YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)
1 päivänä lokakuuta 1998 *

Asiassa C-38/97,

jonka Giudice di pace di Genova (Italia) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Autotrasporti Librandi Snc di Librandi F. & C.

vastaan

Cuttica spedizioni e servizi internazionali Srl

ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan f ja g alakohdan, 5 artiklan, 85 artiklan ja 86 artiklan sekä käsitteiden "yleinen etu" ja "yleissopimus" tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. Schintgen (esittelevä tuomari) sekä tuomarit G. F. Mancini ja G. Hirsch,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

julkisasiamies: S. Alber,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Autotrasporti Librandi Snc di Librandi F. & C., edustajanaan asianajaja A. Rocca, Genova,

— Cuttica spedizioni e servizi internazionali Srl, edustajinaan asianajaja G. Conte ja asianajaja G. Giacomini, Genova,

— Italian hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön diplomaattisten riita-asioiden osaston osastopäällikkö, professori Umberto Leanza, avustajanaan valtionasiamies D. Del Gaizo,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston tehtävään määrätty R. Loosli-Surrans ja saman osaston jaostopäällikkö K. Rispal-Bellanger,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen pääneuvonantaja G. Marenco ja oikeudellisen yksikön virkamies L. Pignataro,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Autotrasporti Librandi Snc di Librandi F. & C:n, Cuttica spedizioni e servizi internazionali Srl:n, Italian hallituksen, Ranskan hallituksen ja komission 15.1.1998 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 5.3.1998 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Giudice di pace di Genova on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 30.12.1996 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 27.1.1997, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kuusi ennakkoratkaisukysymystä EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan f ja g alakohdan sekä 5, 85 ja 86 artiklan tulkinnasta voidakseen ratkaista, onko tavaroiden maantiekuljetustariffien vahvistamisesta annettu Italian lainsäädäntö yhteensoveltuva yhteisön oikeuden kanssa.

2 Nämä kysymykset on esitetty asiassa Autotransporti Librandi Snc di Librandi F. & C. (jäljempänä Librandi) vastaan Cuttica spedizioni e servizi internazionali Srl (jäljempänä Cuttica), jossa Librandi vaatii Cutticalta sen tämän lukuun suorittamien maantiekuljetusten hinnan maksamista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

3 Tavaroiden maantiekuljetuksista säädetään Italiassa toisen lukuun tavaroiden maantiekuljetuksia suorittavien kuljettajien kansallisen rekisterin perustamisesta, tavaroiden maantiekuljetuksien säätelemisestä ja tavaroiden maantiekuljetustariffiasteikon vahvistavan järjestelmän luomisesta 6.6.1974 annetussa laissa nro 298 (Gazzetta Ufficiale di Repubblica Italiana, jäljempänä GURI, nro 200, 31.7.1974; jäljempänä Italian laki). Tätä lakia on muutettu ja täydennetty useaan otteeseen.

4 Italian lailla perustetaan toisen lukuun tavaroiden maantiekuljetuksia suorittavista kuljettajista kansallinen rekisteri (jäljempänä rekisteri), jonka pidosta vastaa keskustoimikunta. Lain 3 §:n mukaan keskustoimikunta koostui alun perin

"a) puheenjohtajan tehtäviä hoitavasta valtion neuvonantajasta;

b) kuljetus- ja siviili-ilmailuministeriön neljästä edustajasta; teollisuus-, kauppa- ja käsiteollisuus-, valtionyhtiöiden osakkuuksien, ulkomaankauppa-, maa- ja metsätalous-, sisäasiain-, julkisten töiden sekä talous- ja valtiovarainministeriöstä kustakin yhdestä edustajasta;

c) neljästä alueiden edustajasta — —

d) työ- ja sosiaaliministeriön oikeudellisesti tunnustamien, kaikkein merkittävimpien kansallisten toisen lukuun maantiekuljetuksia suorittavien yhdistysten sekä osuustoimintaliikettä edustavien, avustavien ja sen etuja valvovien yhdistysten kahdestatoista edustajasta — — ".

5 Ministeriön 2.2.1994 tekemällä päätöksellä (GURI nro 34, 11.2.1994) lisättiin maantiekuljetuksia suorittavien kansallisten yhdistysten edustajien määrä rekisteriä pitävässä keskustoimikunnassa kahdestatoista seitsemääntoista (jäljempänä keskustoimikunta).

6 Toimikunnan jäsenet nimitetään kuljetus- ja siviili-ilmailuministeriön asetuksella. Nimittäminen perustuu nimeämiseen, jonka

"— a kohdassa tarkoitetun jäsenen osalta esittää Consiglio di Staton presidentti;

— b kohdassa tarkoitettujen jäsenten osalta esittävät kyseiset ministeriöt;

— d kohdassa tarkoitettujen jäsenten osalta esittävät kyseiset kansalliset yhdistykset".

7 Italian lain 1 §:n kolmannen momentin, 26 §:n ja 41 §:n mukaan tavaroiden maantiekuljetusten suorittaminen toisen lukuun edellyttää rekisteriin merkitsemistä ja hallinnollisen luvan saamista.

8 Tämän lain 50 §:ssä ja sitä seuraavissa pykälissä säädetään sitovasta tariffiasteikosta, jolla asetetaan vähimmäis- ja enimmäistariffi.

9 Italian lain 52 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Jokaisen tariffin laskenta perustuu perushintaan, jolla tarkoitetaan asteikon keskihintaa. Perushinnan määrittämisessä otetaan huomioon vastaavan kuljetuspalvelun sellainen keskimääräinen kustannus, johon on sisällytetty liikekulut sellaisessa hyvin hoidetussa yrityksessä, joka tavanomaisella tavalla hyödyntää kuljetuskalustoaan ja markkinatilannetta kohtuullisen tuoton saamiseksi."

10 Italian lain 53 §:n mukaan ehdotukset kuljetustariffeiksi ja niiden erityisiksi soveltamisehdoiksi sekä ehdotukset niihin myöhemmin tehtävistä muutoksista tekee kuljetus- ja siviili-ilmailuministeriön alainen keskustoimikunta. Ehdotukset annetaan hyväksyttäväksi mainitulle ministeriölle, joka kuultuaan ehdotuksista alueiden ja niiden elinkeinoalojen, joita asia välittömästi koskee, kansallisia keskusjärjestöjä, hyväksyy tariffit ja niiden soveltamisehdot muutoksineen antamalla asetuksen, jolla päätös pannaan täytäntöön.

11 Jos ministeriö ei hyväksy ehdotuksia, ne palautetaan keskustoimikunnalle uusien ehdotusten tai vastaehdotusten tekemistä varten. Jos uudetkaan ehdotukset tai vastaehdotukset eivät täytä ministeriön vaatimuksia, sillä on oikeus muuttaa alun perin esitettyjä ehdotuksia ja panna ne sen jälkeen asetuksella täytäntöön.

12 Vahvistettujen tariffien noudattamatta jättämisen varalta taloudellisille toimijoille on asetettu hallinnollisten seuraamusten uhka sekä noudattamatta jättämisen toistumisen varalta rangaistustoimien uhka.

13 Tariffiasteikon laskentaperusteet on täsmennetty Italian tasavallan presidentin 9.1.1978 antamalla asetuksella nro 56 (GURI nro 77, 18.3.1978).

14 Tariffiasteikot vahvistettiin ensimmäisen kerran 18.11.1982 annetulla ministeriön asetuksella (GURI:n lisäys nro 342, 14.12.1982), jossa sallitaan eräitä poikkeuksia. Tämän asetuksen 13 §:ssä säädetään, että

"yksittäiset sopimukset voidaan tehdä poikkeavin ehdoin —— ainoastaan niiden taloudellisten yleissopimusten perusteella, jotka on tehty kaikkein merkittävimpien, rekisterikeskustoimikunnassa edustettuina olevien kuljetustoiminnan harjoittajien ja käyttäjien yhdistysten välillä ——".

15 Kiireellisistä toimenpiteistä toisen lukuun suoritettavien tavaroiden maantiekuljetusten edistämiseksi 29.3.1993 annetun asetuksen nro 82 (GURI nro 73, 29.3.1993), joka on muutettu muutosten jälkeen 27.5.1993 annetuksi laiksi nro 162 (GURI nro 123, 28.5.1993), 3 §:ssä kiellettiin sitten kaikki sellaiset sopimusmääräykset, joilla poiketaan lakiin ja/tai 18.11.1982 annetussa ministeriön asetuksessa tarkoitettuihin yleissopimuksiin perustuvista tariffeista.

16 Tariffiasteikkoja on muutettu useaan kertaan ministeriön päätöksillä. Pääasian tosiseikkojen tapahtumisaikaan sovellettiin 24.3.1995 tehdyllä ministeriön päätöksellä (GURI nro 74, 29.3.1995) ja 26.6.1995 tehdyllä ministeriön päätöksellä (GURI nro 151, 30.6.1995) muutettuja tariffeja.

Pääasian oikeusriita

17 Cuttica antoi Librandille konttien kuljettamista koskevan toimeksiannon. Cuttican kuljetustensa suorittamisen jälkeen Librandille maksama määrä alitti toisen lukuun suoritettujen tavaroiden maantiekuljetusten sitovista tariffeista 24.3.1995 ja 26.6.1995 tehdyissä Italian ministeriön päätöksissä vahvistetun määrän.

18 Librandi vaati siten 18.6.1996 Giudice di pace di Genovalta, että tämä velvoittaa Cuttican suorittamaan maksetun ja edellä mainittujen ministeriön päätösten mukaisten sitovien tariffien mukaisen määrän välisen erotuksen.

19 Cuttica kiisti tämän vaatimuksen oikeellisuuden sillä perusteella, että 29.3.1993 annetun asetuksen 3 § on, siltä osin kuin siinä ulotetaan tavaroiden maantiekuljetuksia koskeva tariffisäätely koskemaan muita sektoreita, yhteensoveltumaton yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-320/91, Corbeau, 19.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2533) toteamien periaatteiden kanssa, ja että tavaroiden maantiekuljetuksia suorittavien kansallisten yhdistysten edustajien määrän lisäännyttyä rekisterin keskustoimikunnassa 24.3.1995 ja 26.6.1995 tehdyissä ministeriön päätöksissä vahvistetut tariffit ovat yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-96/94, Centro Servizi Spediporto, 5.10.1995 annetussa tuomiossa (Kok. 1995, s. I-2883) toteamien periaatteiden vastaisia.

20 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, onko edellä mainitussa asiassa Centro Servizi Spediporto annetun tuomion valossa 24.3.1995 ja 26.6.1995 tehdyt ministeriön päätökset, joissa vahvistetaan kysymyksessä olevia kuljetuspalveluja koskevat sitovat tariffit, jätettävä soveltamatta, koska ne on hyväksytty yhteisön kilpailusääntöjen kanssa yhteensoveltumattomien säännösten perusteella.

21 Kansallinen tuomioistuin katsoo erityisesti, että yhteisöjen tuomioistuin ei ole edellä mainitussa asiassa Centro Servizi Spediporto annetussa tuomiossa ratkaissut sitä, onko sitovan tariffisäätelyn laajentaminen kaikkiin sopimuksiin, joiden yhteydessä tarjotaan kuljetuspalveluita, yhteensoveltuva yhteisön oikeuden kanssa, ja että sen mielestä on välttämätöntä tutkia, eikö 29.3.1993 annetun asetuksen nro 82, sittemmin lain nro 162/93, 3 § ole omiaan johtamaan sellaiseen epäyhdenvertaiseen kohteluun, jota ei voida perustella.

22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, että edellä mainitussa asiassa Centro Servizi Spediporto annetun tuomion jälkeen Italian hallitus nosti maantiekuljetuksia suorittavien kuljettajien edustajien lukumäärää rekisteriä pitävässä keskustoimikunnassa. Sen jälkeen ehdotukset tekevä toimielin ei enää edusta julkista valtaa, vaan maantieliikennealan yritysten ja yritysten yhteenliittymien etua. Tällaisessa tilanteessa ei sen mukaan ole tarpeen enää tarkentaa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Centro Servizi Spediporto antamassa tuomiossa käyttämää käsitettä "julkinen etu".

23 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epätietoinen vielä siitä, onko kysymyksessä yhteisön oikeuden mukaan sallittu yleissopimus, joka sitoo myös muita kuin sen allekirjoittaneiden yhdistysten jäseniä, vai onko se pikemminkin katsottava perustamissopimuksen 85 artiklassa kielletyksi, tariffeja koskevaksi yhteisjärjestelyksi.

24 Näin ollen Giudice di pace di Genova päätti lykätä asian ratkaisemista esittääkseen yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko perustamissopimuksen 3 artiklan f ja g alakohdan samoin kuin 5, 85 ja 86 artiklan, sellaisina kuin yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut niitä asiassa C-96/94 5.10.1995 antamassaan tuomiossa, kanssa yhteensopiva sellainen kansallinen lainsäädäntö (2.2.1994 annettu ministeriön päätös), jossa säädetään, että viranomainen hyväksyy ja panee täytäntöön toisen lukuun suoritettavien tava-

roiden maantiekuljetusten sitovat tariffit sellaisen toimikunnan ehdotuksen perusteella, jonka enemmistö koostuu niiden taloudellisten toimijoiden, joita asia koskee, edustajista?

2) Mikäli vastaus ensimmäiseen kysymykseen on myöntävä, onko perustamissopimuksen 3 artiklan f ja g alakohdan samoin kuin 5, 85 ja 86 artiklan kanssa yhteensoveltuva sellainen kansallinen lainsäädäntö (asetuksen nro 82/93, sittemmin lain nro 162/93, 3 §), jossa maantiekuljetussopimuksiin sovellettavat sitovat tariffit ulotetaan koskemaan myös muita eri palveluja koskevia sopimustyyppejä kuten tarjouskilpailuihin perustuvia sopimuksia ja vuokraussopimuksia?

3) Vastaako 'yleisen edun' käsite, johon yhteisöjen tuomioistuin on viitannut asioissa Reiff ja Delta antamissaan tuomioissa, sitä 'julkisen edun' käsitettä, jonka yhteisöjen tuomioistuin on maininnut vastaavanlaisessa oikeudellisessa tilanteessa asiassa Centro Servizi Spediporto antamassaan tuomiossa?

4) Onko tällainen käsite ('yleinen etu' ja/tai 'julkinen etu') määritelty yhteisön oikeusjärjestyksessä vai kuuluuko sen määrittely eri jäsenvaltioille?

5) Voidaanko katsoa, että tällaisen käsitteen piiriin kuuluu sellainen kansallinen tilanne, jollaisesta on kyse pääasiassa ja

a) jossa tariffeja koskeva ehdotus tehdään kansallisessa lainsäädännössä julkisen edun piiriin kuuluvina pidettyjen ja yleisellä tavalla laissa nro 298/74 määriteltyjen ja sittemmin presidentin asetuksella nro 56/78 täsmennettyjen

arviointiperusteiden nojalla, jotka kuitenkin konkreettisesti liittyvät sellaisen 'tyypillisen yrityksen' ominaisuuksiin, joka on määritelty vuoden 1978 asetuksessa (3 ja 4 §) ja joka ei enää ole kyseisillä markkinoilla vallitsevan tilanteen mukainen;

b) kun otetaan lisäksi huomioon, että viranomaisen valta (jota ei ole koskaan käytetty) hylätä komitean ehdotukset ja määrätä tariffeista, mikäli se ei katso komitean uuden ehdotuksenkaan vastaavan ministeriön vaatimuksia, rajoittuu täysin sen tutkimiseen, täyttääkö kyseinen ehdotus ne vaatimukset, joiden määrittelemistä täytäntöönpanosäännöksillä lainsäädännössä edellytettiin vuonna 1974 (lain nro 298/74 53 §) ja jotka annettiin vuonna 1978 (presidentin asetus nro 56/78) ja joita ei ole sen jälkeen saatettu ajan tasalle;

c) kun sitovien tariffien, ja mikä on erityisen huomattavaa, viranomaisten niiden osalta harjoittaman laillisuuden valvonnan perusteena on se, että komitean tariffiehdotus on tehty sellaisen 'tyypillistä yritystä' koskevien taloudellisten ja teknisten tietojen perusteella, joka ei enää ole kyseisten markkinoiden kannalta edustava;

d) ja kun lisäksi tämän viranomaisen tehtävänä on tällaisessa yhteydessä taata, että näin määritetty tariffi mahdollistaa sen, että kuljetusyhtiöt saavat 'kohtuulliseksi' määritellyn tuoton (lain nro 298/74 52 §), ja kun tariffi on vahvistettu joustamattoman ja vanhentuneen tosiseikaston nojalla, jota viranomainen ei voi muuttaa, vaikka se ei vastaa todellisuutta, ja kun tämä tosiseikasto ei siten vastaa maantiekuljetusyritysten palveluista aiheutuvia todellisia kuluja?

6) Toissijaisesti yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään täsmentämään 'yleissopimuksen' käsitettä, jotta kansallinen tuomioistuin voi selvittää, ettei kyseessä ole perustamissopimuksen 85 artiklassa kielletty hintakartelli."

Ensimmäinen ja toinen ennakkoratkaisukysymys

25 Kahdella ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellä, jotka on syytä tutkia yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa ennen kaikkea tietää, ovatko perustamissopimuksen 3 artiklan f ja g alakohdan sekä 5, 85, 86 ja 90 artiklan kanssa ristiriidassa sellaiset jäsenvaltion säännökset, joissa säädetään, että viranomainen hyväksyy ja panee täytäntöön tavaroiden maantiekuljetustariffit sellaisen keskustoimikunnan ehdotuksen perusteella, jonka enemmistö koostuu niiden taloudellisten toimijoiden, joita asia koskee, edustajista, ja joissa maantiekuljetussopimuksissa sovellettavat sitovat tariffit ulotetaan koskemaan myös muita eri palveluja koskevia sopimustyyppejä kuten tarjouskilpailuihin perustuvia sopimuksia ja vuokraussopimuksia.

26 Ensinnäkin on syytä muistaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklaa rikotaan silloin, kun jäsenvaltio joko yhtäältä määrää yritykset tekemään 85 artiklan vastaisia yritysten välisiä yhteisjärjestelyjä, suosii tällaisia järjestelyjä taikka vahvistaa niiden vaikutuksia tai toisaalta poistaa omalta sääntelyltään sen valtiollisen luonteen siirtämällä yksityisille toimijoille vastuunsa tehdä taloutta ohjaavia päätöksiä (ks. asia 267/86, Van Eycke, tuomio 21.9.1988, Kok. 1988, s. 4769, 16 kohta; asia C-185/91, Reiff, tuomio 17.11.1993, Kok. 1993, s. I-5801, 14 kohta ja asia C-153/93, Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft, tuomio 9.6.1994, Kok. 1994, s. I-2517, 14 kohta).

27 Yhteisöjen tuomioistuin on myös todennut, että perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohtaa, 5 artiklaa ja 86 artiklaa ei voida soveltaa Italian lain kaltaisiin säännöksiin muutoin kuin jos voidaan osoittaa, että antamalla yritykselle mahdollisuus toimia huomattavan itsenäisesti verrattuna kilpailijoihinsa, asiakkaisiinsa ja myös kuluttajiin nähden, näillä kansallisilla säännöksillä luodaan yritykselle sellainen taloudellisesti vahva asema, joka antaa sille vallan estää tehokkaan kilpailun jatkuminen kyseisillä markkinoilla (asia 85/76, Hoffman-La Roche v. komissio, tuomio 13.2.1979, Kok. 1979, s. 461, 38 kohta).

28 Lisäksi on syytä todeta, että yhteisöjen tuomioistuin käsitteli asiassa Centro Servizi Spediporto antamassaan tuomiossa Italiassa kyseisen asian kannalta merkittävänä ajankohtana voimassa olleen lainsäädännön osalta samanlaista kysymystä; asiassa Centro Servizi Spediporto esillä ollut lainsäädäntö erosi pääasiassa sovellettavasta lainsäädännöstä ainoastaan siinä, että maantiekuljetuksia suorittavien kansallisten yhdistysten edustajia oli keskustoimikunnassa kaksitoista eikä seitsemäntoista.

29 Yhteisöjen tuomioistuin katsoi tässä tuomiossa, että jäsenvaltion säännökset, joiden mukaan viranomainen hyväksyy ja panee täytäntöön tavaroiden maantiekuljetustariffit sellaisen keskustoimikunnan ehdotuksen perusteella, jonka enemmistö koostuu niiden taloudellisten toimijoiden, joita asia koskee, edustajista, eivät ole ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohdan sekä 5, 85, 86 ja 90 artiklan eikä 30 artiklan kanssa, jos tässä toimikunnassa enemmistönä ovat julkisen vallan edustajat ja vähemmistönä ovat edustettuina ne taloudelliset toimijat, joita asia koskee, ja jos tämän toimikunnan on ehdotuksissaan noudatettava tiettyjä julkiseen etuun liittyviä arviointiperusteita ja jos julkinen valta ei lisäksi luovu oikeuksistaan ottaessaan huomioon ennen ehdotusten hyväksymistä muiden julkisten ja yksityisten toimielinten huomautukset tai saati vahvistaessaan tariffit viran puolesta.

30 Yhteenvetona todettakoon, että Italian lailla käyttöön otetun tavaroiden maantiekuljetustariffien vahvistamisjärjestelmän kaltaisessa järjestelmässä toimikunnassa tehtyjä ehdotuksia ei voitu pitää sellaisina taloudellisten toimijoiden välisinä yhteisjärjestelyinä, jotka viranomaiset ovat määränneet, joita ne ovat suosineet tai joiden vaikutuksia ne ovat vahvistaneet, ja yhteisöjen tuomioistuin totesi edellä mainitussa asiassa Centro Servizi Spediporto annetun tuomion 22—24 kohdassa, että keskustoimikunnan enemmistö koostui julkisen vallan edustajista ja että talouselämän yhdistysten edustajat olivat siinä vähemmistönä ja että keskustoimikunnan oli noudatettava eräitä julkista etua koskevia arviointiperusteita, jotka oli määritelty laissa.

31 Toiseksi julkinen valta ei ollut siirtänyt toimivaltaansa tariffien vahvistamisen osalta yksityisille taloudellisille toimijoille, ja yhteisöjen tuomioistuin on todennut edellä mainitussa asiassa Centro Servizi Spediporto annetun tuomion 26—28 kohdassa, että Italian lain mukaan keskustoimikunta tekee toimivaltaiselle ministeriölle ehdotuksen kuljetustariffeista ja niiden erityisistä soveltamisehdoista. Lisäksi laissa anne-

taan ministeriölle toimivalta hyväksyä, hylätä tai muuttaa niitä ennen täytäntöönpanemista ja siinä säädetään, että ministeriön on ennen tariffien hyväksymistä ja niiden täytäntöönpanoa kuultava ehdotuksista alueiden ja niiden elinkeinoalojen, jota asia välittömästi koskee, edustajia sekä otettava huomioon ministeriöiden välisen hinta-asiain komitean sitovat toimintaohjeet.

32 Katsoessaan, että sellainen kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään tavaroiden maantiekuljetustariffien vahvistaminen julkisen vallan tehtäväksi, ei johda siihen, että taloudelliset toimijat asetetaan yhteiseen määräävään markkina-asemaan, jolle on ominaista keskinäisen kilpailun puuttuminen, yhteisöjen tuomioistuin totesi edellä mainitussa asiassa Centro Servizi Spediporto annetun tuomion 33 ja 34 kohdassa, että kyseisillä yrityksillä ei ole riittävää sidettä, jonka perusteella ne voivat toteuttaa samansuuntaista toimintaa markkinoilla.

33 Näitä toteamuksia ei horjuta se, että taloudellisten toimijoiden edustajat eivät enää ole vähemmistönä keskustoimikunnassa sen jälkeen kun ministeriö teki 2.2.1994 päätöksen, jolla maantiekuljetuksia suorittavien kansallisten yhdistysten edustajien määrää keskustoimikunnassa nostettiin kahdestatoista yhteensä seitsemääntoista, eikä se, että Italian hallituksen antamien tietojen mukaan elin, jota asiassa kuullaan, joka oli "hinta-asiain komitea", on korvattu "Italian tariffien ja hintojen seurantaelimellä", eikä se, että Italian laissa tariffit ulotetaan edelleenkin koskemaan eri palveluja, kuten tarjouskilpailuihin perustuvia sopimuksia ja vuokraussopimuksia.

34 Siitä, että keskustoimikunnan enemmistösuhteita on muutettu, ei voida päätellä, että kyseessä on perustamissopimuksen 85 artiklassa tarkoitettu yhteisjärjestely, koska kysymyksessä olevan kansallisen lainsäädännön mukaan keskustoimikunnan on ehdotuksissaan edelleenkin noudatettava tiettyjä julkiseen etuun liittyviä arviointiperusteita, jotka on määritelty Italian laissa.

35 Toisaalta Italian lain muutoksista ei seuraa, että julkinen valta olisi siirtänyt toimivaltaansa tariffien vahvistamisen osalta yksityisille taloudellisille toimijoille, koska toimivaltaisen ministeriön valtuuteen hylätä keskustoimikunnan sille esittämät kuljetustariffit tai muuttaa tariffeja, sekä sen velvollisuuteen kuulla alueita ja elinkeinoalojen edustajia, ei ole puututtu.

36 Kansallisen tuomioistuimen on kuitenkin toimivaltansa puitteissa varmistettava, että tariffien vahvistamisessa noudatetaan käytännössä julkiseen etuun liittyviä arviointiperusteita, jotka on määritelty laissa, ja että julkinen valta ei ole luopunut oikeuksistaan yksityisten taloudellisten toimijoiden hyväksi.

37 Ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen on siten vastattava, että perustamissopimuksen 3 artiklan f ja g alakohdan sekä 5, 85, 86 ja 90 artiklan kanssa eivät ole ristiriidassa sellaiset jäsenvaltion säännökset, joissa säädetään, että viranomainen hyväksyy ja panee täytäntöön tavaroiden maantiekuljetustariffit sellaisen keskustoimikunnan ehdotuksen perusteella, jonka enemmistö koostuu niiden taloudellisten toimijoiden, joita asia koskee, edustajista, ja joissa maantiekuljetussopimuksissa sovellettavat sitovat tariffit ulotetaan koskemaan myös muita eri palveluja koskevia sopimustyyppejä kuten tarjouskilpailuihin perustuvia sopimuksia ja vuokraussopimuksia, jos tariffien vahvistamisessa noudatetaan tiettyjä julkiseen etuun liittyviä arviointiperusteita, jotka on määritelty laissa, ja jos julkinen valta ei luovu oikeuksistaan yksityisten taloudellisten toimijoiden hyväksi ottaessaan huomioon ennen ehdotusten hyväksymistä muiden julkisten ja yksityisten toimielinten huomautukset tai saati vahvistaessaan tariffit viran puolesta.

Kolmas ennakkoratkaisukysymys

38 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa kolmannella kysymyksellään tietää, vastaako yleisen edun käsite, johon yhteisöjen tuomioistuin on viitannut edellä mainituissa asioissa Reiff ja Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft antamissaan tuomioissa, julkisen edun käsitettä, jonka yhteisöjen tuomioistuin on maininnut asiassa Centro Servizi Spediporto antamassaan tuomiossa.

39 Tässä yhteydessä on todettava, kuten julkisasiamies on selvittänyt ratkaisuehdotuksensa 40 kohdassa, että yhteisöjen tuomioistuin on tutkinut jokaisessa näissä kolmessa tuomiossa samojen perusteiden valossa sitä, onko kyseessä olevan tariffikomission vahvistettava tariffit ottamalla huomioon muut kuin komiteassa edustettuna olevien taloudellisten toimijoiden intressit ja onko ministeriön ennen tariffeista päättämistä kuultava näiden taloudellisten toimijoiden kannalta kolmansia tahoja.

40 Näin tehdessään yhteisöjen tuomioistuin on halunnut tähdentää, että kokonaisuuden intressien on oltava etusijalla yksittäisten taloudellisten toimijoiden intresseihin nähden.

41 Näin ollen on katsottava, että käsitteet yleinen etu ja julkinen etu ovat merkitykseltään samoja.

42 Kolmanteen kysymykseen on siten vastattava, että yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainituissa asioissa Reiff ja Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft antamissaan tuomioissa viittaama yleisen edun käsite vastaa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Centro Servizi Spediporto antamassaan tuomiossa mainitsemaa julkisen edun käsitettä.

Neljäs ja viides ennakkoratkaisukysymys

43 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa tietää neljännellä ja viidennellä ennakkoratkaisukysymyksellään, jotka on syytä tutkia yhdessä, ovatko Italian oikeusjärjestyksen sisältämät konkreettiset arviointiperusteet, joita käytetään vahvistettaessa tariffeja, edellä mainitussa asiassa Centro Servizi Spediporto annetussa tuomiossa tarkoitetun julkisen edun mukaisia.

44 Jotta asiassa voidaan antaa hyödyllinen vastaus ennakkoratkaisupyynnön tehneelle tuomioistuimelle, on tärkeää muistaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklassa luettuna yhdessä sen 5 artiklan kanssa asetetaan jäsenvaltioille velvoite olla toteuttamatta tai pitämättä voimassa toimenpiteitä, myös säännöksiä, jotka ovat omiaan mitätöimään yrityksiin sovellettavien kilpailusääntöjen tehokkaan vaikutuksen (em. asia Centro Servizi Spediporto, tuomion 20 kohta).

45 Jäsenvaltioiden on myös sen välttämiseksi, että niiden toimet eivät estä, rajoita tai vääristä kilpailua, välttämättä otettava huomioon julkinen etu.

46 Siten jäsenvaltioiden kuuluu määritellä ne arviointiperusteet, joilla yhteisön kilpailusääntöjä voidaan parhaiten noudattaa.

47 Kansallisten tuomioistuinten tehtävänä on valvoa, noudatetaanko käytännössä julkiselle edulle kansallisessa lainsäädännössä määriteltyjä arviointiperusteita.

48 Näin ollen neljänteen ja viidenteen kysymykseen on vastattava, että jäsenvaltioiden kuuluu määritellä Italian oikeusjärjestelmän sisältämät konkreettiset arviointiperusteet, joita käytetään vahvistettaessa tariffeja, ja että kansallisten tuomioistuinten tehtävänä on valvoa, noudatetaanko käytännössä näin määriteltyjä arviointiperusteita.

Kuudes ennakkoratkaisukysymys

49 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa viimeisellä kysymyksellään tietää, rikotaanko mahdollisuudella tehdä yleissopimus, jota kansallisen lain mukaan voidaan soveltaa sellaisiin toimijoihin, jotka eivät ole allekirjoittaneet sopimusta — kuten pääasian toimijat — perustamissopimuksen 85 artiklaa.

50 Tältä osin on syytä muistaa, että yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, että mahdollisuudella tehdä 18.11.1982 annetun ministeriön asetuksen 13 §:n perusteella tehtyjen yleissopimusten kaltaisia sopimuksia ei ole kilpailua rajoittavaa vaikutusta, vaan sillä mahdollistetaan eräät poikkeamiset sitovista tariffeista, mikä on siten omiaan lisäämään kilpailumahdollisuuksia (ks. em. asia Centro Servizi Spediporto, tuomion 29 kohta).

51 Kuten julkisasiamies on korostanut ratkaisuehdotuksensa 55 kohdassa, kyseisen jäsenvaltion tehtävänä on määritellä ja rajata niiden toimijoiden ryhmä, joihin yleissopimuksia voidaan soveltaa.

52 Näin ollen kuudenteen kysymykseen on vastattava, että mahdollisuudella tehdä 18.11.1982 annetun ministeriön asetuksen 13 §:n perusteella tehtyjen yleissopimusten kaltaisia sopimuksia, joita kansallisen lain mukaan voidaan soveltaa sellaisiin toimijoihin, jotka eivät ole allekirjoittaneet sopimusta, ei ole perustamissopimuksen 85 artiklassa tarkoitettua kilpailua rajoittavaa vaikutusta.

Oikeudenkäyntikulut

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

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

on ratkaissut Giudice di pace di Genovan 30.12.1996 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan f ja g alakohdan sekä 5, 85, 86 ja 90 artiklan kanssa eivät ole ristiriidassa sellaiset jäsenvaltion säännökset, joissa säädetään, että viranomainen hyväksyy ja panee täytäntöön tavaroiden maantiekuljetustariffit sellaisen keskustoimikunnan ehdotuksen perusteella, jonka enemmistö koostuu niiden taloudellisten toimijoiden, joita asia koskee, edustajista, ja joissa maantiekuljetussopimuksissa sovellettavat sitovat tariffit ulotetaan koskemaan myös muita eri palveluja koskevia sopimustyyppejä kuten tarjouskilpailuihin perustuvia sopimuksia ja vuokraussopimuksia, jos tariffien vahvistamisessa noudatetaan tiettyjä julkiseen etuun liittyviä arviointiperusteita, jotka on määritelty laissa, ja jos julkinen valta ei luovu oikeuksistaan yksityisten taloudellisten toimijoiden hyväksi ottaessaan huomioon ennen ehdotusten hyväksymistä muiden julkisten ja yksityisten toimielinten huomautukset tai saati vahvistaessaan tariffit viran puolesta.

2) **Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-185/91, Reiff, 17.11.1993 ja asiassa C-153/93, Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft, 9.6.1994 antamissaan tuomioissa viittaama yleisen edun käsite vastaa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-96/94, Centro Servizi Spediporto, 5.10.1995 antamassaan tuomiossa mainitsemaa julkisen edun käsitettä.**

3) **Jäsenvaltioiden kuuluu määritellä Italian oikeusjärjestelmän sisältämät konkreettiset arviointiperusteet, joita käytetään vahvistettaessa tariffeja, ja kansallisten tuomioistuinten tehtävänä on valvoa, noudatetaanko käytännössä näin määriteltyjä arviointiperusteita.**

4) **Mahdollisuudella tehdä 18.11.1982 annetun ministeriön asetuksen 13 §:n perusteella tehtyjen yleissopimusten kaltaisia sopimuksia, joita kansallisen lain mukaan voidaan soveltaa sellaisiin toimijoihin, jotka eivät ole allekirjoittaneet sopimusta, ei ole perustamissopimuksen 85 artiklassa tarkoitettua kilpailua rajoittavaa vaikutusta.**

Schintgen Mancini Hirsch

Julistettiin Luxemburgissa 1 päivänä lokakuuta 1998.

R. Grass R. Schintgen

kirjaaja toisen jaoston puheenjohtaja