautuksissa. Siksi on tutkittava, rajoittaako tämä muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden vakuutusyhtiöiden mahdollisuutta tarjota kyseisiä riskejä tai joitakin niistä koskevia vakuutuspalveluja ensimmäisen jäsenvaltion alueella ja saako se tähän ensimmäiseen jäsenvaltioon sijoittautuneet palveluja vastaanottavat yritykset luopumaan vakuutuksen ottamisesta tällaisista vakuutusyhtiöistä.

78 Tässä yhteydessä on syytä huomauttaa, että oikeuskäytännön mukaan palvelujen tarjoamisen vapaus ei edellytä ainoastaan sitä, että toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen palvelujen tarjoajan kaikenlainen kansalaisuuteen perustuva syrjintä poistetaan, vaan se edellyttää myös kaikkien rajoitusten poistamista, vaikka niitä sovellettaisiin erotuksetta sekä kotimaisiin palvelujen tarjoajiin että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin palvelujen tarjoajiin, jos nämä rajoitukset ovat omiaan estämään toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen, siellä vastaavanlaisia palveluja lainmukaisesti tarjoavan henkilön toiminnan, haittaamaan tätä toimintaa tai tekemään siitä vähemmän houkuttelevaa (ks. vastaavasti mm. asia C-205/99, Analir ym., tuomio 20.2.2001, Kok., s. I-1271, 21 kohta; yhdistetyt asiat C-202/04 ja C-94/04, Cipolla ym., tuomio 5.12.2006, Kok., s. I-11421, 56 kohta ja asia C-208/05, ITC, tuomio 11.1.2007, Kok., s. I-181, 55 kohta).

79 Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 49 artikla estää kaikkien sellaisten kansallisten säännösten soveltamisen, joiden vuoksi palvelujen tarjoaminen jäsenvaltioiden välillä on vaikeampaa kuin niiden tarjoaminen pelkästään jäsenvaltion sisällä (ks. em. asia Kohll, tuomion 33 kohta ja em. asia Smits ja Peerboom, tuomion 61 kohta).

80 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 72 kohdassa todennut, tässä tapauksessa voidaan pitää arveluttavana sitä, että pääasiassa kyseessä olevan lakisääteisen

vakuutusjärjestelmän kattamat riskit tai ainakin jotkin niistä voidaan vakuuttaa yksityisissä vakuutusyhtiöissä, mikäli nämä yhtiöt eivät pääsääntöisesti toimi sellaisessa järjestelmässä, joka sisältää tämän tuomion 44–59 kohdassa mainittuja yhteisvastuunäkökohtia.

81 Lisäksi on niin, kuten tämän tuomion 57 ja 58 kohdasta ilmenee, että koska pääasiassa kyseessä olevassa lakisääteisessä vakuutusjärjestelmässä maksetaan ainoastaan rajoitettuja etuuksia ja siten vähimmäisvakuutusturva, tähän järjestelmään kuuluvat yritykset voivat tehdä lisävakuutussopimuksia Saksaan tai muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yksityisten vakuutusyhtiöiden kanssa, kuten ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa ja Kattner myöntää (ks. analogisesti asia C-355/00, Freskot, tuomio 22.5.2003, Kok., s. I-5263, 62 kohta).

82 Kuten pääasian tosiseikoista käy ilmi, pääasiassa kyseessä oleva lakisääteinen vakuutusjärjestelmä on kuitenkin tarkoitettu kattamaan myös sellaiset riskit, jotka voidaan vakuuttaa sellaisissa vakuutusyhtiöissä, jotka eivät noudata yhteisvastuuperiaatetta, joten tällainen järjestelmä saattaa rajoittaa muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden vakuutusyhtiöiden, jotka haluavat tarjota tällaiset riskit kattavia vakuutussopimuksia kyseisessä jäsenvaltiossa, palvelujen tarjoamisen vapautta siltä osin kuin järjestelmä haittaa tai tekee tämän käyttämisen vähemmän houkuttelevaksi ja jopa suoraan tai epäsuorasti estää sen (ks. vastaavasti em. asia Freskot, tuomion 63 kohta).

83 Tällainen järjestelmä saattaa lisäksi tehdä vähemmän houkuttelevaksi tai jopa estää siihen kuuluvia yrityksiä kääntymästä tällaisten muihin jäsenvaltioihin kuin vakuutuspaikan jäsenvaltioon sijoittautuneiden vakuutusyhtiöiden puoleen ja myös rajoittaa näiden yritysten osalta palvelujen tarjoamisen vapautta (ks. analogisesti yhdistetyt asiat 286/82 ja 26/83, Luisi ja Carbone, tuomio 31.1.1984, Kok., s. 377, Kok. Ep. VII, s. 455, 16 kohta; em. asia Kohll, tuomion 35 kohta ja em. asia Smits ja Peerbooms, tuomion 69 kohta).

84 Tällainen rajoitus voi kuitenkin olla perusteltu yleistä etua koskevien pakottavien syiden vuoksi, kunhan rajoitus on asianmukainen sillä tavoiteltavan päämäärän saavuttamisen varmistamiseksi eikä se mene pidemmälle kuin on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi (ks. erityisesti asia C-398/95, SETTG, tuomio 5.6.1997, Kok., s. I-3091, 21 kohta; em. asia Cipolla, tuomion 61 kohta ja asia C-250/06, United Pan-Europe Communications Belgium ym., tuomio 13.12.2007, Kok., s. I-11135, 39 kohta).

85 Tältä osin on todettava, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan sosiaaliturvajärjestelmän taloudellisen tasapainon vakavan järkkymisen vaara saattaa sellaisenaan olla sellainen yleisen edun mukainen pakottava syy, jonka vuoksi palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen rajoittamista voidaan pitää perusteltuna (ks. em. asia Kohll, tuomion 41 kohta; em. asia Smits ja Peerbooms, tuomion 72 kohta ja asia C-444/05, Stamatelaki, tuomio 19.4.2007, Kok., s. I-3185, 30 kohta).

86 Kuten yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyistä huomautuksista ilmenee, pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa lainsäädännössä säädetyn kaltaisella velvollisuudella liittyä lakisääteiseen vakuutusjärjestelmään tavoitellaan kuitenkin sosiaaliturvan yhden perinteisen osa-alueen, tässä tapauksessa tapaturma- ja ammattitautivakuutuksen, taloudellista tasapainoa.

87 Tällainen velvollisuus nimittäin kokoaa kaikki kyseiseen vakuutusjärjestelmään kuuluvat yritykset riskiryhmiin ja mahdollistaa näin tällaisen vakuutusjärjestelmän, jolla on sosiaalinen päämäärä, kuten tämän tuomion 38 kohdasta ilmenee, toimimisen sellaista menetelmää noudattaen, jossa toteutetaan yhteisvastuuperiaatetta, jolle on luonteenomaista erityisesti rahoitus sellaisilla vakuutusmaksuilla, joiden suuruus ei ole tarkasti suhteutettu vakuutettuihin riskeihin ja sellaisten etuuksien tarjoaminen, joiden arvo ei ole tarkasti suhteutettu vakuutusmaksuihin.

88 Näin ollen on niin, että siltä osin kuin pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa kansallisessa lainsäädännössä säädetään liittymisvelvollisuudesta, tämä saattaa olla perusteltu yleistä etua koskevasta pakottavasta syystä, nimittäin sosiaaliturvajärjestelmän yhden osa-alueen taloudellisen tasapainon tavoitteen osalta, kun tällainen velvollisuus on omiaan takaamaan tämän päämäärän saavuttamisen.

89 Sen kysymyksen osalta, meneekö tällainen lainsäädäntö pidemmälle kuin on tarpeen päämäärän saavuttamiseksi, yhteisöjen tuomioistuimelle esitetystä asiakirja-aineistosta ilmenee, kuten tämän tuomion 81 kohdassa on jo todettu, että pääasiassa kyseessä oleva lakisääteinen järjestelmä tarjoaa vähimmäisvakuutusturvan ja siksi huolimatta sen sisältämästä liittymisvelvollisuudesta siihen kuuluvat yritykset voivat täydentää tätä vakuutusturvaa ottamalla lisävakuutuksia edellyttäen, että niitä on markkinoilla saatavissa. Tämä seikka puhuu sen puolesta, että pääasiassa kyseessä olevan lakisääteisen vakuutusjärjestelmän kaltainen järjestelmä on oikeasuhteinen (ks. vastaavasti em. asia Freskot, tuomion 70 kohta).

90 Kuten MMB toteaa huomautuksissaan, kyseisen järjestelmän tarjoaman vakuutusturvan kaltaisen vakuutusturvan laajuuden osalta on mahdollista, että jos pakollinen liittyminen rajoitettaisiin vain tiettyihin etuuksiin kuten ehkäiseviä toimenpiteitä koskeviin etuuksiin, kuten Kattner esittää huomautuksissaan, tällöin sellaiset yritykset, joiden palveluksessa olevat henkilöt ovat nuoria ja terveitä eivätkä harjoita vaarallista toimintaa, pyrkisivät saamaan yksityisiltä vakuutuksenantajilta edullisemmat vakuutusehdot. Kun yhä useampi tällainen ”hyvä asiakas” eroaisi ammatillisesta vakuutuskassasta, MMB:n kaltaisten ammatillisten vakuutuskassojen ”huonojen asiakkaiden” osuus kasvaisi, mistä seuraisi etuuksista aiheutuvien kustannusten kasvaminen erityisesti sellaisten yritysten osalta, joiden palveluksessa olevat henkilöt ovat vanhoja ja harjoittavat vaarallista toimintaa ja joille kyseiset ammatilliset vakuutuskassat eivät siten enää voisi tarjota etuuksia hyväksyttävillä kustannuksilla. Näin olisi etenkin silloin, kuten nyt käsiteltävänä olevassa asiassa, kun lakisääteiselle vakuutusjärjestelmälle, joka toteuttaa yhteisvastuuperiaatetta, on luonteenomaista erityisesti se, että vakuutusmaksuja ei ole tarkasti suhteutettu vakuutettuihin riskeihin (ks. analogisesti em. asia Albany, tuomion 108 ja 109 kohta).

91 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana on tutkia pääasiassa kyseessä olevan lakisääteisen vakuutusjärjestelmän tarpeellisuus suhteessa sosiaaliturvajärjestelmän taloudellista tasapainoa koskevaan tavoitteeseen, johon sillä pyritään, ja ottaa huomioon kaikki sille esitetyt asian tosiseikat sekä tämän tuomion 89 ja 90 kohdassa esitetyt seikat.

92 Näin ollen toiseen kysymykseen on vastattava, että EY 49 ja EY 50 artiklaa on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan tietyn toimialan ja alueen yrityksillä on velvollisuus liittyä pääasiassa kyseessä olevan ammatillisen vakuutuskassan kaltaiseen laitokseen, mikäli tämä järjestelmä ei mene pidemmälle kuin on tarpeen sosiaaliturvajärjestelmän osa-alueen taloudellista tasapainoa koskevan päämäärän saavuttamiseksi, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava.

Oikeudenkäyntikulut

93 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **EY 81 ja EY 82 artiklaa on tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevan ammatillisen vakuutuskassan kaltainen laitos, johon tietyn toimialan ja alueen yrityksillä on velvollisuus liittyä työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen osalta, ei ole näissä määräyksissä tarkoitettu yritys, vaan tällainen vakuutuslaitos täyttää luonteeltaan yksinomaan sosiaalisen tehtävän, kun se toimii sellaisen järjestelmän puitteissa, joka toteuttaa yhteisvastuuperiaatetta ja joka on valtion valvonnan alainen, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava.**

2) **EY 49 ja EY 50 artiklaa on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan tietyn toimialan ja alueen yrityksillä on velvollisuus liittyä pääasiassa kyseessä olevan ammatillisen vakuutuskassan kaltaiseen laitokseen, mikäli tämä järjestelmä ei mene pidemmälle kuin on tarpeen sosiaaliturvajärjestelmän osa-alueen taloudellista tasapainoa koskevan päämäärän saavuttamiseksi, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava.**

Allekirjoitukset