

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

17 päivänä joulukuuta 1998 *

1. Regeringsrätten (Ruotsi) on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle kaksi ennakkoratkaisukysymystä erään artiklan tulkinnasta, joka on sanamuodoltaan samanlaisena sekä direktiivissä 73/239/ETY että direktiivissä 79/267/ETY. ¹ Tämän artiklan mukaan jäsenvaltiot eivät saa antaa säännöksiä siitä, mitkä varat vakuutusyhtiöt valitsevat kuuluviksi vapaasti käytettävissä oleviin varoihin.

2. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin tarvitsee yhteisön oikeuden säännösten tulkintaa, jotta se voisi ratkaista, miten sen on esillä olevassa tapauksessa sovellettava kansallista lakia, jossa kielletään vakuutusyhtiöksiä ilman hallinnollista lupaa omistamasta muiden osakeyhtiöiden osakkeita tai osuuksia enempää kuin määrän, joka vastaa viittä prosenttia kaikkien osakkeiden tuottamasta äänimäärästä (jäljempänä viiden prosentin sääntö).

Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa (ennakkoratkaisupyynnön mukaan)

3. Försäkringsaktiebolaget Skandia (jäljempänä Skandia) on muuta vakuutusliikettä kuin

henkivakuutusliikettä harjoittava yhtiö. Livförsäkringsaktiebolaget Skandia on Skandian kokonaan omistama henkivakuutusliikettä harjoittava yhtiö. Ne yhdessä omistavat Skandia Investment AB:n, joka on pieniin ja keskisuuriin yrityksiin sijoituksia tekevä yhtiö.

4. Skandia ilmoitti 29.12.1995 päivätyllä kirjeellään Finansinspektionille (rahoitustarkastus), että Skandia Investment aikoi kasvattaa omistusosuuttaan Kungsdialysen AB:stä, joka on dialyysijä tekevä yhtiö. Näin sitten tapahtui.

5. Tämä lisähankinta kasvatti Skandia Investmentin omistusosuuden Kungsdialysenin osakkeista 9,2 prosenttiin äänimäärästä ja 33,9 prosenttiin osakepääomasta (tätä ennen osuudet olivat 5,0 ja 30,8 prosenttia). Lisähankinnan jälkeen osakkeet olivat osa vapaasti käytettävissä olevia varoja eli varoja, jotka eivät kata vakuutusteknistä vastuuvakaa.

6. Finansinspektionen katsoi 21.3.1996 tekevänsä päätöksessä, että Skandian täytyy noudattaa viiden prosentin sääntöä, ja määräsi Skandian viimeistään 1.9.1996 alentamaan

* Alkuperäinen kieli: espanja.

1 — Muun ensivakuutusliikkeen kuin henkivakuutusliikkeen aloittamista ja harjoittamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 24 päivänä heinäkuuta 1973 annettu ensimmäinen neuvoston direktiivi 73/239/ETY (EYVL L 228, s. 3) ja henkivakuutuksen ensivakuutusliikkeen aloittamista ja harjoittamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 5 päivänä maaliskuuta 1979 annettu ensimmäinen neuvoston direktiivi 79/267/ETY (EYVL L 63, s. 1).

Skandia Investmentin omistusosuuden Kungsdialyysenistä määrään, joka vastaa enintään viittä prosenttia kaikkien tämän yhtiön osakkeiden tuottamasta äänimäärästä.

kien osakkeiden tuottamasta äänimäärästä?

7. Skandia valitti päätöksestä Ruotsin hallitukselle, joka hylkäsi valituksen 15.8.1996 tekemällään päätöksellä. Skandia vaati rättsprövning-menettelyssä Regeringsrätteniä tutkimaan hallituksen lopullisen päätöksen laillisuuden. Tässä menettelyssä ennakkoratkaisupyyntöön tehnyt tuomioistuin katsoi tarpeelliseksi esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, ovatko edellä mainitut direktiivien artikkelit muun muassa selvydeltään sellaisia, että kansallisen tuomioistuimen on niiden vuoksi jätettävä soveltamatta kyseisen sisältöinen kansallinen säännös silloin, kun se tutkii sitä, onko vakuutusyhtiö sijoittanut vapaasti käytettävissä olevia varojaan sallitulla tavalla?”

”1) Onko direktiivin 73/239/ETY 18 artiklan 1 kohdan, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivin 92/49/ETY² 26 artiklalla, ja direktiivin 79/267/ETY 21 artiklan 1 kohdan, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivin 92/96/ETY³ 27 artiklalla, kanssa yhteensopivaa se, että kansallisessa lainsäädännössä säädetään vakuutusyhtiön vapaasti käytettävissä olevien varojen (eli sellaisten yhtiön varojen, jotka eivät kata vakuutusteknistä vastuuvulkaa) osalta, että vakuutusyhtiö ei saa ilman erityistä hallinnollista lupaa omistaa kotimaisen tai ulkomaisen osakeyhtiön osakkeita enempää kuin määrän, joka vastaa viittä prosenttia kaik-

Kansallinen lainsäädäntö

8. Vuoden 1982 *försäkringsrörelselagen*issa (vakuutusliikkeen harjoittamisesta annettu laki, jäljempänä FRL) on säännöksiä sellaisten yhtiöiden toiminnasta, jotka harjoittavat henkivakuutusliikettä tai muuta vakuutusliikettä kuin henkivakuutusliikettä.

2 — Muuta ensivakuutusta kuin henkivakuutusta koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta sekä direktiivien 73/239/ETY ja 88/357/ETY muuttamisesta 18 päivänä kesäkuuta 1992 annettu neuvoston direktiivi 92/49/ETY (kolmas vahinkovakuutusdirektiivi) (EYVL L 228, s. 1).

3 — Henkivakuutuksen ensivakuutusta koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta sekä direktiivien 79/267/ETY ja 90/619/ETY muuttamisesta 10 päivänä marraskuuta 1992 annettu neuvoston direktiivi 92/96/ETY (kolmas henkivakuutusdirektiivi) (EYVL L 360, s. 1).

9. Lain 1 luvun 3 §:n ensimmäisen momentin mukaan vakuutusyhtiö ei ilman erityisiä syitä saa harjoittaa muuta liikettä kuin vakuutusliikettä.

10. Lain 7 luvun 17 §:n ensimmäisessä momentissa säädetään viiden prosentin säännön osalta seuraavaa:

”Vakuutusyhtiö ei saa ilman Finansinspektionenin lupaa omistaa ruotsalaisen tai ulkomaisen osakeyhtiön osakepääomasta enempää kuin määrän, joka vastaa viittä prosenttia kaikkien osakkeiden tuottamasta äänimäärästä. Jos vakuutusyhtiö kuuluu konserniin, rajoitus koskee konsernia. Laskettaessa konsernin omistamaa osuutta konserniin kuuluvan pankin tai sen tytäryhtiön omistamia osakkeita ei kuitenkaan oteta huomioon siihen määrään asti, joka vastaa viittä prosenttia osakeyhtiön äänimäärästä.

Vakuutusyhtiöiden oikeuteen omistaa osakkeita tai osuuksia yhtiöissä, jotka harjoittavat jossain muodossa rahoitustoimintaa, sovelletaan 17 a §:ää.”

11. Jo vastaava vuonna 1948 annettu *lagen om försäkringsrörelse* (jäljempänä vuoden 1948 laki vakuutustoiminnasta) sisälsi FRL:n 7 luvun 17 §:n ensimmäisen momentin ensimmäistä ja toista virkettä vastaavat säännökset. Vuoden 1948 lakia vakuutustoiminnasta hyväksyttäessä todettiin, että sääntelyn tarkoituksena oli estää se, että vakuutusyhtiöt hankkivat liikaa vaikutusvaltaa yrityksissä, jotka eivät toimi vakuutusallalla.

Yhteisön säännökset

Ensimmäistä momenttia ei sovelleta osakkeisiin tai osuuksiin sellaisissa osakeyhtiöissä tai oikeushenkilöissä, joiden toiminnan yksinomaisena tarkoituksena on omistaa osakkeita vakuutusosakeyhtiöissä, antaa takuupääomaa keskinäisiin vakuutusyhtiöihin, hallinnoida vakuutusyhtiöiden kiinteistöjä tai avustaa vakuutusyhtiöitä niiden toiminnan harjoittamisessa. Ensimmäistä kohtaa kuitenkin sovelletaan osakkeisiin tai osuuksiin sellaisissa oikeushenkilöissä, joiden tarkoituksena on suoraan tai välillisesti omistaa 10 §:n ensimmäisessä momentissa tarkoitettuja varoja, jos nämä varat eivät ole osakkeita tai osuuksia julkisissa vakuutusosakeyhtiöissä tai vastavissa ulkomaisissa yhtiöissä.

12. Vakuutuksia koskeva yhteisön oikeus on kehittynyt kolmessa vaiheessa:

— Ensimmäisen ”sukupolven” direktiiveillä (henkivakuutusten osalta direktiivi 79/267/ETY ja muiden vakuutusten osalta direktiivi 73/239/ETY, jotka molemmat on mainittu edellä) pyrittiin helpottamaan vakuutusyritysten sijoittautumisoikeuden tosiasiallista käyttämistä.

— Toisen ”sukupolven” direktiiveillä (henkivakuutusten osalta direktiivi 90/619/ETY⁴ ja muiden vakuutusten osalta direktiivi 88/357/ETY⁵) helpotettiin mainitun vakuutustoiminnan tosiasiallista harjoittamista palvelujen tarjoamisen vapauden osalta.

— Kolmannen ”sukupolven” direktiiveillä (henkivakuutusten osalta direktiivi 92/96/ETY ja muiden vakuutusten osalta direktiivi 92/49/ETY, jotka molemmat on mainittu edellä) pyrittiin lopulta toteuttamaan vakuutusalan sisämarkkinat noudattaen periaatetta, jonka mukaan hallinnollisia lupia tarvitaan vain yksi ja jonka mukaan vakuutusyhtiön talouden valvonnasta vastaavat sen valtion viranomaiset, jossa sillä on kotipaikka.

13. Yhteisön lainsäädännön tarkoituksena on ollut toisaalta se, että vakuutusyritykset voisivat vapaasti harjoittaa toimintaansa, ja toisaalta se, että yhteisön kansalaisilla olisi vapaasti käytettävissään mahdollisimman laaja valikoima yhteisössä tarjolla olevia vakuutuksia ja että heille taattaisiin tarpeellinen oikeudellinen ja taloudellinen suoja.

4 — Henkivakuutuksen ensivakuutusliikettä koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta, säännöksistä, joilla helpotetaan palvelujen tarjoamisen vapauden tehokasta käyttämistä, sekä direktiivin 79/267/ETY muuttamisesta 8 päivänä marraskuuta 1990 annettu toinen neuvoston direktiivi 90/619/ETY (EYVL L 330, s. 50).

5 — Muuta ensivakuutusta kuin henkivakuutusta koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta, säännöksistä, joilla helpotetaan palvelujen tarjoamisen vapauden tehokasta käyttämistä, sekä direktiivin 73/239/ETY muuttamisesta 22 päivänä heinäkuuta 1988 annettu toinen neuvoston direktiivi 88/357/ETY (EYVL L 172, s. 1).

14. Ensimmäinen tavoite edellytti, että josakin jäsenvaltiossa toimiluvan saaneet vakuutusyhtiöt voisivat harjoittaa toimintaansa koko yhteisön alueella sekä sijoittautumalla että palveluja tarjoamalla. Tämän vuoksi kolmannen sukupolven direktiiveissä valittiin ratkaisuksi ”— — toteuttaa sellainen yhteensovittaminen, joka on olennainen, välttämätön ja riittävä toimilupien ja toiminnan vakauden valvontajärjestelmien keskinäisen tunnustamisen aikaansaamiseksi siten, että voidaan myöntää yksi koko yhteisössä voimassa oleva toimilupa ja että voidaan soveltaa kotijäsenvaltion suorittaman valvonnan periaatetta”.⁶

15. Viimeksi mainittu periaate merkitsi sitä, että kunkin jäsenvaltion oli valvottava valvontavaltaansa kuuluvien vakuutusyritysten talouden vakautta ja erityisesti niiden vakavaraisuutta ja riittävän vakuutusteknisen vastuuvelan muodostamista sekä tämän vastuuvelan kattamista toisiaan vastaavilla varoilla. Tämän alan kansallisten säännösten yhteensovittaminen osoittautui siksi erityisen tarpeelliseksi toimilupien ja toiminnan vakauden valvontajärjestelmien keskinäisen tunnustamisen järjestelmässä.

16. Ne jäsenvaltioiden säädökset, jotka koskevat sen pakollisen vakuutusteknisen vastuuvelan muodostamista, jota vakuutusyrityksiltä vaaditaan niiden sitoumusten täyttämisen takaamiseksi, oli jo yhdenmukaistettu. Kolmannen sukupolven vakuutusdirektiiveissä edettiin samoilla linjoilla, koska niissä oli kysymys siitä, että ”— — yhteensovitetaan vakuutusteknisen vastuuvelan kattamiseksi käytettävien varojen hajauttamista, sijaintia ja

6 — Direktiivin 92/49/ETY ja 92/96/ETY viides perustelukappale.

vastaavuutta koskevat säännökset jäsenvaltioiden säännösten vastavuoroisen tunnustamisen helpottamiseksi”⁷.

17. Ensimmäisen sukupolven direktiivien vakuutusteknistä vastuuelkaa koskevat artiklat (direktiivin 73/239/ETY 15 artikla ja direktiivin 79/267/ETY 17 artikla) muotoiltiin tätä varten uudelleen. Niiden mukaan kotijäsenvaltion on vaadittava, että kaikki vakuutusyritykset muodostavat koko liiketoimintaansa nähdessä riittävän vakuutustekninen vastuuelan. Sen määrä on määritettävä direktiivin 91/674/ETY⁸ tai direktiivin 92/96/ETY säännösten perusteella. Yrityksen koko liiketoimintaan liittyvä vakuutustekninen vastuuelka on katettava toisiaan vastaavilla varoilla.

18. Direktiiveissä on säädetty oikeudellinen järjestelmä, joka koskee näiden varojen hajautamista, sijaintia ja vastaavuutta. Konkreettisesti vain tietyt varojen luokat (eli tietyt investoinnit, saatavat ja muut) voivat olla vakuutusteknistä vastuuelkaa. Sen lisäksi jäsenvaltioiden täytyy vaatia, ettei yksikään vakuutusyritys sijoita tiettyä prosenttiosuutta suurempia osuuksia bruttomääräisestä vakuutusteknisestä vastuuelastaan tiettyihin varojen luokkiin.

19. Niitä varoja, jotka eivät kata vakuutusteknistä vastuuelkaa, voitaisiin kutsua vakuutusyrityksen ”vapaasti käytettävissä oleviksi varoiksi tai käytettävissä oleviksi tai sitomattomaksi varoiksi”. Käsiteltävänä olevilla ennakkoratkaisukysymyksillä on tarkoitus saada yhteisöjen tuomioistuimelta tulkinta siitä kumpaankin direktiiviin sisältyvästä säännöksestä, joka koskee näitä varoja.

20. Säännös on nykyiseltä sanamuodoltaan seuraavanlainen:

a) Muun vakuutuksen kuin henkivakuutusten osalta direktiivin 73/239/ETY 18 artiklan 1 kohdassa on säädetty, että ”jäsenvaltiot eivät saa antaa säännöksiä niiden varojen valinnasta, jotka ylittävät 15 artiklassa tarkoitettua vakuutusteknistä vastuuelkaa kattavat varat”.

b) Henkivakuutusten osalta direktiivin 79/267/ETY 21 artiklan 1 kohdassa on säädetty, että ”jäsenvaltiot eivät saa antaa säännöksiä niiden varojen valinnasta, jotka ylittävät 17 artiklassa tarkoitettua vakuutusteknistä vastuuelkaa kattavat varat”.

7 — Direktiivin 92/49/ETY kolmastoista perustelukappale ja direktiivin 92/96/ETY viidestoista perustelukappale.

8 — Vakuutusyritysten tilinpäätöksistä ja konsolidoiduista tilinpäätöksistä 19 päivänä joulukuuta 1991 annettu neuvoston direktiivi 91/674/ETY (EYVL L 374, s. 32).

21. Yhteisön säännöksissä kielletään lopuksi vakuutusyrityksiä laajentamasta liiketoimintaansa muuntymiseen liiketoimintaan. Tältä osin sekä direktiivin 73/239/ETY että direktiivin

tiivin 79/267/ETY 8 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään nykyisissä identtisissä sanamuodoissa, että kotijäsenvaltion on vaadittava, että vakuutusyrietykset "rajoittavat välittömästi liiketoimintansa tässä direktiivissä tarkoitettuun vakuutusliikkeeseen ja siitä välittömästi johtuvaan liiketoimintaan [eivätkä harjoita] * muita kaupallisia liiketoimia".

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

22. Ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellä halutaan selvittää, voidaanko yhteisön säännöstä tulkita niin, että siinä sallitaan "varojen valinnan" osalta kummassakin direktiivissä vakuutusyrietyksille myönnetyn vapauden rajoittaminen Ruotsin edellä mainitun viiden prosentin säännön kaltaisella kansallisella säännöksellä. ⁹

23. Ruotsin hallitus (Norjan hallituksen ja osittain myös Suomen hallituksen tukemana) katsoo, että direktiiveissä on kielletty vain vakuutusyrietysten suorittamaa varojen valintaa koskevat "laadulliset" rajoitukset eli että jäsenvaltiot eivät saa velvoittaa näitä yrietyksiä sijoittamaan tiettyihin varojen "luokkiin". Jos tämä

edellytys täytetään, jäsenvaltiot sitä vastoin voivat asettaa "määrällisiä" rajoituksia (kuten viiden prosentin sääntö), joissa ei vaadita, että tietyt sijoitukset on tehtävä erityiseen varojen luokkaan.

24. Sekä komissio että pääasian kantajat sen sijaan katsovat, että edellä mainittujen kahden direktiivin säännöksissä kielletään jäsenvaltioita asettamasta vakuutusyhtiöille sellaisia sekä laadullisia että määrällisiä rajoituksia, jotka koskevat vakuutusyhtiöiden vapaasti käytettävissä olevien varojen valintaa.

25. Omalta osaltani kallistun viimeksi mainitun väitteen kannalle. Aloitan perustelujeni esittämisen kiistämällä väitteen, jonka mukaan viiden prosentin sääntö ja vakuutusyhtiöiden muun toiminnan kuin vakuutusliikkeen harjoittamisen rajoittaminen liittyvät välttämättä toisiinsa. Sen jälkeen yritän selittää, miksi tämä sääntö on vastoin vapaasti käytettävissä olevien varojen valinnan vapautta koskevia kumpaankin direktiiviin sisältyviä säännöksiä.

i) Väite, jonka mukaan viiden prosentin sääntö perustuu vakuutusyrietyksille asetettuun kieltoon harjoittaa muuta kuin vakuutusliikettä

* — Lainasta on korjattu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska direktiivin suomenkielinen versio on epätarkka.

9 — Se, että laki sallii kansallisten viranomaisten antaa tietyissä tapauksissa luvan tällaisen sijoituksen tekemiseen, ei millään tavalla vaikuta siihen, että kysymyksessä on kielto. Jos kansallinen kielto säännös on ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa, pelkästään se, että kansalliset viranomaiset voivat harkintansa mukaan myöntää poikkeuksia yleisesti sovellettavasta säännöstä, ei yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan riitä estämään säännön tottamista yhteisön oikeuden vastaiseksi.

26. Ruotsin ja Norjan hallitukset katsovat, että viiden prosentin säännön "tarkoitus ja

tehtävä” liittyvät vakuutusy yrityksille asetettuun kieltoon harjoittaa muuta kuin vakuutusliikettä. Tämä kieltö sisältyy paitsi niiden kansallisiin lainsäädäntöihin myös yhteisön säännöksiin.¹⁰

27. Edellä mainittujen hallitusten mukaan kiellon noudattamisen varmistamiseksi on sallittua estää näitä yrityksiä omistamasta merkittäviä määriä osakkeita muuta kuin vakuutusliikettä harjoittavissa yhtiöissä. Sellainen määrä osakkeita, joka vastaa suurempaa osuutta kuin viittä prosenttia viimeksi mainittujen yhtiöiden osakkeiden tuottamasta äänimäärästä, mahdollistaisi vakuutusy yrityksille ”määräävän vaikutusvallan” käyttämisen osittain omistamisessaan yrityksissä. Ruotsin ja Norjan hallitukset katsovat, että vakuutusyrietykset voisivat silloin helposti kiertää kieltoa harjoittaa muuta kuin vakuutusliikettä.

28. Ruotsin hallitus korostaa, että niiden osakkeiden omistamista koskeva viiden prosentin raja, joihin liittyy äänioikeus, on katsottu sopivaksi sen ratkaisemiseksi, milloin äänioikeutettujen osakkeiden omistaminen antaa mahdollisuuden käyttää ”huomattavaa vaikutusvaltaa” jonkin yhtiön johtamisessa. Ruotsin hallitus vetoaa tältä osin niihin mielipiteisiin, joita tietyt jäsenvaltiot ilmaisivat laadittaessa arvopapereihin kohdistuvaa yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavia yrityksiä (yhteissijoitusyrietykset) koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 20 päivänä joulukuuta 1985

annettua neuvoston direktiiviä 85/611/ETY.¹¹ Direktiiviin ei loppujen lopuksi sisällytetty tältä osin mitään lukua.

29. Olen useiden eri syiden vuoksi eri mieltä. Ennen niiden esittämistä minun on tunnustettava, että minusta Ruotsin hallitus näyttää esittäneen selityksensä jälkikäteen perustellakseen rajoitusta, joka todellisuudessa perustuu muihin syihin. Kuten esillä olevan asian kantaja on kansallisessa tuomioistuimessa osoittanut, viiden prosentin säännöllä ei alun perin vuonna 1948 ollut tarkoitus saada vakuutuksenantajat noudattamaan kieltoa harjoittaa muuta kuin vakuutusliikettä, vaan yksinkertaisesti rajoittaa niiden vaikutusvaltaa maan elinkeinoelämässä sen sijaan, että vakuutustoiminta olisi kansallistettu, mitä eräät poliittiset voimat siihen aikaan vaativat.

30. Kantajana oleva yhtiö on lisäksi aivan oikein korostanut, että jos viiden prosentin säännöllä oli todella tarkoitus estää vakuutuksenantajia harjoittamasta muuta kuin vakuutusliikettä, on mahdotonta ymmärtää, miksi sääntö koskee vain osakeyhtiöiden omistamista eikä muiden liiketoiminnassa käytettävien yhtiöiden tai oikeushenkilöiden oikeudellisia muotoja.

31. Vaikka dialektisista syistä hyväksyttäisiin Ruotsin hallituksen esittämä viiden prosentin

10 — Ks. edellä 21 kohta.

11 — EYVL L 375, s. 3.

säännön tarkoitus, vakuutusyrityksille asetettu kielto harjoittaa muuta kuin vakuutusliikettä ei mielestäni lainkaan edellytä sitä, että niiden osakeomistukset muissa yrityksissä rajoitetaan tälle tasolle. Viiden prosentin suuruisen osakeosuuden hankkiminen ja sen yrityksen harjoittama liiketoiminta, jonka osakkeita omistetaan, eivät ole missään suorassa tai välttämättömässä yhteydessä toisiinsa.

32. En oikeastaan pysty ymmärtämään, minkä vuoksi yli viiden prosentin vähemmistöosuus äänioikeuden tuottavista osakkeista merkitsisi samaa kuin se, että kyseisen osuuden omistajat harjoittaisivat osittain omistamansa yhtiön toimintaa. Saman logiikan mukaan voitaisiin väittää, että kuusi prosenttia eri yhtiöiden äänioikeuden tuottavista osakkeista omistava yksittäinen omistaja samanaikaisesti harjoittaa kaikkien näiden yhtiöiden harjoittamia toimintoja.

33. Tämä päätelmä ei ole oikeudellisesti perusteltavissa. Äänioikeuden tuottavien osakkeiden omistaminen on osa luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön varoja muttei edellytä eikä aiheuta sitä, että henkilö välttämättä harjoittaa sitä liiketoimintaa, jota kyseinen osakeyhtiö kaikissa tilanteissa harjoittaa. Ei toisin sanoen pidä oikeudellisesti sekoittaa toisiinsa joidenkin osakkeiden omistamista ja sen yhtiön toimintaa, jossa henkilö on osakkaana.

34. Näiden kahden tilanteen välinen ero on selvä, koska henkilön (se, onko kysymyksessä luonnollinen henkilö vai oikeushenkilö, on tässä vailla merkitystä) irtain omaisuus ja henkilön harjoittama liiketoiminta ovat täysin eri asioita. Se, että osakas omistaa kuusi prosenttia jonkin yhtiön äänioikeuden tuottavista osakkeista, ei tee osakkaasta yrittäjää eli tiettyä liiketoimintaa harjoittavaa henkilöä.

35. Voitaisiin väittää, että tämä asenne on josakin määrin kaavamainen ja että yritystoiminnassa melko pienikin osakkaiden tai osuuksien omistajien vähemmistö voi joskus ratkaisevasti vaikuttaa yhtiön johtamista koskeviin päätöksiin. Mielestäni tämä ei riitä poistamaan osakkuuden ja liiketoiminnan harjoittamisen välistä eroa.

36. Mahdollisuus käyttää *vaikutusvaltaa* äänioikeuden tuottavien osakkeiden avulla niissä toimielimissä (yhtiökokoukset, yhtiöiden hallitukset ja muut vastaavat toimielimet), joissa osakeyhtiön taloudellisista toimintaperiaatteista päätetään, ei merkitse samaa kuin tämän yhtiön toiminnan *harjoittaminen*. Ei siis voida katsoa, että osakkeenomistaja pelkää osakkeisiinsa liittyvää äänioikeutta käyttämällä harjoittaa sen osakeyhtiön liiketoimintaa, jonka osakas hän on.

37. Korostan sitä, että oikeudelliselta kannalta kysymyksessä ovat eri tilanteet. Lisäksi osakkaat, joilla on kuusi prosenttia jonkin yhtiön äänioikeuden tuottavista osakkeista, osallistuvat yleensä vain vähäisessä määrin päätöksentekoon yhtiön hallintoelimissä, minkä vuoksi he eivät voi ohjata yhtiön toimintaa. Vielä vähemmän voidaan sanoa, että he harjoittavat tai ryhtyvät harjoittamaan toimintaa yhtiössä, jonka jokapäiväinen hallinnointi kuuluu toimielimille, joissa nämä osakkaat eivät aina edes ole edustettuina.

38. Vakuutusyhtiön toiminnan rajoittaminen vakuutustoimintaan on muotoiltu direktiivissä täsmällisesti käyttämällä ilmausta ”liiketoiminta”. Liiketoiminnan on rajoituttava vakuutusliikkeeseen (ja siitä välittömästi johtuvaan liiketoimintaan). Jos tätä sääntöä noudatetaan, mikään ei estä sitä, että vakuutusyhtiön sijoitukset muiden kuin vakuutusliikettä harjoittavien yhtiöiden osakkeisiin ylittävät viisi prosenttia tai jopa jonkin korkeamman prosenttiosuuden näiden yhtiöiden pääomasta.

39. Tältä osin mahdollisesti syntyvä ongelma on paljon laajempi eikä koske vain osakkuuksia. On kysymys siitä, että vältetään vaihtokäytännön tapahtuva mutta olennainen yrityksen liiketoiminnan muuttuminen, joka tapahtuu perustamalla, hankkimalla tai valvomalla välikätenä käytettäviä yhtiöitä, olivatpa ne sanan varsinaisessa merkityksessä tytäryhtiöitä tai eivät, ja niiden avulla vakuutusyhtiö tosiasial-

lisesti harjoittaa muuta kuin vakuutusliikettä.¹²

40. Vakuutusyhtiöhan voisi yrittää tosiasiallisesti laajentaa liiketoimintansa alaa osakkuuksien ja muiden samankaltaisten keinojen avulla, joilla on mahdollista ottaa valvontaan yhtiö, jonka osakas se on.¹³ Kysymyksessä eivät siis olisi pelkät taloudelliset sijoitukset vaan valvontavallan tuottavat osakkuudet, jotka turvaisivat sen, että vakuutusyhtiö tosiasiallisesti johtaa näitä yhtiöitä.

41. Tällainen menettely on kuitenkin paljon pidemmälle menevää kuin pelkkä taloudellinen sijoittaminen. Vapaasti käytettävissä olevien varojen sijoittamista osakkeisiin ei voida pitää tämän tyyppisiltä yhtiöiltä kielletynä muuna kuin vakuutusliiketoimintana myöskään silloin, kun sijoitus tuottaa äänioikeuden, jos sijoitus ei muuta sen vakuutusyhtiön liiketoimintaa, joka tällä tavalla sijoittaa käytettävissä olevia varojaan. Oikeastaan tällaiset taloudelliset sijoitukset eivät edes ole yritys-

12 — Eräisiin kansallisiin oikeusjärjestyksiin sisältyy yleinen kielto muuttaa liiketoimintaa omistamalla osuuksia muista yrityksistä. Niinpä Italian *Codice Civile* (Italian siviililaki) 2361 §:ssä kielletään osakeyhtiöitä hankkimasta osuuksia muista yrityksistä, jopa silloinkin, kun hankkimisesta olisi määrätty yhtiöjärjestyksessä, jos yhtiöjärjestyksen mukainen liiketoiminta tämän osakkuuden laajuuden ja kohteen vuoksi muuttuisi olennaisesti. Ks. tämän periaatteen ulottuvuudesta sellaisten ongelmien osalta, jotka koskevat sitä, että yritys hallitsee toisia yrityksiä, Schiuma, L., *Controllo, governo e partecipazione al capitale*, Padova, 1997. Italian oikeustieteessä on analysoitu yksityiskohtaisesti niitä ongelmia, jotka aiheutuvat siitä, että vakuutusyritykset omistavat muuta kuin vakuutusliikettä harjoittavia yhtiöitä; ks. erityisesti Fanelli, G., ”Sulla legittimità dell’acquisto da parte di imprese di assicurazione della partecipazione in imprese con diverso oggetto sociale”, *Giur. Comm.*, 1987, I., s. 817—826.

13 — Tanskan vakuutustoimintalain mukaan vakuutusyhtiö harjoittaa muuta toimintaa, jos sillä on ratkaiseva vaikutusvalta sellaisessa liiketoimintaa harjoittavassa yhtiössä, joka harjoittaa muuta kuin vakuutusliiketoimintaa tai siihen liittyvää toimintaa. Suomen vakuutusyhtiölaissa kielletään vastaavien sanamuodoin näitä yhtiöitä omistamasta enempää kuin 50 % muiden kuin vakuutusalan yhtiöiden osakkeista. Italian lain-säännöksessä taas kielletään vakuutusyhtiöitä hankkimasta osuuksia muulla kuin vakuutusalaalla toimivista yrityksistä, jos se mahdollistaisi näiden yritysten valvonnan.

toimintaa ¹⁴ sanan varsinaisessa merkityksessä, vaan kyse on vain siitä, että osa yhtiön varoista sijoitetaan irtaimen omaisuuteen.

sovelletaan kaikenlaisiin osakkuuksiin, menec paljon pidemmälle kuin edellä mainituissa direktiiveissä säädetyn, vakuutuksenantajien liiketoimintaa koskevan rajoituksen osalta on mahdollista.

ii) Vapaasti käytettävissä olevien varojen valintaa koskevien yhteisön säännösten tulkinta

42. Vain kun vakuutusyhtiö pyrkii osakkuuden avulla kiertämään liiketoimintaa koskevaa rajoitusta luomalla välikätenä käytettäviä yhtiöitä, joita vakuutusyhtiö hallitsee ja joiden avulla se voi ryhtyä harjoittamaan muuta toimintaa, todellakin vain tässä tapauksessa kansalliset valvontaviranomaiset voisivat tapauskohtaisesti puuttua asiaan, jotta vältettäisiin mahdollinen vakuutusyhtiön liiketoiminnan olennainen muuttuminen.

44. Edellä mainituissa kahdessa direktiivien säännöksessä turvattu vapaus valita sitomatomat varat on muotoiltu niin, että jäsenvaltiot eivät saa antaa säännöksiä tältä osin. Tämä kieltävä sanamuoto ilmoittaa mielestäni riittävän selvästi, että jäsenvaltioilla ei ole toimivaltaa puuttua asiaan, josta on säädetty täsmällisesti ja tyhjentävästi yhteisön lainsäädännössä. Konkreettisemmin sanottuna niiden pitää pidättäytyä asettamasta näiden varojen valintaa koskevia, sekä laadullisia että määrällisiä rajoituksia.

43. Mielestäni on selvää, että Ruotsin lainsäädännössä säädetty viiden prosentin sääntö, joka on abstrakti ja jäykkä, jolla ei oteta huomioon yksittäistapausten olosuhteita ja jota

14 — Verotuksessa ja erityisesti arvonlisäverotuksessa tätä toimintaa ei pidetä edes taloudellisena toimintana. Yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin täsmentänyt, ettei pelkkää osuuk-sien hankintaa tai hallussapitoa voida pitää kuudennessa direktiivissä tarkoitettuna taloudellisena toimintana, joka antaisi kysciselle verovelvolliselle verovelvollisen ominai-suuden (asia C-60/90, Polysar Investments Netherlands, tuomio 20.6.1991, Kok. 1991, s. I-3111, 13 kohta). Pelkkä osuuk-sien hankkiminen muista yrityksistä ei ole sellaista omaisuuden hyödyntämistä, jonka tarkoituksena on saada jatkuvaluontoista tuottoa, koska mahdollinen osinko, joka on osakkuuden tuottoa, johtuu pelkästä omaisuuden omis-tamisesta (ks. vastaavasti myös asia C-333/91, Sofitam, tuomio 22.6.1993, Kok. 1993 s. I-3513, 12 kohta). Ks. vastaavasti myös asia C-80/95, Harnas & Helm, tuomio 6.2.1997, Kok. 1997, s. I-745, 14—18 kohta.

45. Ensimmäinen tätä tulkintaa puoltava peruste koskee pelkästään sanamuotoa, vaikka tällaisella tulkintakriteerillä ei olekaan kovin suurta merkitystä yhteisön oikeudessa. Sään-nöksen sanamuoto nimittäin on ehdoton eikä jätä sijaa jäsenvaltioiden sellaisille toimenpi-teille, joilla valinnan vapautta rajoitettaisiin. Kielto ilmaistaan sanatarkasti sellaisin ilmai-suin, jotka eivät salli minkäänlaisia sen paremmin laadullisia kuin määrällisiäkään

poikkeuksia. Lisäksi ei ole kysymys yksinomaan siitä, että turvattaisiin vapaus valita "tietyt varojen luokat", vaan myös siitä, että kielletään jäsenvaltioita antamasta yhtään ainoata säännöstä, jolla rajoitetaan vakuutusyhtiöiden vapautta sijoittaa käytettävissä olevia varojaan niihin varoihin, jotka ne katsovat sopiviksi.

46. Mikä vielä tärkeämpää, säännöksen varsinainen merkitys kummassakin direktiivissä johtaa samaan tulokseen. Vakuutusyritysten väliselle kilpailulle on järjestetty yhdenmukaiset puitteet, mikä suosii vakuutuksenottajaa vaarantamatta yritysten vakavaraisuutta, joten on täytynyt riittävän tarkasti vahvistaa näiden yritysten varoja koskevat säännöt. Vaikka direktiiveissä on säädetty pakollisesta vakuutusteknisen vastuuvelan muodostamisesta, jota jäsenvaltioiden on vaadittava, niissä on samalla haluttu jättää osa yrityksen varoista yrityksen sellaisten sijoitus päätösten varaan, joita ei säännellä eikä voida säännellä kansallisilla säännöksillä tai kansallisten viranomaisten päätöksillä.

47. Yrityksen varojen sen osan (ne varat, jotka ovat vakuutusteknistä vastuuvelkaa), jota koskevat erilaiset rajoitukset, ja kaikkien rajoitusten ulkopuolella olevan varojen osan (vapaasti käytettävissä olevat varat) välinen ero menettäisi merkityksensä, jos myös jäl-

kimmäistä osaa koskisivat sellaiset viiden prosentin säännön kaltaiset rajoitukset, jotka muistuttavat pikemminkin kaikkien yritysten teknisluontoisia varauksia koskevia tarkkailuja valvontajärjestelmiä.

48. Kun jäsenvaltio soveltaa viiden prosentin sääntöä valvontavaltaansa kuuluviin vakuutusyrityksiin, se vinouttaa huomattavasti tällaisten yritysten kilpailujärjestelmää. Ruotsiin sijoittautuneet vakuutusyritykset, jotka kuitenkin kuuluvat sellaisen toisen jäsenvaltion valvontavaltaan, jonka lainsäädännössä ei ole tätä sääntöä, voivat hankkia sekä ruotsalaisten että ulkomaisten yhtiöiden osakkeita määrän, joka vastaa suurempaa osuutta kuin viittä prosenttia osakkeiden tuottamasta äänimäärästä. Ne voinevat siis kohdentaa sijoitus päätöksenä markkinatilanteen huomioon ottaen edullisimmaksi katsomallaan tavalla ja tällä tavalla parantaa taloudellista tilannettaan taitavalla sijoituspolitiikalla. Ruotsin viranomaisten valvontavaltaan kuuluvilla vakuutusyrityksillä on tähän vain rajoitetut mahdollisuudet, ja ne ovat siten epäedullisessa asemassa alansa kilpailijoihin verrattuna.

49. Tämän kilpailun vinoutumisen ei myöskään voida katsoa johtuvan syistä, jotka liittyvät siihen, että vakuutusyritysten vakavaraisuutta suojataan sijoitusriskien hajauttamisella. Kuten kantajana oleva yhtiö on esittänyt, viiden prosentin sääntö ei estä näitä yrityksiä sijoittamasta kaikkia käytettävissä olevia varojaan yhteen ainoaan Ruotsin pörsissä noteeratuista suurista yhtiöistä, kun otetaan huomioon, mikä on Skandian vapaasti käytettävissä olevien varojen määrän ja jonkin

tällaisen suuren yhtiön pörssi-arvon välinen suhde.

50. Kaikki tämä on ristiriidassa yhteisön lainsäädännön kanssa, joka koskee juuri kansallisten vakuutuslainsäädäntöjen ja tarkemmin sanottuna yrityksen varoja koskevien sääntöjen yhdenmukaistamista, olivatpa kysymyksessä sitten vakuutusteknistä vastuuvetäjäkatavat tai sitomattomat varat.

51. Viiden prosentin sääntö on vastoin EY:n perustamissopimuksen 73 b artiklassa¹⁵ turvattua pääomien vapaata liikkuvuutta koskevaa yhteisön lainsäädäntöä, koska jos vakuutusyhtiöiden omistususuutta ruotsalaisista tai ulkomaisista pääomayhtiöistä rajoitetaan, se merkitsee erään tyypillisimmän pääomanliikkeen eli osakesijoittamisen rajoittamista.

52. ”Osallistuminen uuteen tai olemassa olevaan yritykseen pysyvien taloudellisten yhteyksien luomiseksi tai ylläpitämiseksi” on nimittäin yksi niistä pääomanliikkeistä, jotka on vapautettava perustamissopimuksen 67 artiklan täytäntöönpanosta 11 päivänä toukokuuta 1960 annetun ensimmäisen neuvoston

direktiivin¹⁶ liitteessä I olevan A luettelon, sellaisena kuin se on muutettuna perustamissopimuksen 67 artiklan täytäntöönpanosta 24 päivänä kesäkuuta 1988 annetulla neuvoston direktiivillä 88/361/ETY,¹⁷ ja viimeksi mainitun direktiivin liitteen I perusteella.

53. Ei siis ole epäilystäkään siitä, että osuuden hankkiminen jostakin yrityksestä kuuluu vapautettuihin pääomanliikkeisiin ja että Ruotsin viiden prosentin sääntö rajoittaa tätä vapautta. Olisiko kuitenkin mahdollista katsoa, että sääntö on perusteltavissa perustamissopimuksen 73 d artiklalla, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön ”— kaikki toimenpiteet, jotka ovat välttämättömiä, jotta estetään verotusta ja rahoituslaitosten toiminnan vakauden valvontaa koskevien jäsenvaltioiden lakien ja asetusten rikkominen”?

54. Mielestäni tähän kysymykseen on vastattava kieltävästi. Korostin jo aikaisemmin, ettei viiden prosentin säännön tavoitteena ole suojata vakuutusyritysten vakavaraisuutta vaan pitää niiden vaikutusvalta muilla talouden aloilla vähäisenä.¹⁸ Näin laajalla ja yleisellä päämäärällä (sillä ei osoiteta edes niitä taloudenaloja, joita mahdollisesti voitaisiin suo-

15 — Sellaisena kuin se on lisättyä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen G artiklan 15 kohdalla.

16 — EYVL L 43, s. 921.

17 — EYVL L 178, s. 5.

18 — Suullisessa käsittelyssä Ruotsin hallituksen asiamies katsoi, että viiden prosentin sääntö ei vaikuta pääomien vapaaseen liikkuvuuteen, koska sitä sovelletaan vain ruotsalaisiin vakuutusyhtiöihin. En tietenkään voi olla tästä samaa mieltä, koska myös nämä yhtiöt nauttivat aktiivisesti tästä vapaudesta. Asiamies myönsi samalla, että mainitun säännön tavoite oli ”välttää liian monien äänten keskittyminen samalle omistajalle”.

jella ¹⁹⁾ ei mielestäni voida perustella sitä, että pääomien vapaalle liikkuvuudelle asetetaan selvä rajoitus, jolla ei ole mitään tekemistä rahoituslaitosten toiminnan vakauden valvonnan kanssa.

55. Tämä päätelmä on erityisen väistämätön sellaisella kilpailulle avoimella elinkeinoalalla, jota koskevat kansalliset säännökset on sopeutettava alaa koskevissa Euroopan yhteisön direktiiveissä vahvistettuihin yhteensovittamisperusteisiin. Sen lisäksi, että näissä yhdenmukaistetuissa säännöissä ei anneta mahdollisuutta ottaa käyttöön viiden prosentin säännön kaltaista säännöstä, joka koskee vakuutusyhtiöiden käytettävissä olevien varojen sijoittamista muihin kotimaisiin tai ulkomaisiin yrityksiin, niissä suljetaan pois myös kaikki kansalliset toimenpiteet, joilla säännellään näiden yhtiöiden vapaasti käytettävissä oleviin varoihin kuuluvien varojen valitsemista.

56. Vakuutusyritysten toiminnan vakauden valvonta voisi tietysti olla perusteena kansallisten viranomaisten sellaiselle päätökselle,

jossa yksittäistapauksessa ja tiettyyn vapaasti käytettävissä olevien varojen sijoittamista koskevaan tapaukseen liittyvien olosuhteiden perusteella kielletään sellaiset sijoitukset, jotka vaarantavat yrityksen vakavaraisuuden, merkitsevät liian suuria riskejä tai suorastaan paljastavat olennaisen muutoksen vakuutusyrityksen liiketoiminnassa silloin, kun yritys perustaa, hankkii tai valvoo välikätenä käytettäviä muuta kuin vakuutusliikettä harjoittavia yrityksiä. Korostan kuitenkin vielä, että tällä ei voida perustella sellaista yleistä, ehdotonta ja etukäteistä kieltä, jollainen tässä ennakkoratkaisumenettelyssä tarkoitettu viiden prosentin sääntö on.

Toinen ennakkoratkaisukysymys

57. Jos kansallinen sääntö ei ole yhteensopiva edellä mainittujen direktiivien säännösten kanssa, ennakkoratkaisupyynnön lähettänyt tuomioistuin haluaa toisella kysymyksellään lyhyesti sanottuna saada tietää, ovatko säännökset laadultaan sellaisia, että niiden kanssa ristiriitaista kansallista säännöstä ei voida soveltaa.

58. Kysymys mitä ilmeisimmin edellyttää, että pääasian tosiseikkojen tapahtumajakankohtana määräaika vakuutusdirektiivin täytäntöönpanemiseksi Ruotsin sisäisessä oikeudessa oli jo päättynyt. Tätä ei ole kiistetty eikä sitä ole tarpeen selvittää enemmälti.

19 — Asiassa C-148/91, Vereniging Veronica Omroep Organisatie, 3.2.1993 antamassaan tuomiossa (Kok. 1993, s. I-487) yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että pääomien vapaata liikkuvuutta ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia perustamissopimuksen määräyksiä on tulkittava siten, että niissä ei estetä sitä, että jäsenvaltion lainsäädännössä kielletään tähän jäsenvaltioon sijoittautunutta yleisradiotoimintaa harjoittavaa yhtiötä hankkimasta osuutta muuhun jäsenvaltioon sijoittautuneen tai sijoittautuvan yleisradioyhtiön pääomasta, kun toimenpiteiden tarkoituksena on sellaisen kaupallisen televisioaseman perustaminen, jonka lähetykset on tarkoitus ulottaa erityisesti ensin mainitun jäsenvaltion alueelle, ja kun kyseiset kiellot ovat tarpeellisia tällä lainsäädännöllä perustetun audiovisuaalisen järjestelmän monitorien ja ei-kaupallisen luonteen takaamiseksi.

59. Tähän ennakkoratkaisukysymykseen annettavan vastauksen on pakostakin oltava myöntävä, minkä yhteisöjen tuomioistuinkin on monta kertaa todennut. Kansallista säännöstä, joka on ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa, ei voida soveltaa eivätkä kansalliset tuomioistuimet sen vuoksi voi sitä soveltaa ratkaistavanaan olevassa asiassa. Yhteisön oikeuden yhdenmukaista soveltamista ei voitaisi taata, jos jäsenvaltiot voisivat vedota omien sisäisten säännöstensä ensisijaisuuteen yhteisön oikeuteen nähden eli jos jäsenvaltiot voisivat soveltaa kansallista oikeutta, jos sen säännökset ovat ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa.

60. Alkaen jo klassisesta asiassa Simmenthal 9.3.1978 annetusta tuomiosta ²⁰ äskettäin yhdistetyissä asioissa IN. CO. GE. '90 ym. 22.10.1998 annettuun tuomioon ²¹ asti tämä väite on muotoiltu melko ehdottomalla tavalla: jokainen kansallinen tuomioistuin on toimivaltaansa kuuluvaa asiaa käsitellessään velvollinen soveltamaan yhteisön oikeutta kokonaisuudessaan ja suojaamaan yhteisön oikeudessa yksityisille annettuja oikeuksia ja jättämään soveltamatta kaikki sellaiset kansallisen lain säännökset, jotka mahdollisesti ovat ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa, riippumatta siitä, onko nämä säännökset annettu aikaisemmin vai myöhemmin kuin kyseinen yhteisön oikeussääntö.

61. Jos kysymyksessä on direktiivin säännös, kuten esillä olevassa tapauksessa, yhteisöjen tuomioistuimen tulkinta siitä sitoo kaikkia.

Tässä suhteessa on vailla merkitystä, kuinka selvä direktiivin säännös on. Siitä ajankohdasta alkaen, jolloin yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt säännöksen merkityksen ja todennut, että merkitykseltään vastakkainen kansallinen säännös on sen kanssa ristiriidassa, kansallista säännöstä ei voida soveltaa. Kansallisen tuomioistuimen tarkoittamalla yhteisön säännöksen selvyydellä voisi olla merkitystä muissa suhteissa (esimerkiksi silloin, kun vedotaan valtion vahingonkorvausvastuuseen sen vuoksi, että valtio ei ole täytäntöönpannut direktiiviä oikein), mutta ei silloin, kun on kysymys yhteisön oikeuden ensisijaisuudesta merkitykseltään vastakkaiseen kansalliseen sääntöön nähden.

62. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, jonka se on vahvistanut edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa IN. CO. GE. '90 ym. antamassaan tuomiossa, "yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkinnalla, jonka yhteisöjen tuomioistuin antaa perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisen toimivaltansa nojalla, selvennetään ja täsmennetään tarvittaessa tämän oikeussäännön merkitystä ja ulottuvuutta niin, että yhteisöjen tuomioistuimen tulkinnasta ilmenee, miten tätä oikeussääntöä täytyy tai olisi täytynyt tulkita ja soveltaa sen voimaantulosta alkaen. Tästä seuraa, että tuomioistuin voi ja sen pitää soveltaa näin tulkittua oikeussääntöä oikeussuhteisiin, jotka ovat syntyneet ja jotka on perustettu ennen tulkintapyyntönsä vuoksi annetun tuomion antamista, jos lisäksi edellytykset kyseisen oikeussäännön soveltamista koskevan asian käsittelylle toimivaltaisessa tuomioistuimessa täyttyvät (asia 61/79, Denavit italiana, tuomio 27.3.1980, Kok. 1980, s. 1205, 16 kohta ja asia C-188/95, Fantask ym., tuomio 2.12.1997, Kok. 1997, s. I-6783, 37 kohta)". ²²

20 — Asia 106/77 (Kok. 1978, s. 629).

21 — Yhdistetyt asiat C-10/97— C-22/97 (Kok. 1998, s. I-6307).

22 — Asia IN. CO. GE. '90 ym., tuomion 23 kohta.

Ratkaisuehdotus

63. Ehdotan näin ollen, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Regeringsrättenin esittämiin tulkintakysymyksiin seuraavasti:

- 1) Muun ensivakuutusliikkeen kuin henkivakuutusliikkeen aloittamista ja harjoittamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 24 päivänä heinäkuuta 1973 annetun ensimmäinen neuvoston direktiivin 73/239/ETY 18 artiklan 1 kohdan ja henkivakuutuksen ensivakuutusliikkeen aloittamista ja harjoittamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 5 päivänä maaliskuuta 1979 annetun ensimmäinen neuvoston direktiivin 79/267/ETY 21 artiklan 1 kohdan vastaisena on pidettävä sellaisen kansallisen oikeussäännön soveltamista, jolla vakuutusyhtiöitä kielletään ilman hallinnollista lupaa omistamasta osana vapaasti käytettävissä olevia varojaan osakkeita enempää kuin määrän, joka vastaa viittä prosenttia kotimaisen tai ulkomaisen osakeyhtiön kaikkien osakkeiden tuottamasta äänimäärästä.
- 2) Kansallisen tuomioistuimen on toimivaltaansa kuuluvaa, tähän sääntöön perustuvasta hallinnollisesta päätöksestä tehtyä valitusta käsitellessään varmistettava näiden direktiivien oikeusvaikutus ja tarvittaessa oltava soveltamatta tätä sääntöä.