JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PHILIPPE LÉGER
10 päivänä heinäkuuta 2001 [1]

1. Käsiteltävänä oleva ennakkoratkaisupyyntö koskee EY:n perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklan (joista on tullut EY 10 ja EY 81 artikla) määräysten tulkintaa.

2. Pretore di Pineroloa (Italia) pyydetään ratkaisemaan, onko maksutaulukko, jossa vahvistetaan asianajajien palveluista Italiassa suoritettavien palkkioiden vähimmäis- ja enimmäismäärä, lainmukainen. Riidanalaisen maksutaulukon on hyväksynyt Italian oikeusministeriö asianajajien kansallisen ammattikuntaneuvoston laatiman esityksen perusteella.

I Asiaa koskevat kansalliset oikeussäännöt

A *Consiglio Nazionale Forense*

3. Oikeusministeriön yhteyteen perustetaan 27.11.1933 annetun kuninkaan asetuksen (decreto-legge) nro 1578 [2] 52—55 §:ssä Consiglio Nazionale Forense (asianajajien kansallinen ammattikuntaneuvosto, jäljempänä CNF).

4. CNF on asianajajien keskuudestaan valitsemista edustajista koostuva elin; edustajia on yksi kutakin muutoksenhakutuomioistuimen (Corte di appello) tuomiopiiriä kohden. CNF:n tehtävänä on erityisesti vahvistaa asianajajien palkkioita koskeva maksutaulukko.

B *Asianajajien palkkioita koskevat oikeussäännökset*

5. Kuninkaan asetuksen 57 §:ssä säädetään, että perusteet, joita käytetään asianajajille ja procuratoreille siviili- ja rikosasioissa ja oikeudenkäynnin ulkopuolisissa asioissa maksettavien palkkioiden ja korvausten maksamisessa, määritetään kahden vuoden välein CNF:n päätöksessä.

6. Sen jälkeen kun CNF on päättänyt maksutaulukosta, se toimitetaan oikeusministeriöön hyväksyttäväksi. Ennen kuin ministeriö hyväksyy taulukon, sen on hankittava Comitato interministeriale dei prezzin (hintoja käsittelevä ministeriöiden

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — Sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna (jäljempänä kuninkaan asetus).

välinen komitea, jäljempänä CIP)[3] lausunto ja kuultava Consiglio di Statoa.[4] Tämän jälkeen Corte dei Contin (tilintarkastustuomioistuin) on tarkastettava ja rekisteröitävä ministeriön asetus, jolla maksutaulukko hyväksytään. Asetuksen vaikutuksesta maksutaulukosta tulee sitova.

7. Edellä mainitun kuninkaan asetuksen 58 §:n mukaisesti kyseisen asetuksen 57 §:ssä mainitut perusteet laaditaan ottaen huomioon se intressi, josta riita-asiassa on kyse ja asiaa käsittelevän tuomioistuimen oikeusaste. Kullekin toimenpiteelle tai toimenpideryhmälle on vahvistettava maksujen enimmäis- ja vähimmäisrajat. Oikeudenkäynnin ulkopuolisissa asioissa otetaan huomioon asian merkittävyys.

8. Kuninkaan asetuksen 60 § koskee palkkioiden määräämistä maksettaviksi tuomioistuimessa.

9. Mainitussa pykälässä säädetään, että asianomainen tuomioistuin tai muu lainkäyttöelin määrää maksettavasta palkkiosta 57 §:ssä säädettyjen perusteiden mukaisesti ottaen huomioon käsiteltyjen kysymysten vakavuuden ja määrän. Maksettavan palkkion on pysyttävä 58 §:ssä vahvistetuissa enimmäis- ja vähimmäisrajoissa. Tuomioistuin voi erityistapauksissa poiketa näistä rajoista sillä edellytyksellä, että se perustelee päätöksensä asianmukaisesti.

3 — 22.12.1984 annetun lain nro 887 14.20 §.

4 — 23.8.1988 annetun lain nro 400 17 §:n 3 momentin nojalla.

C *Riidanalainen maksutaulukko*

10. Maksutaulukko, josta on kyse pääasiassa, perustuu CNF:n 12.6.1993 tekemään päätökseen. Se on hyväksytty 5.10.1994 annetulla ministeriön asetuksella nro 585[5] (jäljempänä ministeriön asetus nro 585/94 tai riidanalainen asetus).

11. Riidanalaisen asetuksen 1 §:ssä vahvistetaan CNF:n päätös.

12. Riidanalaisen asetuksen 2 §:ssä säädetään, että "liitteenä olevissa maksutaulukoissa esitettyjä korotuksia sovelletaan siten, että 50 prosenttia korotuksesta otetaan käyttöön 1.10.1994 alkaen ja jäljelle jäävät 50 prosenttia 1.4.1995 alkaen".

13. CNF:n päätöksen 1 §:n mukaisesti asianajajien palkkiot ilmenevät mainitun päätöksen liitteessä A olevasta maksutaulukosta. Procuratorien palveluksista maksettavat palkkiot esitetään liitteessä B olevassa maksutaulukossa.

14. CNF:n päätöksen 4 §:ssä kielletään poikkeamasta asianajajien ja procuratorien

5 — Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana nro 247, 21.10.1994.

palveluista maksettaviksi vahvistetuista vähimmäispalkkioista.

15. Jos suoritettujen palvelujen ja maksutaulukoissa vahvistettujen palkkioiden välille syntyisi ilmeinen epäsuhta, on kuitenkin mahdollista ylittää maksutaulukoissa osoitetut enimmäispalkkiot. On myös mahdollista määrätä maksutaulukoissa vahvistettuja vähimmäispalkkioita pienempi palkkio sillä edellytyksellä, että se asianosainen, jolla on tähän intressi, esittää toimivaltaisen ammattikuntaneuvoston lausunnon.

II Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

16. Arduinoa on syytetty Pretore di Pinerolossa siitä, että hän on tieliikennelainsäädäntöä rikkoen suorittanut ohituksen tieosuudella, jolla tämä oli kielletty. Arduino törmäsi Dessin autoon, ja Dessi on Pretore di Pinerolossa käytävässä oikeudenkäynnissä asianomistajana.

17. Asian käsittelyn lopuksi asianomistajalle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut määrättiin Arduinon maksettavaksi. Dessin asianajaja esitti palkkiotaan koskevan laskun, joka perustui ministeriön asetuksella nro 585/94 vahvistettuun maksutaulukkoon. Pretore di Pinerolo päätti kuitenkin olla soveltamatta riidanalaista maksutaulukkoa ja vahvisti palkkion maksutaulukon vähimmäispalkkiota pienemmäksi.

18. Tästä päätöksestä valitettiin Corte suprema di cassazioneen, joka kumosi valituksen kohteena olevan päätöksen. Se katsoi, että oli lainvastaista jättää soveltamatta riidanalaista maksutaulukkoa ja palautti asian tältä osin Pretore di Pinerolon käsiteltäväksi.

19. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mukaan [6] Italian oikeusjärjestyksessä on oikeuskäytännön perusteella kaksi keskenään ristiriitaista tulkintaa sen kysymyksen osalta, onko maksutaulukko, joka on hyväksytty ministeriön asetuksella nro 585/94, perustamissopimuksen 85 artiklassa tarkoitettu kilpailua rajoittava yhteisjärjestely.

Ensimmäisen tulkinnan [7] mukaan riidanalaisen asetuksen ominaispiirteet ovat vastaavanlaisia kuin sen säännöstön, joka on ollut 18.6.1998 annetun yhteisöjen tuomioistuimen tuomion [8] kohteena. CNF on tämän suuntauksen mukaan perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yritysten yhteenliittymä, eikä yhdessäkään lain säännöksessä edellytetä, että sen päätökset on tehtävä ottaen huomioon yleistä etua koskevat perusteet. Koska riidanalainen maksutaulukko on luonteeltaan sellainen, että sillä rajoitetaan kilpailua, kansallisen tuomioistuimen on jätettävä soveltamatta taulukkoa.

Toisen oikeuskäytännössä esitetyn tulkinnan [9] mukaan riidanalainen maksutau-

6 — Ennakkoratkaisupyyntö (12—15 kohta).

7 — Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin viittaa 19.6.1998 ja 11.7.1998 annettuun Corte d'appello Torinon (Italia) tuomioon nro 791/98 (ennakkoratkaisupyynnön 12 kohta).

8 — Asia C-35/96, komissio v. Italia (Kok. 1998, s. I-3851, jäljempänä CNDS-tuomio).

9 — Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin viittaa Tribunale Tempio Pausanian (Italia) tuomioon nro 351/98 (ennakkoratkaisupyynnön 15 kohta).

lukko ei ole CNF:n sellaisen päätöksenteon lopputulos, johon sisältyy harkintavallan käyttöä. Italian julkisen vallan toiminnalla on ratkaiseva osa maksutaulukon valmisteluvaiheessa ja hyväksymisvaiheessa. Siten ei voida katsoa, että Italian julkinen valta olisi siirtänyt yksityisille toimijoille vastuun tehdä taloutta ohjaavia päätöksiä.

20. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa, [10] että näistä kahdesta oikeuskäytännössä esitetystä tulkinnasta aiheutuu sille seuraava tulkintaongelma.

Tuomioistuimen mukaan on epäselvää, "sisältyykö ministeriön asetuksella nro 585/94 vahvistettuun maksutaulukkoon — — , jossa viitataan julkisen vallan osallistumiseen taulukon hyväksymismenettelyyn, sellaisia yritysten yhteenliittymän päätöksen ominaisuuksia, joiden vaikutuksesta — — kilpailu yhteismarkkinoilla rajoittuu" yhteisön perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. [11]

Jos vastaus on myönteinen, ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin kysyy, "onko asianajajan — — ammattitoiminnan erityisluonne huomioon ottaen perusteltua, että vahvistetaan maksuja koskeva luettelo, joista ei voida poiketa — — , niin että CNF:n päätös olisi joka tapauksessa EY:n perustamissopimuksen kanssa sopusoinnussa, kun otetaan huomioon [perustamissopimuksen] 85 artiklan 3 kohta". [12]

10 — Ennakkoratkaisupyyntö (ranskankielinen käännös, s. 7 ja 8).

11 — Edellä alaviitteessä 10 mainitun ennakkoratkaisupyynnön s. 7.

12 — Edellä alaviitteessä 10 mainitun ennakkoratkaisupyynnön s. 8 ja 9.

III Ennakkoratkaisukysymykset

21. Edellä esitetyn vuoksi Pretore di Pinerolo on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kaksi kysymystä:

"1) Kuuluuko CNF:n päätös, joka hyväksyttiin ministeriön asetuksella nro 585/94 ja jolla vahvistettiin asianajotoiminnasta maksettavia maksuja (joista ei voida poiketa) koskeva taulukko, EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun kiellon soveltamisalaan?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko kyseessä tapaus, johon tätä kieltoa ei EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan 3 kohdan nojalla tietyin edellytyksin kuitenkaan sovelleta?"

IV Ennakkoratkaisukysymyksen tutkittavaksi ottaminen

22. Italian hallitus on epäillyt sitä, voidaanko kyseinen ennakkoratkaisukysymys ottaa tutkittavaksi. [13] Se on tehnyt tältä osin kahdenlaisia huomautuksia.

13 — Italian hallituksen kirjalliset huomautukset (ranskankielinen käännös, s. 3—5).

23. Ensinnäkin Italian hallitus ottaa esille kysymyksen siitä, onko pääasiassa kyseessä oleva oikeusriita todellinen.

Italian hallitus toteaa, että Corte suprema di cassazionen antaman tuomion perusteella Arduinon vakuutusyhtiö on maksanut Dessin vaatimat oikeudenkäyntikulut. Tämän maksun vuoksi asianomistaja on luopunut jatkamasta pääasian oikeudenkäyntiä, ja Arduinon asianajaja on pyytänyt Pretore di Pineroloa toteamaan, että lausunnon antaminen asiassa raukeaa. Oikeudenkäynnin tässä vaiheessa pääasialla ei näin ollen ole enää merkitystä.

Italian hallitus ei näin ollen ymmärrä ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen itsepintaista pyrkimystä tutkituttaa riidanalaisen maksutaulukon yhteensoveltuvuus yhteisön oikeuden kanssa. Italian hallituksen mukaan on mahdollista, että Pretore di Pinerolo on käyttänyt hyväkseen mahdollisuuden saada ratkaisun kysymykseen, joka on ollut Italiassa kiistanalainen.

24. Italian hallitus katsoo toiseksi, että ennakkoratkaisupyyntöä koskevassa päätöksessä ei riittävästi kuvailla ennakkoratkaisukysymyksiin liittyviä oikeudellisia seikkoja ja tosiseikkoja. Pretore di Pinerolo ei Italian hallituksen mukaan ole esittänyt perusteluita sille, miksi se on jättänyt soveltamatta riidanalaista maksutaulukkoa.

25. On muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) mukainen menettely on yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisen yhteistyön väline.[14] Tässä yhteistyömenettelyssä on yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen ja onko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta.[15] Jos esitetyt kysymykset koskevat yhteisön oikeuden tulkintaa, yhteisöjen tuomioistuimen on siten yleensä ratkaistava esitetyt kysymykset.[16]

Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin todennut, että sen on oman toimivaltaisuutensa arvioimiseksi poikkeustapauksissa tutkittava ne olosuhteet, joiden vallitessa kansallinen tuomioistuin esitti ennakkoratkaisukysymyksen.[17] Yhteisöjen tuomioistuin voi kieltäytyä vastaamasta ennakkoratkaisukysymykseen vain, jos on ilmeistä, että yhteisön oikeuden tulkitsemisella, jota kansallinen tuomioistuin on pyytänyt, ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen tai 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.[18]

14 — Ks. erityisesti asia 16/65, Schwarze, tuomio 1.12.1965 (Kok. 1965, s. 1081, 1094, Kok. Ep. I, s. 237).

15 — Ks. erityisesti asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4921, 59 kohta).

16 — Idem.

17 — Asia 244/80, Foglia, tuomio 16.12.1981 (Kok. 1981, s. 3045, Kok. Ep. VI, s. 267, 21 kohta).

18 — Ks. erityisesti asia C-36/99, Idéal tourisme, tuomio 13.7.2000 (Kok. 2000, s. I-6049, 20 kohta); asia C-322/98, Kachelmann, tuomio 26.9.2000 (Kok. 2000, s. I-7505, 17 kohta) ja asia C-340/99, TNT Traco, tuomio 17.5.2001 (Kok. 2001, s. I-4109, 31 kohta).

26. Italian hallituksen ensimmäisen huomautuksen osalta olen sitä mieltä, että yhteisöjen tuomioistuimella ei ole tarpeellisia todisteita sen toteamiseksi, että pääasiassa kyseessä oleva oikeusriita olisi luonteeltaan hypoteettinen.

Hyvä lainkäyttötapa huomioon ottaen olisi tietenkin ollut toivottavaa, että Pretore di Pinerolo varmistuu pääasiassa kyseessä olevan oikeusriidan todellisuudesta, ja erityisesti siitä, ettei asianosaisten välillä ole tehty oikeudenkäyntikuluja koskevaa sopimusta. On kuitenkin todettava, että Italian hallitus ei esitä todisteita tällaisen sopimuksen olemassaolosta. Näin ollen yhteisöjen tuomioistuin voi ottaa asiassa huomioon ainoastaan ne seikat, jotka kansallinen tuomioistuin on sille esittänyt.

Pretore di Pinerolo toteaa ennakkoratkaisupyynnössään, että sen on ratkaistava kysymys siitä, onko riidanalainen maksutaulukko sopusoinnussa yhteisön oikeuden kanssa. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin ei esitä tarkempia syitä tähän, vaan toteaa vain, että "se on ratkaistava asia tässä asteessa ja — — vahvistettava asianomistajalle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut hänen asianajajansa esittämän laskun perusteella — — soveltamalla [riidanalaisessa] asetuksessa mainittuja maksuja voimatta poiketa siitä lukuun ottamatta sellaisia poikkeuksellisia tilanteita, joista säädetään [Italian] oikeusjärjestyksessä". [19]

19 — Ennakkoratkaisupyyntö (4 kohta, vapaa käännös).

Lisäksi on mahdollista, että asianosaisten välisestä kuluja koskevasta sopimuksesta huolimatta kansallisen tuomioistuimen on tutkittava viran puolesta riidanalaisen maksutaulukon lainmukaisuus.

27. Näin ollen esitetyistä asiakirjoista ei voida päätellä, että pääasiassa kyseessä oleva oikeusriita olisi luonteeltaan ainoastaan hypoteettinen.

28. Italian hallituksen toisen huomautuksen osalta haluaisin kiinnittää huomiota siihen, että vaatimuksella, joka koskee asiaa koskevien oikeussääntöjen ja tosiseikkojen riittävää kuvaamista, on lähinnä kaksi tarkoitusta.

29. Ensinnäkin ennakkoratkaisupyynnön sisältämien tietojen on oltava sellaisia, että yhteisöjen tuomioistuimen on mahdollista tulkita yhteisön oikeutta siten, että siitä on hyötyä kansalliselle tuomioistuimelle. [20] Nämä edellytykset koskevat erityisesti tiettyjä aloja, kuten kilpailua, joille ovat luonteenomaisia tosiseikkoja ja oikeussääntöjä koskevat monimutkaiset tilanteet. [21]

20 — Ks. erityisesti asia C-83/91, Meilicke, tuomio 16.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4871, Kok. Ep. XIII, s. I-107, 26 kohta) ja yhdistetyt asiat C-320/90—C-322/90, Telemarsicabruzzo ym., tuomio 26.1.1993 (Kok. 1993, s. I-393, Kok. Ep. XIV, s. I-1, 6 kohta).

21 — Ks. erityisesti asia C-176/96, Lehtonen ja Castors Braine, tuomio 13.4.2000 (Kok. 2000, s. I-2681, 22 kohta).

Käsiteltävänä olevassa asiassa ennakkoratkaisupyyntö on osin puutteellinen. Pretore di Pinerolo kuvaa ainoastaan osittain ne valtuudet, joita Italian viranomaisilla on CNF:n laatiman maksutaulukon hyväksymismenettelyssä. Näitä tietoja on kuitenkin täydennetty niillä vastauksilla, jotka Italian hallitus on antanut tätä seikkaa koskeviin yhteisöjen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin. Katson sen vuoksi, että ennakkoratkaisupyynnön puutteista huolimatta yhteisöjen tuomioistuin voi antaa hyödyllisen vastauksen Pretore di Pinerolon esittämiin kysymyksiin.

30. Toiseksi ennakkoratkaisupyynnössä annettujen tietojen on oltava sellaisia, että jäsenvaltioiden hallituksilla ja tietyillä muilla osapuolilla on mahdollisuus niiden perusteella esittää huomautuksensa EY:n tuomioistuimen perussäännön 20 artiklan mukaisesti.[22] Yhteisöjen tuomioistuimen on huolehdittava siitä, että tämä mahdollisuus turvataan, ottaen huomioon se, että ainoastaan ennakkoratkaisupyyntö annetaan tiedoksi muille osapuolille.[23]

Käsiteltävänä olevassa asiassa jäsenvaltioiden esittämistä huomautuksista[24] ilmenee, että ne ovat voineet ennakkoratkaisupyyntöön sisältyvien tietojen avulla ottaa asianmukaisesti kantaa ennakkoratkaisukysymyksiin.[25] Ranskan hallitus on tosin kirjallisissa huomautuksissaan[26] katsonut, että jotkin riidanalaisen maksutaulukon hyväksymismenettelyä koskevat seikat olivat epäselviä. Näitä tietoja on kuitenkin täydennetty asianosaisten kirjallisilla huomautuksilla, jotka on annettu Ranskan hallitukselle tiedoksi. Suullisen käsittelyn aikana Ranskan hallitus on esittänyt lopullisen, vähemmän ehdottoman kannan ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen kysymyksiin.

31. Tämän vuoksi katson, että Pretore di Pinerolon esittämät ennakkoratkaisukysymykset voidaan ottaa tutkittavaksi.

V Ennakkoratkaisukysymysten kohde

32. Kuten suurin osa väliintulijoista, olen sitä mieltä, että ennakkoratkaisukysymykset on muotoiltava uudelleen.

33. Pretore de Pinerolon kysymyksien sanamuoto viittaa yksinomaan perusta-

22 — Ks. erityisesti asia C-67/96, Albany, tuomio 21.9.1999 (Kok. 1999, s. I-5751, 40 kohta).

23 — Idem.

24 — EY:n tuomioistuimen perussäännön mukaisesti kirjallisia huomautuksia ovat toimittaneet Italian, Ranskan ja Suomen hallitukset. Saksan hallitus on esittänyt suullisia huomautuksia.

25 — Kirjallisissa huomautuksissaan komissio on kuitenkin ilmoittanut, että sen "ei ollut vielä mahdollista ilmaista lopullista kantaansa" (36 kohta). Syynä siihen, että lopullista kantaa ei voitu esittää, ei näytä kuitenkaan olevan se, että ennakkoratkaisupyynnön sisältämät tiedot olisivat puutteellisia. Komissiohan oli vapaaehtoisesti pidättynyt esittämästä asiassa C-309/99, Wouters ym. (jäljempänä asia Wouters), kantaa tiettyihin ennakkoratkaisukysymyksiin, jotka alankomaalainen tuomioistuin oli esittänyt (ks. asiassa Wouters tänään esittämäni ratkaisuehdotus, tuomio 19.2.2002, Kok. 2002, s. I-1577, I-1582, 98 ja 106 kohta).

26 — 17 kohta.

missopimuksen 85 artiklaan. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin kysyy, onko riidanalainen taulukko kielletty perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan mukaan, ja jos vastaus on myönteinen, voidaanko siihen soveltaa poikkeusta 85 artiklan 3 kohdan nojalla.

34. Tarkasteltaessa asiaa koskevia oikeussääntöjä ilmenee, että riidanalainen maksutaulukko on *valtion toimenpide*. CNF:n päätös, jolla vahvistetaan palkkioita koskeva maksutaulukko, on virallisesti sisällytetty ministeriön asetukseen nro 585/94. Riidanalainen maksutaulukko näyttää siten olevan lain tai muun säädöksen luonteinen toimenpide.

35. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä johtuu,[27] että perustamissopimuksen 85 artikla ei koske jäsenvaltioiden lainsäädäntö- tai täytäntöönpanoelinten antamia säädöksiä tai määräyksiä. Mainittu artikla koskee ainoastaan yritysten toimintaa. Ainoastaan perustamissopimuksen 5 artiklassa, yhdessä perustamissopimuksen 85 artiklan kanssa, asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus olla toteuttamatta tai pitämättä voimassa toimenpiteitä — vaikka ne olisivat lainsäädäntö- tai täytäntöönpanoelinten säädöksiä —, jotka ovat omiaan poistamaan yrityksiin sovellettavien kilpailusääntöjen tehokkaan vaikutuksen.[28]

36. Tämän vuoksi on tarpeen ymmärtää ennakkoratkaisukysymykset siten, että ne koskevat perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklaa, jotta ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin voisi ratkaista, onko riidanalainen maksutaulukko sopusoinnussa yhteisön oikeuden kanssa.

37. Nykyisen oikeuskäytäntönsä[29] mukaan yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että valtion toimenpide on omiaan poistamaan kilpailusääntöjen tehokkaan vaikutuksen kolmessa oletetussa tapauksessa: 1) jäsenvaltio määrää yritykset tekemään perustamissopimuksen 85 artiklan vastaisia sopimuksia tai yritysten yhteenliittymien päätöksiä tai jäsenvaltio määrää ottamaan käyttöön yhdenmukaistettuja käytäntöjä taikka se edistää tällaisten järjestelyjen tekemistä, 2) jäsenvaltio vahvistaa tällaisten yhteisjärjestelyjen vaikutuksia, 3) jäsenvaltio poistaa omalta sääntelyltään sen valtiollisen luonteen siirtämällä yksityisille toimijoille vastuun tehdä taloutta ohjaavia päätöksiä.

38. Käsiteltävänä olevan ennakkoratkaisupyynnön kohde onkin täsmennettävä tämän oikeuskäytännön perusteella.

27 — Ks. erityisesti asia 267/86, Van Eycke, tuomio 21.9.1988 (Kok. 1988, s. 4769, Kok. Ep. IX, s. 603, 16 kohta); asia 66/86, Ahmed Saeed Flugreisen ja Silver Line Reisebüro, tuomio 11.4.1989 (Kok. 1989, s. 803, Kok. Ep. X, s. 21, 48 kohta); asia C-2/91, Meng, tuomio 17.11.1993 (Kok. 1993, s. I-5751, Kok. Ep. XIV, s. I-453, 14 kohta); asia C-185/91, Reiff, tuomio 17.11.1993 (Kok. 1993, s. I-5801, 14 kohta); asia C-245/91, Ohra Schadeverzekeringen, tuomio 17.11.1993 (Kok. 1993, s. I-5851, 10 kohta); asia C-153/93, Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft, tuomio 9.6.1994 (Kok. 1994, s. I-2517, 14 kohta); asia C-96/94, Centro Servizi Spediporto, tuomio 5.10.1995 (Kok. 1995, s. I-2883, 20 kohta); yhdistetyt asiat C-140/94, 141/94 ja 142/94, DIP ym., tuomio 17.10.1995 (Kok. 1995, s. I-3257, 14 kohta); asia C-70/95, Sodemare ym., tuomio 17.6.1997 (Kok. 1997, s. I-3395, 41 kohta); CNDS-tuomio (53 kohta); asia C-266/96, Corsica Ferries France, tuomio 18.6.1998 (Kok. 1998, s. I-3949, 35 kohta) ja edellä mainittu asia Albany (tuomion 65 kohta).

28 — Jos vastaisin ainoastaan esitettyihin ennakkoratkaisukysymyksiin, ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin voisi ratkaista ainoastaan sen, onko CNF:n päätös lainmukainen. Kuitenkin vaikka oletettaisiin, että kansallinen tuomioistuin toteaa kyseisen päätöksen pätemättömäksi perustamissopimuksen 85 artiklan 2 kohdan perusteella, sen olisi kuitenkin sovellettava jäsenvaltion hyväksymää lakia tai muuta asetusta, eli asetusta nro 585/94.

29 — Ks. erityisesti em. asia Van Eycke, tuomion 16 kohta; em. asia Meng, tuomion 14 kohta; em. asia Reiff, tuomion 14 kohta; em. asia Ohra Schadeverzekeringen, tuomion 10 kohta; em. asia Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft, tuomion 14 kohta; em. asia Centro Servizi Spediporto, tuomion 21 kohta; em. asia DIP ym., tuomion 15 kohta; em. asia Sodemare ym., tuomion 42 kohta; em. asia CNDS, tuomion 54 kohta; em. asia Corsica Ferries France, tuomion 49 kohta ja em. asia Albany, tuomion 65 kohta.

39. Pretore di Pinerolo ei viittaa ensimmäiseen edellä mainituista oletetuista tapauksista.

Kuninkaan asetuksen 57 §:ssä tosin asetetaan CNF:n velvollisuudeksi laatia joka toinen vuosi perusteet, joiden avulla määritellään asianajajien palkkiot ja korvaukset. Voitaisiin siis kysyä, velvoitetaanko tässä säännöksessä tekemään sellaisia yritysten yhteenliittymien päätöksiä, jotka ovat perustamissopimuksen 85 artiklan vastaisia, tai edistetäänkö siinä sellaisten päätösten tekemistä. Kuitenkaan minkään esitettyihin asiakirjoihin sisältyvän seikan perusteella ei voida katsoa, kuten Italian hallitus korostaa,[30] että ennakkoratkaisupyynnön esittäneelle tuomioistuimelle olisi epäselvää, onko asetuksen 57 § sopusoinnussa perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklan kanssa.

40. Sitä vastoin toisella edellä mainituista oletetuista tapauksista vaikuttaa mielestäni olevan enemmän merkitystä käsiteltävänä olevassa asiassa.

On selvää, että Pretore di Pinerolo haluaa saada tukea yhteisön oikeuden tulkintaan ratkaistakseen riidanalaisen maksutaulukon lainmukaisuuden. Kyseinen maksutaulukko voisi olla ristiriidassa perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklan kanssa, jos Italian viranomaiset ovat antaessaan ministeriön asetuksen nro 585/94 vahvistaneet 85 artiklassa tarkoitetun yhteisjärjestelyn vaikutuksia. Näin ollen on tarpeen tarkastella tätä kysymystä hyödyllisen vastauksen antamiseksi ennakkoratkaisupyynnön esittäneelle tuomioistuimelle.

41. Pretore di Pinerolo vaikuttaa nimenomaisesti viittaavan kolmanteen oikeuskäytännössä mainittuun tapaukseen.

Itse asiassa esitetyistä asiakirjoista ilmenee,[31] että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on saattanut asian yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi CNDS-tuomion vuoksi. Tässä tuomiossa todetaan, että kyseisessä kansallisessa lainsäädännössä on "kokonaisuudessaan luovutettu maksutaksojen määrittämistä koskeva viranomaisten toimivalta yksityisille taloudellisille toimijoille".[32] Lisäksi kuvatessaan Italian oikeuskäytännössä kiistanalaista tulkintakysymystä Pretore di Pinerolo kysyy mielestäni, onko Italian julkinen valta siirtänyt yksityisille toimijoille vastuun tehdä taloutta ohjaavia päätöksiä.[33]

42. Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella ehdotan näin ollen yhteisöjen tuomioistuimelle, että ennakkoratkaisukysymykset muotoiltaisiin uudestaan siten, että niiden tarkoituksena on sen selvittäminen, onko:

— perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklan kanssa ristiriidassa se, että jäsenvaltio antaa lain tai muun säädöksen, jolla hyväksytään CNF:n kaltaisen asianajajien ammattikuntajärjestön laatiman esityksen perusteella maksutaulukko, jossa vahvistetaan kyseisen ammatin harjoittajien palveluista maksettavien palkkioiden vähimmäis-

30 — Italian hallituksen kirjalliset huomautukset (ranskankielinen käännös, s. 6).

31 — Ks. ennakkoratkaisupyyntö (5—9 kohta).

32 — CNDS-tuomio (57 kohta).

33 — Katso tämän ratkaisuehdotuksen 19 ja 20 kohta.

ja enimmäismäärät, jos kyseinen julkisoikeudellinen toimi toteutetaan sellaisessa menettelyssä, josta on säädetty Italian lainsäädännössä

— perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklan vastaista, että tällaisen menettelyn yhteydessä jäsenvaltio antaa CNF:n kaltaiselle asianajajien ammattikuntajärjestölle toimivallan hyväksyä esityksen maksutaulukoksi, jossa vahvistetaan kyseisen ammattikunnan jäsenten suorittamista tehtävistä maksettavat vähimmäis- ja enimmäispalkkiot.

VI Yhteisjärjestelyn vaikutusten vahvistamisesta (ensimmäinen kysymys)

43. Ensimmäisen kysymyksen osalta muistutan, että yhteisöjen tuomioistuimen nykyisen oikeuskäytännön mukaisesti lain tai muun säädöksen voidaan katsoa olevan perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklan vastainen ainoastaan, jos valtion toimenpidettä on edeltänyt yhteisjärjestely, joka on itsessään perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan vastainen. [34]

Jotta voitaisiin todeta, ovatko Italian viranomaiset jättäneet noudattamatta perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklaa vahvistamalla yhteisjärjestelyn vaikutuksia, on näin ollen ensin tarkasteltava, täyttyvätkö käsiteltävänä olevassa asiassa 85 artiklan 1 kohdan soveltamisedellytykset.

A *Perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohta*

44. Perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa kielletään "sellaiset yritysten väliset sopimukset, yritysten yhteenliittymien päätökset sekä yritysten yhdenmukaistetut menettelytavat, jotka ovat omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja joiden tarkoituksena on estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua yhteismarkkinoilla tai joista seuraa, että kilpailu estyy, rajoittuu tai vääristyy yhteismarkkinoilla".

45. On syytä seuraavaksi tarkastella neljää peräkkäistä kysymystä. On selvitettävä seuraavat seikat: 1) ovatko Italiassa toimintaansa harjoittavat asianajajat "yrityksiä", 2) onko CNF:ää pidettävä "yritysten yhteenliittymänä", 3) onko CNF:n päätösten tarkoituksena rajoittaa kilpailua yhteismarkkinoilla tai seuraako niistä se, että kilpailu yhteismarkkinoilla rajoittuu, ja 4) ovatko nämä päätökset omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

1. Yrityksen käsite

46. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisöjen tuomioistuin katsoo,

34 — Ks. erityisesti em. asia Meng, tuomion 16 ja 17 kohta; em. asia Ohra Schadeverzekeringen, tuomion 12 kohta; em. asia CNDS, tuomion 53—60 kohta; em. asia Corsica Ferries France, tuomion 50—54 kohta ja em. asia Albany, tuomion 66 kohta sekä yhdistetyt asiat C-180/98—C-184/98, Pavlov ym., tuomio 12.9.2000 (Kok. 2000, s. I-6451, 99—100 kohta), jäljempänä Pavlov-tuomio.

että kilpailuoikeuden alalla yrityksen käsite kattaa "kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta". [35]

Yhteisöjen tuomioistuin on myös katsonut, että käsitettä "taloudellinen toiminta" sovelletaan kaikkeen toimintaan, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla. [36] Pääsääntönä voidaan pitää, että tietty toiminta on luonteeltaan taloudellista, jos sitä voi ainakin periaatteessa harjoittaa yksityinen toimija taloudellisen hyödyn saavuttamiseksi. [37]

47. Käsiteltävänä olevassa asiassa esitetyistä asiakirjoista [38] ilmenee, että Italiassa toimintaansa harjoittavat asianajajat tarjoavat itsenäisinä toimijoina palveluita, joihin sisältyy oikeudellisten neuvojen antaminen ja asiakkaiden edustaminen tuomioistuimissa. Italialaiset asianajajat tarjoavat siten palveluita tietyillä markkinoilla, eli oikeudellisten palveluiden markkinoilla. Lisäksi esitetyistä asiakirjoista [39] käy ilmi, että italialaiset asianajajat harjoittavat toimintaansa taloudellisen hyödyn saavuttamiseksi. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on maininnut, että kyseiset asianajajat vaativat ja perivät asiakkailtaan palkkion vastineeksi suorittamistaan palveluista.

48. Näin ollen italialaisten asianajajien harjoittamaa oikeudellisten palvelujen tarjoamista on pidettävä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettuna taloudellisena toimintana.

49. Tosin kuin Italian hallitus katsoo, [40] tätä päätelmää ei heikennä se, että asianajajien on noudatettava ammattietiikkaan liittyviä sääntöjä, eikä myöskään se, että asianajajat harjoittavat oikeudenkäyttöön liittyvää toimintaa.

CNDS-tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin katsonut, että tullihuolitsijat ovat perustamissopimuksen 85 artiklassa tarkoitettuja yrityksiä, [41] vaikka heihin sovelletaan samoin kuin asianajajiin ammattikuntajärjestön laatimia kurinpitosääntöjä. Asianajajat eivät myöskään jää kilpailuoikeuden soveltamisalan ulkopuolelle sen vuoksi, että heillä on "julkisten palvelujen alaan kuuluva tehtävä", [42] mutta he voivat tämän vuoksi kuulua EY:n perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan (josta on tullut EY 86 artiklan 2 kohta) soveltamisalaan. [43]

50. Tämän vuoksi Italiassa toimintaansa harjoittavaa asianajajaa on pidettävä

35 — Asia C-41/90, Höfner ja Elser, tuomio 23.4.1991 (Kok.1991, s. I-1979, Kok. Ep. XI, s. I-147, 21 kohta).

36 — Asia 118/85, komissio v. Italia, tuomio 16.6.1987 (Kok. 1987, s. 2599, 7 kohta).

37 — Julkisasiamies Tesauron esittämä ratkaisuehdotus yhdistetyissä asioissa C-159/91 ja C-160/91, Poucet ja Pistre, tuomio 17.2.1993 (Kok. 1993, s. I-637, Kok. Ep. XIV, s. I-27, ratkaisuehdotuksen 8 kohta), ja asiassa C-364/92, SAT Fluggesellschaft, tuomio 19.1.1994 (Kok. 1994, s. I-43, Kok. Ep. XV, s. I-1, ratkaisuehdotuksen 9 kohta).

38 — Ennakkoratkaisupyyntö (7 kohta).

39 — Idem.

40 — Italian hallituksen kirjalliset huomautukset (ranskankielinen käännös, s. 7).

41 — CNDS-tuomio (36—38 kohta).

42 — Katso CNDS-tuomio (7 kohta) ja julkisasiamies Cosmasin ratkaisuehdotus kyseisessä asiassa (71 kohta).

43 — Ks. julkisasiamies Léger'n ratkaisuehdotus asiassa Wouters (170—178 kohta).

yhteisön kilpailuoikeudessa tarkoitettuna yrityksenä.

2. Yritysten yhteenliittymän käsite

51. Toiseksi on vastattava siihen kysymykseen, onko CNF:ää pidettävä yritysten yhteenliittymänä.

52. Asiassa Wouters esittämässäni ratkaisuehdotuksessa [44] olen tarkastellut yksityiskohtaisesti niitä edellytyksiä, joilla yritysten yhteenliittymän käsitettä voidaan soveltaa asianajajien ammattikuntajärjestöön. Viittaan näin ollen suurelta osin siihen, mitä olen esittänyt mainitun asian yhteydessä.

53. CNDS- ja Pavlov-tuomioissa [45], [46] yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että tietty elin ei ole perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yritysten yhteenliittymä, jos se koostuu pääosin julkisen vallan edustajista ja se on velvoitettu kansallisessa lainsäädännössä tekemään päätöksensä ottaen huomioon tietyn määrän julkiseen etuun liittyviä perusteita.

54. Käsiteltävänä olevassa asiassa CNF ei täytä näitä kahta edellytystä. Esitetyistä asiakirjoista ilmenee, [47] että CNF koostuu yksinomaan kyseisen ammattikunnan jäsenten valitsemista asianajajista. Lisäksi ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on maininnut, [48] että mikään kansallisen lainsäädännön säännös ei velvoita eikä edes kannusta CNF:ää vahvistamaan maksutaulukkoa ottaen huomioon yleistä etua koskevia perusteita, eikä Italian hallitus ole tätä kiistänyt.

55. Tämän vuoksi CNF:ää on pidettävä perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna yritysten yhteenliittymänä.

56. Toisin kuin Italian hallitus väittää, [49] tätä päätelmää ei heikennä se, että CNF on julkisoikeuden alaan kuuluva elin, [50] jolla on kurinpidollisia toimivaltuuksia. [51] Merkityksetöntä on myös se, että CNF ei itse

44 — 56—86 kohta.
45 — 39—44 kohta.
46 — 83—89 kohta.

47 — Ks. ennakkoratkaisupyyntö (9 kohta) ja Italian hallituksen kirjalliset huomautukset (ranskankielinen käännös, s. 9).
48 — Ennakkoratkaisupyyntö (9 kohta).
49 — Italian hallituksen kirjalliset huomautukset (ranskankielinen käännös, s. 8).
50 — Asia 123/83, BNIC, tuomio 30.1.1985 (Kok. 1985, s. 391, 17 kohta); CNDS-tuomio (40 kohta) ja Pavlov-tuomio (85 kohta).
51 — Ks. CNDS-tuomio (7 kohta) ja julkisasiamies Cosmasin ratkaisuehdotus kyseisessä asiassa (71 kohta).

harjoita mitään taloudellista toimintaa [52] tai että sillä on julkiseen etuun liittyvä tehtävä [53] taikka että se voi tosiasiassa tehdä päätöksensä yleisen edun mukaisesti. [54]

57. Edellä esitetyn perusteella CNF:n päätökset ovat perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yritysten yhteenliittymien päätöksiä.

3. Kilpailun rajoittaminen

58. Kolmas kysymys koskee sen määrittämistä, onko CNF:n päätösten "tarkoituksena estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua yhteismarkkinoilla tai seuraako niistä se, että kilpailu yhteismarkkinoilla estyy, rajoittuu tai vääristyy".

59. Yhteisöjen tuomioistuin tarkastelee sopimuksen yhteensopivuutta perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan kanssa yleensä kahdessa vaiheessa. [55]

60. Ensimmäisessä vaiheessa yhteisöjen tuomioistuin tutkii, onko sopimuksen *tarkoituksena* rajoittaa kilpailua. Sitä varten se tarkastelee objektiivisesti sopimuksen tavoitteita sen taloudellisen tilanteen perusteella, jossa sopimusta sovelletaan. [56] Jos sopimuksella on kilpailunvastainen tavoite, se on kielletty perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan perusteella, eikä silloin ole tarpeen ottaa huomioon sen konkreettisia vaikutuksia. [57] Samoja näkökohtia sovelletaan yritysten yhteenliittymien päätöksiin. [58]

Perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan vastaisia ovat näin ollen ne sopimukset tai yritysten yhteenliittymien päätökset, joiden ainoana tarkoituksena on rajoittaa tai vääristää kilpailua osapuolten kesken tai osapuolten ja kolmansien kesken. Tällaisia ovat horisontaaliset yhteisjärjestelyt, joiden tarkoituksena on vahvistaa tavaroiden [59] tai palvelujen [60] myyntihinnat.

61. Siinä tapauksessa, että sopimuksen tarkoituksena ei ole erityisesti rajoittaa kilpailua, yhteisöjen tuomioistuin tarkastelee seuraavaksi, onko sen *seurauksena* se, että kilpailu estyy, rajoittuu tai vääristyy. [61]

52 — Asia 209/78—215/78, Van Landewyck ym. v. komissio, tuomio, 29.10.1980 (Kok. 1980, s. 3125, Kok. Ep. V, s. 355, 87—88 kohta); yhdistetyt asiat 96/82—102/82, 104/82, 105/82, 108/82 ja 110/82, IAZ ym. v. komissio, tuomio 8.11.1983 (Kok. 1983, s. 3369, 19 ja 20 kohta).

53 — Katso suullista käsittelyä varten laadittu kertomus edellä mainitussa asiassa BNIC (1.1 kohta) ja tuomion 16 kohta sekä Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamismenettelystä 15 päivänä joulukuuta 1982 tehty komission päätös 82/896/ETY (IV/29.883 — UGAL/BNIC) (EYVL L 379, s. 1, 2 ja 3 perustelukappale. Katso myös julkisasiamies Léger'n ratkaisuehdotus asiassa Wouters (79—80 kohta).

54 — Ks. tuomio edellä mainitussa asiassa IAZ ym. v. komissio (19—25 kohta) ja julkisasiamies Léger'n ratkaisuehdotus asiassa Wouters (81—86 kohta).

55 — Asia 56/65, Société technique minière, tuomio 30.6.1966 (Kok. 1966, s. 337, 359, Kok. Ep. I, s. 251).

56 — Yhdistetyt asiat 29/83 ja 30/83, CRAM ja Rheinzink, tuomio 28.3.1984 (Kok. 1984, s. 1679, 26 kohta).

57 — Yhdistetyt asiat 56/64 ja 58/64, Consten ja Grundig v. komissio, tuomio 13.6.1966 (Kok. 1966, s. 429, 496, Kok. Ep. I, s. 275).

58 — Asia 45/85, Verband der Sachversicherer v. komissio, tuomio 27.1.1987 (Kok. 1987, s. 405, Kok. Ep. IX, s. 9, 39 kohta).

59 — Asia 73/74, Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique ym. v. komissio, tuomio 26.11.1975 (Kok. 1975, s. 1491, Kok. Ep. II, s. 535, 10 kohta) ja edellä mainittu asia BNIC, tuomion 22 kohta.

60 — Em. asia Verband der Sachversicherer v. komissio, tuomion 39—43 kohta.

61 — Em. asia Société technique minière (s. 359 ja 360) ja asia C-234/89, Delimitis (Kok. 1991, s. I-935, Kok. Ep. XI, s. I-77, 13 kohta).

Tältä osin perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa kielletään sekä kilpailunvastaiset todelliset vaikutukset että ainoastaan potentiaaliset vaikutukset, jos ne ovat tarpeeksi tuntuvia. [62]

62. Käsiteltävänä olevassa asiassa CNF on tehnyt kaksi erillistä päätöstä. Ensimmäisellä päätöksellä hyväksytään esitys maksutaulukoksi, jossa vahvistetaan kyseisen ammatin harjoittajien suorituksista maksettavat vähimmäis- ja enimmäispalkkiot. Toisen päätöksen perusteella CNF on toimittanut maksutaulukkoa koskevan esityksen Italian viranomaisille, jotta maksuista tulisi sitovia.

63. Tarkastelen seuraavaksi näitä kahta päätöstä perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohta huomioon ottaen.

a) Maksutaulukkoa koskeva esitys

64. Yhteisön kilpailuoikeudessa hintoja koskevat yhteisjärjestelyt ovat "erityisen vakavia". [63] Yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että sopimus, jolla vahvistetaan tavaroiden tai palveluiden hinnat, on *luonteeltaan* sellainen, että sen *tarkoituksena* on rajoittaa kilpailua markkinoilla. [64]

65. Perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa kielletään sellaiset yhteisjärjestelyt, joiden tarkoituksena on määrittää kiinteät hinnat, [65] vähimmäishinnat, [66] enimmäishinnat [67] ja suositushinnat. [68]

66. Olen sitä mieltä, että näitä periaatteita ei voida käsiteltävänä olevassa asiassa soveltaa CNF:n päätökseen, jolla hyväksytään esitys palkkioita koskevaksi maksutaulukoksi.

67. Ensinnäkään CNF:n päätöksen *tarkoituksena* ei ole perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu kilpailun rajoittaminen. [69]

68. On syytä huomauttaa, että kuninkaan asetuksen 57 §:n mukaan CNF:n on laadittava ne perusteet, joilla määritetään asianajajille ja "procuratoreille" maksettavat palkkiot ja korvaukset. Maksutaulukkoa koskeva esitys toimitetaan tämän jälkeen oikeusministeriölle, jonka on pyy-

62 — Asia T-35/92, Deere v. komissio, tuomio 27.10.1994 (Kok. 1994, s. II-957, Kok. Ep. XVI, s. II-131, 61 kohta).

63 — Yhdistetyt asiat 240/82—242/82, 261/82, 262/82, 268/82, 269/82, Stichtung Siggarettenindustrie ym. v. komissio, tuomio 10.12.1985 (Kok. 1985, s. 3831, 82 kohta).

64 — Em. asia BNIC, tuomion 22 kohta ja asia 243/83, Binon, tuomio 3.7.1985 (Kok. 1985, s. 2015, 44 kohta).

65 — Asia 41/69, ACF Chemiefarma v. komissio, tuomio 15.7.1970 (Kok. 1970, s. 661, Kok. Ep. I, s. 455, 132 ja 133 kohta); asia 48/69, ICI v. komissio, tuomio 14.7.1972 (Kok. 1972, s. 619, Kok. Ep. II, s. 25, 115—119 kohta); asia 246/86, Belasco ym. v. komissio, tuomio 11.7.1989 (Kok. 1989, s. 2117, 12—16).

66 — Em. asia BNIC, tuomion 22 kohta ja CNDS-tuomion 45 ja 46 kohta.

67 — CNDS-tuomion 45 ja 46 kohta.

68 — Asia 8/72, Vereeinging van Cementhandelaren v. komissio, tuomio 17.10.1972 (Kok. 1972; s. 977, 15—25 kohta); em. asia Van Landewyck ym. v. komissio, tuomion 102 kohta ja sitä seuraavat kohdat; em. asia Verband der Sachversicherer v. komissio, tuomion 34—43 kohta; asia T-213/95 ja T-18/96, SCK ja FNK v. komissio, tuomio 22.10.1997 (Kok. 1997, s. II-1739, 157—164 kohta).

69 — Ks. myös tämän ratkaisuehdotuksen 77—79 kohta.

dettävä CIP:n ja Consiglio di Staton lausunto. Näiden eri tietojen perusteella oikeusministeriö päättää, onko syytä sisällyttää maksutaulukko valtion säädökseen niin, että maksuista tulee sitovia.

69. Tästä seuraa, että toisin kuin perinteiset hintoja koskevat yhteisjärjestelyt, CNF:n päätös, jolla hyväksytään maksutaulukkoa koskeva esitys, on valmisteleva asiakirja Italian oikeusjärjestyksen mukaisessa lainsäädäntömenettelyssä. Mainittua päätöstä vaaditaan kansallisessa lainsäädännössä ja sillä on ainoastaan neuvoa-antavaa painoarvoa. Riidanalaisen päätöksen tarkoituksena on näin ollen se, että julkista valtaa edustavat viranomaiset voivat hyväksyä säännöstön, joka soveltuu kyseiseen ammatin erityispiirteisiin ja tarpeisiin. [70]

70. Toiseksi CNF:n päätöksestä, joka koskee esitystä maksutaulukoksi, ei *seuraa* se, että kilpailu yhteismarkkinoilla rajoittuu.

71. Käsiteltävänä olevan asian asiakirjoista ilmenee, [71] että maksutaulukkoa koskeva esitys toimitetaan yksinomaan Italian oikeusministeriölle. Jos ministeriö ei sitä hyväksy, kyseisen ammattikunnan jäsenet ja kolmannet osapuolet ovat lain nojalla velvollisia noudattamaan edellisessä ministeriön asetuksessa säädettyä maksutaulukkoa. Riidanalaisella päätöksellä ei näin ollen ole mitään rajoittavia vaikutuksia Italian oikeudellisten palvelujen markkinoilla. [72] Kilpailun rajoitus on seurausta Italian viranomaisten myöhemmästä toimesta, jolla ne vahvistavat CNF:n päätöksen sisältävän ministeriön asetuksen.

72. Tämän vuoksi katson, että perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa ei kielletä sitä, että CNF:n kaltainen asianajajien ammattikuntajärjestö laatii esityksen maksutaulukoksi, jossa vahvistetaan kyseisen ammatin harjoittajien palveluista maksettavien palkkioiden vähimmäis- ja enimmäismäärät, jos maksutaulukko on *yksinomaisesti* tarkoitettu toimitettavaksi jäsenvaltion julkista valtaa edustaville viranomaisille sellaisen lainsäädäntömenettelyn mukaisesti kuin kuninkaan asetuksen 57 §:ssä säädetään.

b) Maksutaulukkoa koskevan esityksen toimittaminen julkista valtaa edustaville viranomaisille

73. CNF:n toista päätöstä voidaan pitää yksityisten taloudellisten toimijoiden pyyntönä, joka on toimitettu jäsenvaltion

70 — On selvää, että olisin tältä osin tehnyt toisen johtopäätöksen, jos CNF:n päätös, jolla maksutaulukkoa koskeva luonnos hyväksytään, ei olisi osa Italian oikeusjärjestyksen mukaista erityistä lainsäädäntömenettelyä.

71 — Ks. erityisesti komission kirjalliset huomautukset (19 kohta).

72 — Olisin tältä osin tehnyt eri päätelmän, jos CNF:n päätöstä levitettäisiin kyseisen ammatin harjoittajille ja jos ilman oikeusministeriön hyväksyntääkin asianajajat yhdenmukaistaisivat palkkionsa maksutaulukkoa koskevassa luonnoksessa määrättyjen palkkioiden mukaisiksi. Tässä tapauksessa CNF:n päätöstä voitaisiin pitää ohjehinnat vahvistavana järjestelmänä, joka on omiaan rajoittamaan kilpailua yhteismarkkinoilla.

julkista valtaa edustaville viranomaisille näiden toimijoiden hyväksymän sopimusesityksen saattamiseksi voimaan sitovana.

74. Julkisasiamies Jacobs on edellä mainitussa asiassa Albany esittämässään ratkaisuehdotuksessa selvästi todennut ne syyt, joiden vuoksi tällaisen pyynnön esittäminen ei ole 85 artiklan 1 kohdan mukaisesti kiellettyä. Julkisasiamies Jacobs korostaa seuraavaa: [73]

"Perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohta ei koske pelkkiä yritysten ponnisteluja saada viranomaiset vakuuttuneiksi siitä, että tietyn sopimuksen vaikutukset on ulotettava muihin taloudellisiin toimijoihin.

Tällainen toiminta ei ensinnäkään sellaisenaan heikennä kilpailua tai kenenkään vapautta osallistua kilpailuun. Kaikki [kilpailun] rajoitukset aiheutuvat myöhemmästä valtion toimenpiteestä.

Toisaalta on todettava, että demokraattiseen yhteiskuntaan kuuluu, että valtion viranomaisille voidaan tehdä yhteensovitettu hakemus. Luonnollisilla henkilöillä ja oikeushenkilöillä on oikeus järjestäytyä ja tehdä yhteinen hakemus hallitukselle ja lainsäädäntöelimille. Valtiovallan on tämän jälkeen päätettävä, onko ehdotettu toimi yleisen edun mukainen. Valtiovallalla on yksinomainen toimivalta päättää asiasta, mutta myös yksinomainen vastuu päätöksestään."

75. Koska olen edellä esitetystä yhtä mieltä, ehdotan yhteisöjen tuomioistuimelle, että se toteaisi, että perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan kanssa ei ole ristiriidassa se, että CNF:n kaltainen ammattikuntajärjestö toimittaa jäsenvaltion julkista valtaa edustaville viranomaisille esityksen maksutaulukoksi, jossa vahvistetaan kyseisen ammatin harjoittajien palveluista maksettavien palkkioiden vähimmäis- ja enimmäismäärät, kun tarkoituksena on taulukon saattaminen voimaan siten, että se sitoo kaikkia kyseisen ammatin harjoittajia ja kolmansia osapuolia.

76. Näin ollen nämä kaksi CNF:n päätöstä ovat sopusoinnussa perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan kanssa.

77. On syytä huomauttaa, että edellä mainitussa asiassa BNIC annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on tehnyt erilaisen päätelmän Cognacin kansallisen ammattienvälisen järjestön (BNIC) tekemistä sopimuksista.

BNIC oli ammatillinen järjestö, joka koostui liikkeenharjoittajien ja viininviljelijöiden edustajista. BNIC oli tehnyt sopimuksen, jossa vahvistetaan joidenkin

73 — 291—293 kohta

tuotteiden vähimmäishinta, ja toimittanut sopimuksen Ranskan viranomaisille sopimuksen saattamiseksi voimaan siten, että se sitoisi kaikkia edustettuja ammatin harjoittajia. Eräs liikkeenharjoittaja, jota vastaan BNIC oli nostanut kanteen, oli esittänyt väitteen siitä, että sopimus ei ollut sopusoinnussa perustamissopimuksen kilpailuoikeuden määräysten kanssa.

Yhteisöjen tuomioistuimessa BNIC väitti, että "sen tekemillä sopimuksilla ei ole pakottavia vaikutuksia ja että sen asema on pelkästään neuvoa-antava keskushallinnon viranomaisiin nähden, jotka yksin voivat tehdä kyseisistä sopimuksista sitovia ministeriön asetuksilla". [74]

Yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi tämän väitteen seuraavalla perusteella: "85 artiklan 1 kohdan soveltamiseksi sopimuksen konkreettisten vaikutusten huomioon ottaminen on turhaa, jos sen tarkoituksena on rajoittaa, estää tai vääristää kilpailua. Sopimus, jolla vahvistetaan vähimmäishinnat tuotteelle ja joka toimitetaan viranomaiselle sen saattamiseksi voimaan siten, että se sitoo kaikkia kyseisten markkinoiden toimijoita, on jo luonteeltaan sellainen, että sen tarkoituksena on vääristää kilpailua kyseisillä markkinoilla". [75]

78. Olen sitä mieltä, että edellä mainitussa asiassa BNIC esitetyt periaatteet ovat liian tiukkoja tarkasteltaessa nyt yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltävänä olevan asian kaltaisia asioita.

79. On nimittäin selvää, että useimmille talouden aloille on ominaista se, että kyseiset tavarat ja palvelut ovat monimutkaisia ja että ala kehittyy jatkuvasti teknologisessa tietämyksessä ja kehittelyssä tapahtuvien muutosten vuoksi. [76] Näiden ominaispiirteiden vuoksi valtion viranomaisilla voi olla huomattavia vaikeuksia hyväksyä yksin yksityiskohtaista lainsäädäntöä, joka on saatettu ajan tasalle ja joka soveltuu eri alojen tarpeisiin. Näin ollen valtion viranomaisille olisi annettava mahdollisuus ottaa käyttöön, tavalla tai toisella, yhteistoimintamenettelyjä niiden talouden alan edustajien kanssa, joita tietty säännöstö voi koskea. [77]

Kuten komissio korostaa, [78] edellä mainitussa asiassa BNIC esitetyt periaatteet ovat luonteeltaan sellaisia, että niitä ei noudateta, kun tällaisia menettelyjä otetaan käyttöön. Vaarana on näin ollen se, että perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina kilpailua rajoittavina yhteisjärjestelyinä olisi pidettävä sellaisia toimenpiteitä, joilla taloudelliset toimijat antavat — erityisesti hintoja koskevia — ehdotuksia julkiselle vallalle, tai sellaisia toimenpiteitä, joilla nämä toimijat vastaavat julkiselta vallalta itseltään tule-

74 — Em. asia BNIC, tuomion 21 kohta.

75 — Em. asia BNIC, tuomion 22 kohta.

76 — Julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus asiassa Pavlov (92 kohta).

77 — Ks. vastaavasti myös julkisasiamies Fennellyn ratkaisuehdotus edellä mainitussa asiassa DIP ym. (55 kohta).

78 — Komission kirjalliset huomautukset (19 kohta).

viin pyyntöihin. Toisin sanoen on vaarana, että perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa tulkittaisiin niin, että siinä kielletään kaikki taloudellisten toimijoiden yhteiset toimet, joiden tarkoituksena on antaa tietoja julkiselle vallalle tai vaikuttaa sen päätösten sisältöön. [79]

80. Edellä esitetyn perusteella ehdotan näin ollen yhteisöjen tuomioistuimelle, että se toteaisi, että perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan kanssa ei ole ristiriidassa se, että CNF:n kaltainen asianajajien ammattikuntajärjestö hyväksyy esityksen maksutaulukoksi, jossa vahvistetaan kyseisen ammatin harjoittajien palveluista maksettavien palkkioiden vähimmäis- ja enimmäismäärät, ja toimittaa maksuluetteloa koskevan esityksen voimassa olevien kansallisten säännösten mukaisesti kyseisen jäsenvaltion viranomaisille maksutaulukon saattamiseksi voimaan niin, että se sitoo kaikkia kyseisen ammatin harjoittajia ja kolmansia osapuolia.

81. Koska CNF:n kaksi päätöstä eivät ole luonteeltaan sellaisia, että ne rajoittaisivat kilpailua, ei ole tarpeen tutkia, ovatko ne omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

79 — Toisenlaisen analyysin BNIC-tuomiosta esittää R. Joliet artikkelissa "National Anti-competitive Legislation and Community Law", *Fordham International Law Journal*, 1989, s. 163 (s. 178—180).

B *Perustamissopimuksen 5 ja 85 artikla*

82. Seuraavaksi on tarkasteltava, ovatko Italian viranomaiset rikkoneet perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklaa sillä perusteella, että ne ovat vahvistaneet perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun yritysten yhteenliittymän päätöksen vaikutuksia antamalla ministeriön asetuksen nro 585/94.

83. Tältä osin huomautan, että nykyisen oikeuskäytännön mukaisesti voidaan katsoa, että laki tai muu säädös on ristiriidassa perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklan kanssa ainoastaan, jos valtion toimenpiteen ja yhden tai useamman yrityksen yksityisen toiminnan välillä on yhteys. [80] Tämän vaatimuksen tarkoituksena on sulkea pois se mahdollisuus, että jäsenvaltion toimenpiteitä voitaisiin tarkastella niille ominaisten kilpailunvastaisten vaikutusten vuoksi. Asioissa Meng, Reiff, Ohra Schadeverkeringen ja DIP ym. [81] esittämissään ratkaisuehdotuksissa julkisasiamiehet Tesauro, [82] Darmon [83] ja Fennelly [84] ovat esittäneet vakuuttavalla tavalla ne syyt, joiden vuoksi mainittu oikeuskäytäntö on syytä hyväksyä tältä osin. Sen vuoksi ei ole tarpeen tarkastella uudestaan näitä eri perusteita.

80 — Ks. edellä mainituissa asioissa Meng ja Ohra Schadeverzekeringen annettujen tuomioiden tuomiolauselma.

81 — Mainittu edellä.

82 — Ratkaisuehdotukset edellä mainituissa asioissa Meng ja Ohra Schadeverzekeringen.

83 — Ratkaisuehdotus edellä mainitussa asiassa Reiff.

84 — Ratkaisuehdotus edellä mainitussa asiassa DIP ym.

84. Joissakin viimeaikaisissa tuomioissa [85] yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin tarkentanut näitä vaatimuksia menemällä vieläkin pidemmälle. Se on rinnastanut yksityisen toiminnan ja valtion toimenpiteen lainmukaisuuden. Yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että jos sopimus, yritysten yhteenliittymän päätös tai yhdenmukaistettu menettelytapa ei ole perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan vastainen, valtion toimenpide, joka vahvistaa sen vaikutuksia on, *automaattisesti* sopusoinnussa perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklan määräysten kanssa.

85. Tämän viimeaikaisen oikeuskäytännön perusteella olisi tehtävä se päätelmä, että ministeriön asetuksen nro 585/94 soveltaminen ei olisi perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklan mukaisesti kiellettyä. Riidanalainen asetus olisi sopusoinnussa mainittujen määräysten mukaisesti pelkästään sillä perusteella, että CNF:n hyväksymät toimenpiteet eivät ole 85 artiklan 1 kohdan vastaisia.

86. Olen kuitenkin sitä mieltä, että tällainen automaattisuus ei juurikaan sovi talouselämän todellisuuteen. Käsiteltävänä oleva asia antaa mielestäni mahdollisuuden osoittaa tämänhetkisen oikeuskäytännön rajallisuuden. [86]

87. Olen todennut käsiteltävänä olevassa asiassa, että CNF:n päätös, jolla hyväksytään maksuluetteloa koskeva esitys, ei ole luonteeltaan sellainen, että sillä rajoitettaisiin kilpailua, koska kaikki kilpailua rajoittava vaikutus on seurausta Italian valtion myöhemmästä toimesta. Myöskään CNF:n päätös, jolla esitys riidanalaiseksi taulukoksi toimitettiin Italian viranomaisille, ei ole 85 artiklan 1 kohdan vastainen, koska ainoastaan ministeriön asetuksella, jolla maksutaulukko vahvistetaan, on kilpailua rajoittavia vaikutuksia.

Nykyisen oikeuskäytännön mukaan ministeriön asetukseen ei voitaisi soveltaa perustamissopimuksen 5 artiklaa sillä nimenomaisella perusteella, että CNF:n päätökset eivät ole luonteeltaan sellaisia, että ne rajoittaisivat kilpailua. Tästä seuraa, että nykyisen oikeuskäytännön mukaisesti yhteisön kilpailuoikeuden perusteella ei voitaisi kieltää CNF:n hyväksymää toimenpidettä eikä myöskään valtion hyväksymää toimenpidettä, vaikka näiden kahden toimenpiteen yhteisvaikutus voi olla sellainen, että kilpailu rajoittuu tuntuvasti.

88. Kuten julkisasiamies Jacobs, [87] olen sitä mieltä, että käsiteltävänä olevan asian kaltaisissa tapauksissa olisi perusteltua myöntää, että valtion toimenpide voi rikkoa perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklaa yksityisten toimijoiden toiminnan lainmukaisuudesta *riippumatta*. Toisin sanoen on oltava mahdollista todeta, että valtion toimenpide rajoittaa tuntuvasti kilpailua, vaikka taloudellisten toimijoiden toiminta, johon valtion toiminta perustuu, ei ole itsessään perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan vastainen.

85 — Ks. erityisesti tuomiot edellä mainituissa asioissa Corsica Ferries France (50—54 kohta), Albany (66 kohta) ja Pavlov (99 ja 100 kohta).

86 — Ks. julkisasiamies Jacobsin esittämä päättely asiassa Pavlov esittämässään ratkaisuehdotuksessa (161 kohta).

87 — Ks. edellä alaviitteessä 86 mainittu ratkaisuehdotus (163 kohta).

89. Olen sitä mieltä, että on myös tarpeen antaa jäsenvaltiolle mahdollisuus perustella toimenpiteensä perustamissopimuksen 5 artiklan määräyksiin nähden.[88] Jäsenvaltiollahan voi olla hyväksyttäviä syitä vahvistaa 85 artiklassa tarkoitettua yhteisjärjestelyä. Tällaisessa tapauksessa perustamissopimuksen 5 artiklassa määrätyn "lojaalia yhteistyötä" koskevan velvollisuuden perusteella ei voitaisi kieltää jäsenvaltiota antamasta lakia tai muuta säädöstä, joilla on hyväksyttävä tavoite, vaikka ne rajoittaisivatkin kilpailua.

Tosiasiallisen valvonnan olemassaoloa koskevan edellytyksen avulla voitaisiin varmistaa se, että julkishallinnon viranomaiset tosiasiassa tutkivat yhteisjärjestelyn sisällön. Tämän edellytyksen tavoitteena olisi sen välttäminen, että jäsenvaltion viranomaiset voisivat antaa "avoimen valtakirjan" taloudellisten toimijoiden toimille.

90. On siis syytä määritellä ne perusteet, joilla kilpailua rajoittavat jäsenvaltion toimenpiteet voisivat olla oikeutettuja perustamissopimuksen 5 artikla huomioon ottaen.

Toisen edellytyksen tarkoituksena on varmistaa, että valtion toimenpide on hyväksytty yleiseen etuun liittyvän tavoitteen vuoksi. "Voidaan olettaa, että kun yksityiset taloudelliset toimijat tekevät sopimuksia, ne yleensä ajavat omaa etuaan eivätkä yleistä etua. Yksityisten taloudellisten toimijoiden sopimusten seuraamukset eivät siis välttämättä ole yleisen edun mukaisia."[89] Toisen edellytyksen mukaisesti valtion viranomaiset voisivat siis vahvistaa yksityisten toimijoiden yhteistoiminnan vaikutuksia, jos on selvää, että yhteistoiminnan sisältö on yleisen edun mukaista.

91. Tältä osin olen sitä mieltä, että yhteisöjen tuomioistuin voisi käyttää kolmea arviointiperustetta. Yhteisöjen tuomioistuin voisi katsoa, että laki tai muu säädös, jolla vahvistetaan yhteisjärjestelyn vaikutuksia, on sopusoinnussa perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklan kanssa seuraavilla edellytyksillä: 1) kyseisen jäsenvaltion julkinen valta valvoo tosiasiallisesti yhteisjärjestelyn sisältöä, 2) valtion toimenpiteellä on yleiseen etuun liittyvä hyväksyttävä tavoite 3) valtion toimenpide on oikeassa suhteessa sen tavoitteeseen nähden.

Kolmannen edellytyksen tarkoituksena on sen varmistaminen, että valtion toimenpiteen aiheuttamat kilpailua rajoittavat vaikutukset eivät ylitä sitä, mikä on tarpeen toimenpiteen tavoitteen saavuttamiseksi.

88 — Tämä oli myös komission kanta yhdistetyissä asioissa C-430/93 ja C-431/93, Van Schindel ja Van Veen, tuomio 14.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4705, suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen 21 kohta).

89 — Julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus edellä mainitussa asiassa Albany (ratkaisuehdotuksen 184 kohta). Katso näin myös Bach, A., edellä mainituissa asioissa Reiff, Meng, Ohra Schadeverzekeringen annettuja tuomioita koskeva kommentaari, *Common Market Law Review*, 1994, s. 1357, alaviite 14. Kirjoittajan mielestä "sen sijaan, että oletettaisiin korporatiivisen sääntöjen laatimisen olevan yleisen edun mukaista, olisi perustellumpaa olettaa, että tämän luonteiset säännöt ovat niiden laatimiseen osallistuvien etujen mukaisia, ja niillä otetaan käyttöön edellytyksiä, joilla rajoitetaan uusien toimijoiden ja ulkomaalaisten pääsyä markkinoille" (vapaa käännös).

92. Esittämäni kannan mukaisesti tarkastelen seuraavassa, onko ministeriön asetus nro 585/94 luonteeltaan sellainen, että se on omiaan rajoittamaan tuntuvasti kilpailua Italian oikeudellisten palvelujen markkinoilla. Jos vastaus on myönteinen, tarkastelen, voiko riidanalainen asetus olla perusteltu perustamissopimuksen 5 artikla huomioon ottaen.

1. Kilpailunrajoituksen olemassa olosta

93. On muistettava, että hinta on pääasiallinen kilpailuväline.[90] Hintakilpailun tehtävänä on säilyttää hinnat mahdollisimman alhaisina ja edistää tavaroiden ja palveluiden liikkumista jäsenvaltiosta toiseen.[91] Hintakilpailun avulla voidaan siten kohdentaa eri toiminnat ihanteellisesti yritysten tuottavuuden ja mukautumiskyvyn mukaisesti.[92]

94. Käsiteltävänä olevassa asiassa ministeriön asetuksessa nro 585/94 säädetään asianajajien palveluksista suoritettavista pakollisista vähimmäis- ja enimmäismaksuista.[93]

95. Tältä osin on selvää, että vähimmäishinnat ovat vakava kilpailun rajoittamisen väline.[94] Ne estävät toimijoita kilpailemasta siten, että ne asettaisivat hinnat alle määrätyn vähimmäishinnan. Näin ollen ne estävät kuluttajia saamasta kyseisiä tavaroita tai palveluita edullisimpaan hintaan. Lisäksi vähimmäishinnat vahvistavat keinotekoisesti uusien toimijoiden markkinoille pääsyä koskevia esteitä, koska vähimmäishinnoilla estetään uusia toimijoita käyttämästä nopeaa ja tehokasta keinoa päästä markkinoille.[95]

96. Enimmäishinnat ovat myös luonteeltaan sellaisia, että ne rajoittavat kilpailua tuntuvasti. Yksi suurimmista vaaroista vapaan ammatin harjoittajien alalla on se, että enimmäishinnoista tulee käytännössä kiinteiden hintojen järjestelmä,[96] ja niiden vuoksi markkinahinnat nousevat keinotekoisesti.

97. Näin ollen on syytä tehdä se päätelmä, että ministeriön asetus nro 585/94 rajoittaa tuntuvasti kilpailua Italian oikeudellisten palvelujen markkinoilla.

90 — Waelbroeck, M., ja Frignani, A., "Commentaire J. Megret", *Le droit de la CE, volume 4, Concurrence*, éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1997, 2. painos (533 kohta)

91 — Em. asia ICI v. komissio, tuomion 115 kohta.

92 — Idem.

93 — Ennakkoratkaisupyyntö (11 kohta).

94 — Ks. vastaavasti em. asia BNIC, tuomion 22 kohta.

95 — Ks. vastaavasti Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamismenettelystä (IV/33.686 — COAPI) 30 päivänä tammikuuta 1995 tehty komission päätös 95/118/EY (EYVL L 122, s. 37, 38. perustelukappale).

96 — Ks. *Politique de la concurrence et professions libérales*, OECD, Pariisi, 1985 (199 kohta).

2. Kilpailunrajoituksen oikeutuksesta

98. Tämän toteaminen ei merkitse kuitenkaan sitä, että ministeriön asetus nro 585/94 olisi ristiriidassa perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklan kanssa. On vielä tutkittava, voiko riidanalainen asetus olla perustamissopimuksen 5 artiklan määräykset huomioon ottaen perusteltu. Kolmen edellä esitetyn edellytyksen mukaisesti tutkimme, 1) ovatko Italian viranomaiset tosiasiallisesti valvoneet CNF:n päätöstä, 2) onko ministeriön asetuksella nro 585/94 yleiseen etuun liittyvä tavoite ja 3) onko riidanalainen asetus oikeassa suhteessa sen tavoitteeseen nähden.

a) Italian viranomaisten harjoittamasta tosiasiallisesta valvonnasta

99. Ensimmäisen edellytyksen osalta katson, että maksutaulukon hyväksymismenettelyä koskevat yksityiskohtaiset säännöt antavat Italian viranomaisille mahdollisuuden valvoa tosiasiassa CNF:n laatimaa maksutaulukkoa.

100. Ennen taulukon hyväksymistä Italian oikeusministeriön on hankittava CIP:n lausunto ja kuultava Italian Consiglio Statoa. Corte dei Contin on sen jälkeen tarkastettava ja rekisteröitävä ministeriön asetus.

101. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee,[97] että CIP on valtion elin, joka koostuu kahdeksasta ministeristä ja kolmesta valtioneuvoston puheenjohtajan nimeämästä asiantuntijasta. Sen tehtävänä on erityisesti vahvistaa yleisimpien kulutustavaroiden hinnat, valvoa hintojen noudattamista ja antaa lausuntoja vapaan ammattien harjoittajien vahvistamista maksuista.

102. Italian consiglio di Staton tehtävänä puolestaan on arvioida CNF:n laatiman taulukon lainmukaisuutta ja lailla vahvistettujen perusteiden noudattamista.[98]

103. Oikeusministeriön osalta ennakkoratkaisupyynnössä kuvataan ainoastaan osittain sille kuuluvat valtuudet. Yhteisöjen tuomioistuin onkin pyytänyt suullisessa käsittelyssä Italian hallitusta täsmentämään näitä tietoja.

Italian hallituksen toimittamien tietojen mukaan oikeusministeriöllä ei ole oikeutta

97 — 13 kohta.
98 — Ennakkoratkaisupyyntö (15 kohta).

korvata CNF:n päätöksiä omilla päätöksillään. Ministerillä on kuitenkin oikeus muuttaa omasta aloitteestaan päätösten sisältöä. Tässä tapauksessa CNF:n tehtävänä on sisällyttää nämä muutokset alkuperäiseen maksutaulukkoa koskevaan esitykseen. Lisäksi oikeusministeriöllä on — vaikkakin epäsuorat — valtuudet pakottaa CNF muuttamaan päätöstensä sisältöä, sillä jos asetusta, jolla taulukko hyväksytään, ei anneta, CNF:n laatimalla taulukolla ei ole mitään sitovia vaikutuksia. Tässä tapauksessa kyseisen ammatin harjoittajat ja kolmannet osapuolet ovat velvollisia noudattamaan edellisellä ministeriön asetuksella säädettyjä maksuja.

104. Lopuksi tilintarkastustuomioistuin tarkastaa, onko ministeriön asetus, jolla maksutaulukko hyväksytään, lainmukainen, ennen kuin se myöntää tarkastusmerkintänsä ja rekisteröi asetuksen. [99]

105. Edellä esitettyjen seikkojen perusteella voidaan todeta, että maksutaulukon hyväksymismenettelyä koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti Italian viranomaisilla on erityisen laajat valtuudet valvoa CNF:n päätöksiä.

106. Tämän toteaminen ei kuitenkaan riitä sen päätelmän tekemiseksi, että Italian viranomaiset *tosiasiassa* valvovat yhteisjärjestelyn sisältöä. On myös tutkittava, käyttävätkö valtion viranomaiset käytännössä niitä valtuuksia, jotka niille on lainsäädännössä annettu. [100] Jos näitä valtuuksia ei tosiasiassa käytetä, on katsottava, että valtion viranomaiset hyväksyvät ilman neuvotteluja CNF:n piirissä syntyneet yhteisymmärrykset.

107. Käsiteltävänä olevassa asiassa esitetyistä asiakirjoista ilmenevät seuraavat tiedot: [101] CIP ja Consiglio di Stato ovat tehneet joitakin huomautuksia 12.6.1993 tehdyn CNF:n päätöksen voimaantulon vaikutuksesta inflaatioon. Nämä toimielimet ovat ehdottaneet, että CNF:n suunnittelemat maksukorotukset otettaisiin asteittain käyttöön. Oikeusministeriö oli asiasta samaa mieltä kuin CIP ja Consiglio di Stato. Se pyysi CNF:ää muuttamaan päätöstään ja siirtämään kuudella kuukaudella puolet maksukorotuksista. CNF sisällytti oikeusministeriön huomautukset 29.9.1994 hyväksymäänsä toiseen päätökseen.

Lisäksi Italian hallitus on kirjallisissa huomautuksissaan [102] maininnut, että [oikeus] ministeriö on tehnyt useita huomautuk-

99 — Ennakkoratkaisupyyntö (ranskankielinen käännös, s. 8).

100 — Tältä osin on huomautettava, että oikeuskirjallisuudessa on osittain arvosteltu edellä mainitussa asiassa Reiff annetun tuomion perusteluja niiden "realismin puutteesta" (ks. edellä mainittu A. Bachin kommentaari, 2.5 kohta). Tämä asia koski maantiekuljetusmaksujen hyväksymismenettelyä Saksassa.

101 — Ks. ministeriön asetuksen nro 585/94 johdanto-osa, ennakkoratkaisupyyntö (ranskankielinen käännös, s. 8) ja Italian hallituksen kirjalliset huomautukset (ranskankielinen käännös, s. 10).

102 — Ranskankielinen käännös (s. 10 ja 11).

sia, jotka ovat ainoastaan osittain yhteneväisiä Consiglio di Staton ja CNF:n huomautusten kanssa ja joihin CNF:n on pitänyt suurelta osin myöntyä, jotta uusi maksutaulukko ei (hyväksynnän puuttuessa) jäisi ilman sitovia vaikutuksia.

Ratkaiseva peruste tältä osin ei ole se, ovatko viranomaiset vaatineet lukuisia muutoksia maksutaulukkoa koskevaan esitykseen. On varmistuttava siitä, että Italian viranomaiset osallistuvat tosiasiassa CNF:n päätösten sisällön valvontaan ammatinharjoittajien ja kolmansien osapuolten kannalta oleelliselta osin.

108. Olen sitä mieltä, että nämä tiedot eivät ole riittäviä siihen, että yhteisöjen tuomioistuin voisi ratkaista, onko Italian viranomaisten harjoittama valvonta ollut tosiasiallista.

b) Yleiseen etuun liittyvästä ministeriön asetuksen nro 585/94 tavoitteesta

109. Esitetyissä asiakirjoissa on ainoastaan vähän tietoja, jotka koskevat toista edellytystä.

Maksukorotusten lykkäämistä koskevien tietojen perusteella voitaisiin olettaa, että viranomaiset valvovat todellisuudessa CNF:n päätöksiä. Kuitenkin nämä tiedot on mielestäni vahvistettava muilla todisteilla käsiteltäessä asiaa Pretore di Pinerolossa.

110. Pretore di Pinerolo ja Italian hallitus eivät ole täsmentäneet ministeriön asetuksen nro 585/94 tavoitteita. Ainoastaan asianomistaja on esittänyt joitakin huomautuksia tältä osin tämän oikeudenkäynnin aikana. Suullisessa käsittelyssä asianomistaja esitti, että ministeriön asetuksen nro 585/94 tavoitteena on erityisesti taata kyseisen ammatin harjoittajien tarjoamien palvelujen korkea taso.

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin voi siten tutkia oikeusministeriön osallistumista, johon Italian hallitus on vedonnut tämän asian käsittelyssä. Se voi myös tarkastaa riidanalaisen maksutaulukon ja muiden maksutaulukkoa koskevien esitysten osalta, ovatko viranomaiset esittäneet vastalauseita tai merkittäviä asiahuomautuksia CNF:lle (onko oikeusministeriö esimerkiksi kieltäytynyt hyväksymästä CNF:n päätöksen sillä perusteella, että maksukorotukset olivat liian suuria).

111. Koska tätä tietoa ei ole antanut Italian hallitus eikä ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin, käsittelen sitä oletuksena. Erityisesti Pretore di Pinerolon tehtävänä on selvittää riidanalaisen maksutaulukon todelliset tavoitteet ja tarkas-

taa, ovatko nämä tavoitteet yleisen edun mukaisia.

112. Jos tarkastellaan asianomistajan mainitsemaa tavoitetta, on korostettava, että vapaan ammatin harjoittajien tarjoamien palvelujen korkea taso on ensiarvoisen tärkeää monestakin syystä.

Ensinnäkin vapaan ammatin harjoittajat tarjoavat sellaisia palveluja, jotka koskettavat yhteiskunnan olennaisia osatekijöitä, kuten kansanterveyttä (lääkärit), oikeuslaitosta (asianajajat), yleistä turvallisuutta ja kaupunkisuunnittelua (arkkitehdit). Näillä eri ammateilla voi myös olla suoria ja välittömiä vaikutuksia kansalaisten elämään, esimerkiksi heidän fyysiseen koskemattomuuteensa.

Toiseksi taloudelliselta kannalta tarkasteltuna vapaan ammatin harjoittajien tarjoamilla palveluilla on vaikutuksia muihinkin kuin palveluiden käyttäjiin. Kuten julkisasiamies Jacobs on korostanut,[103] niillä on myös "ulkoisvaikutuksia", jotka ovat yhteiskunnalle kokonaisuudessaan aiheutuvia tappioita tai sille koituvaa hyötyä. Ammattipalvelujen kysyntä "on usein luonteeltaan derivatiivista, mikä tarkoittaa sitä, että näistä palveluista syntyvä tuotos (lakimiehen neuvo, arkkitehdin laatima piirustus) on pitkän tuotantoketjun keskellä oleva hyödyke. Näiden palvelujen laatu on näin ollen — — yksi ratkaiseva tekijä monilla kansantalouden eri aloilla".[104]

Ammattipalvelujen markkinoille on lisäksi ominaista tietynlainen "tiedon epäsymmetrisyys".[105] Koska kuluttajan on harvoin mahdollista itse arvioida tarjottujen palvelujen laatua, on välttämätöntä vahvistaa joitakin sääntöjä, joilla taataan näiden palvelujen laatu.

113. Näiden näkökohtien perusteella voidaan todeta, että asianajajien tarjoamien palvelujen korkean tason säilyttäminen on kiistatta yleiseen etuun liittyvä perusteltu tavoite.

c) Ministeriön asetuksen nro 585/94 suhteellisuudesta

114. Kolmannen edellytyksen mukaan on tutkittava, ovatko ministeriön asetuksessa nro 585/94 vahvistetut toimenpiteet oikeassa suhteessa niiden päämäärään nähden.[106]

103 — Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus asiassa Pavlov (85 kohta).

104 — Idem.

105 — Edellä alaviitteessä 103 mainitun ratkaisuehdotuksen 86 kohta.

106 — On muistettava, että tarkastelen tätä kysymystä oletuksena, koska ei ole osoitettu, että riidanalaisen asetuksen kohde olisi tosiasiassa ammatin harjoittajien tarjoamien palvelujen laadun ylläpitäminen.

115. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti [107] ratkaistaessa sitä, onko jokin toimenpide suhteellisuusperiaatteen mukainen, on tarkasteltava, ovatko toimenpiteen mukaisesti käytettävät keinot soveltuvia sen tavoitteen toteuttamiseen ja ovatko keinot sellaisia, että ne eivät ylitä sitä, mikä on tarpeen tavoitteen saavuttamiseksi.

116. Käsiteltävänä olevassa asiassa säädetään ministeriön asetuksessa nro 585/94 asianajajien Italiassa tarjoamista palveluista maksettavia vähimmäis- ja enimmäismaksuja koskevasta pakollisesta järjestelmästä. [108]

117. Jos riidanalaisen asetuksen tavoitteena on ylläpitää ammatinharjoittajien palvelusten korkeaa tasoa, tällainen toimenpide ei mielestäni vaikuta soveltuvalta kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi. [109]

Mielestäni ei ole olemassa syy ja seuraus -suhdetta vaadittujen palkkioiden ja tarjottujen palvelujen välillä. En ymmärrä, miten pakollisten hintojen järjestelmä estäisi ammatin harjoittajia tarjoamasta laadultaan heikkoja palveluita, jos heidän koulutuksensa, pätevyytensä tai moraalinsa ovat muutoin puutteellisia. Toisaalta palvelujen korkea taso taataan — tai on taattava — muunlaisilla toimenpiteillä, kuten niillä, joilla säännellään asianajajien ammattiin pääsyä ja heidän ammatillista vastuutaan.

118. Tämän vuoksi olen sitä mieltä, että jos ministeriön asetuksen nro 585/94 tavoitteena on ylläpitää asianajajien Italiassa tarjoamien palvelujen korkea taso, riidanalainen asetus ei olisi perustamissopimuksen 5 artiklan määräykset huomioon ottaen perusteltu.

119. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi ensimmäiseen kysymykseen siten, että perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklan kanssa ei ole ristiriidassa se, että jäsenvaltio antaa lain tai muun säädöksen, jolla hyväksytään asianajajien ammattikuntajärjestön laatiman esityksen perusteella maksutaulukko, jossa vahvistetaan kyseisen ammatin harjoittajien palveluista maksettavien palkkioiden vähimmäis- ja enimmäismäärät, jos seuraavat edellytykset täyttyvät: 1) kyseisen jäsenvaltion julkinen valta tosiasiassa valvoo ammattikuntajärjestön ehdottaman maksutaulukon sisältöä, 2) jäsenvaltion toimenpiteellä, jolla maksutaulukko hyväksytään, on julkiseen etuun liittyvä hyväksyttävä tavoite ja 3) jäsenvaltion toimenpide on oikeassa suhteessa sen tavoitteeseen nähden.

107 — Ks. esim. asia C-426/93, Saksa v. neuvosto, tuomio 9.11.1995 (Kok. 1995, s. I-3723, 42 kohta) ja asia C-84/94, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, tuomio 12.11.1996 (Kok. 1996, s. I-5755, 57 kohta).

108 — Ennakkoratkaisupyyntö (11 kohta).

109 — Ks. päätös 95/188/EY (41. perustelukappale).

VII Valtuuksien siirtämisestä yksityisille toimijoille (toinen kysymys)

120. Toisessa kysymyksessään Pretore di Pinerolo kysyy, ovatko Italian viranomaiset taulukon hyväksymistä koskevat yksityiskohtaiset säännöt huomioon ottaen rikkoneet perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklaa sillä perusteella, että ne ovat poistaneet omalta sääntelyltään sen valtiollisen sääntelyn luonteen siirtämällä yksityisille toimijoille vastuun tehdä taloutta ohjaavia päätöksiä.

121. Tältä osin muistutan, että yhteisöjen tuomioistuin "vastustaa periaatteellisesti sellaisia lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, joilla jäsenvaltio luopuu sille kuuluvasta tehtävästään ja antaa yrityksille tarpeelliset valtuudet panna täytäntöön *omaa* politiikkaansa". [110]

Yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että sääntely säilyttää valtiollisen luonteensa, jos valtion viranomaiset pidättävät itsellään oikeuden vahvistaa itse taloudellisen päätöksen oleelliset ehdot. [111] Tämä edellytys täyttyy selkeästi, jos valtion toimenpiteessä itsessään vahvistetaan kielto, johon sisältyy mahdollisesti kilpailua rajoittavia vaikutuksia. [112] Tilanne on sama, jos yksityiset taloudelliset toimijat tekevät päätöksen, mutta julkisella vallalla on toimivalta hyväksyä tai hylätä päätös tai muuttaa sitä taikka korvata päätös omalla päätöksellään. [113] Tässä tapauksessa sääntelyn valtiollista luonnetta ei poista se seikka, että se on hyväksytty vasta taloudellisten toimijoiden kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen. [114]

122. Käsiteltävänä olevassa asiassa on määritettävä, ovatko Italian viranomaiset pidättäneet itsellään oikeuden vahvistaa itse asianajajien palkkioita koskevan maksutaulukon sisällön. Tähän kysymykseen vastaamiseksi on tarkasteltava niitä valtuuksia, joita viranomaisilla on taulukon hyväksymismenettelyssä. Koska olen käsitellyt tätä kysymystä ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen yhteydessä, viittaan suurelta osin siinä yhteydessä esittämääni.

123. Tämän ratkaisuehdotuksen 99—105 kohdassa olen todennut, että maksutaulukon hyväksymismenettelyä koskevissa yksityiskohtaisissa säännöissä annetaan Italian viranomaisille erityisen laajat valtuudet valvoa CNF:n päätöksiä.

110 — Edellä mainittu R. Joliet'n artikkeli (s. 172, vapaa käännös).

111 — Ks. em. asia Van Eycke, tuomion 19 kohta.

112 — Em. asia Meng, tuomion 20 kohta; em. asia Ohra Schadeverzekeringen, tuomion 13 kohta ja em. asia Corsica Ferries France, tuomion 52 kohta.

113 — Em. asia Reiff, tuomion 22 kohta; em. asia Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft, tuomion 21 kohta ja em. asia Centro Servizi Spediporto, tuomion 27 kohta.

114 — Em. asia Van Eycke, tuomion 19 kohta ja em. asia Corsica Ferries France, tuomion 52 kohta.

124. Oikeusministeriön valtuuksien osalta olen maininnut,[115] että Italian hallituksen toimittamien tietojen mukaisesti oikeusministeriöllä on valtuudet muuttaa omasta aloitteestaan päätösten sisältöä. Tässä tapauksessa CNF:n tehtävänä on sisällyttää nämä muutokset alkuperäiseen maksutaulukkoa koskevaan esitykseen. Lisäksi oikeusministeriöllä on valtuudet pakottaa CNF muuttamaan päätöstensä sisältöä, koska CNF:n maksutaulukolla ei ole sitovia vaikutuksia, jos hyväksymisasetusta ei anneta. Tässä tapauksessa kyseisen ammatin harjoittajat ja kolmannet ovat velvollisia noudattamaan edellisellä ministeriön asetuksella säädettyjä maksuja.

125. Nämä tiedot huomioon ottaen olen sitä mieltä, että Italian julkinen valta on pidättänyt itsellään — vaikkakin epäsuoran — valtuuden määrittää asianajajien maksutaulukon sisällön.

126. Olen kuitenkin katsonut, että julkisen vallan pitää *tosiasiallisesti* valvoa taloudellisten toimijoiden toimintaa.[116] On siis tarpeen tarkastaa, käyttävätkö Italian viranomaiset todellisuudessa niitä valtuuksia, jotka niille on lainsäädännössä annettu. Jos näin ei ole, on todettava, että julkinen valta on tosiasiassa siirtänyt taloudellisille toimijoille maksujen määrittämistä koskevan toimivaltansa.

127. Tältä osin olen todennut,[117] että käsiteltävänä olevan asian asiakirjoista ilmenevät seikat eivät ole riittäviä siihen, että yhteisöjen tuomioistuin itse voisi ottaa kantaa tähän kysymykseen. Sen vuoksi on syytä palauttaa asia tämän seikan osalta Pretore di Pinerolon tutkittavaksi.

Ratkaiseva peruste tähän kysymykseen vastaamiseksi on se, ovatko Italian viranomaiset tosiasiassa menettelyssä mukana valvomalla CNF:n päätösten sisältöä ammatinharjoittajien ja kolmansien osapuolten kannalta olennaisilta osin.

128. Tämän vuoksi ehdotan yhteisöjen tuomioistuimelle, että se vastaisi toiseen ennakkoratkaisukysymykseen siten, että perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklan vastaista ei ole se, että jäsenvaltio antaa CNF:n kaltaiselle asianajajien ammattikuntajärjestölle toimivallan hyväksyä esityksen maksutaulukoksi, jossa vahvistetaan kyseisen ammattikunnan jäsenten suorittamista tehtävistä maksettavat vähimmäis- ja enimmäispalkkiot, seuraavilla kahdella edellytyksellä: 1) kyseisen jäsenvaltion julkinen valta pidättää valtuudet määrittää suoraan tai epäsuorasti maksutaulukon sisällön ja 2) viranomaiset käyttävät tosiasiassa niille lainsäädännössä annettuja valtuuksia.

115 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 103 kohta.

116 — Tämän ratkaisuehdotuksen 106 kohta. Ks. myös julkisasiamies Léger'n ratkaisuehdotus asiassa Wouters (221 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

117 — Ks. edellä 107 ja 108 kohta.

VIII Ratkaisuehdotus

129. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Pretore di Pinerolon esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

1) Perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklan kanssa ei ole ristiriidassa se, että jäsenvaltio antaa lain tai muun säädöksen, jolla hyväksytään Consiglio Nazionale Forensen kaltaisen asianajajien ammattikuntajärjestön laatiman esityksen perusteella maksutaulukko, jossa vahvistetaan kyseisen ammatin harjoittajien palveluista maksettavien palkkioiden vähimmäis- ja enimmäismäärät, jos seuraavat edellytykset täyttyvät: 1) kyseisen jäsenvaltion julkinen valta valvoo tosiasiassa ammattikuntajärjestön ehdottaman maksutaulukon sisältöä, 2) jäsenvaltion toimenpiteellä, jolla maksutaulukko hyväksytään, on julkiseen etuun liittyvä hyväksyttävä tavoite ja 3) jäsenvaltion toimenpide on oikeassa suhteessa sen tavoitteeseen nähden. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on tutkia, täyttyvätkö nämä edellytykset.

2) Perustamissopimuksen 5 ja 85 artiklan vastaista ei ole se, että jäsenvaltio antaa Consiglio Nazionale Forensen kaltaiselle asianajajien ammattikuntajärjestölle toimivallan hyväksyä esityksen maksutaulukoksi, jossa vahvistetaan kyseisen ammattikunnan jäsenten suorittamista tehtävistä maksettavat vähimmäis- ja enimmäispalkkiot, seuraavilla edellytyksillä: 1) kyseisen jäsenvaltion julkinen valta pidättää itsellään valtuudet määrittää suoraan tai epäsuorasti maksutaulukon sisällön ja 2) viranomaiset käyttävät todellisuudessa niille lainsäädännössä annettuja valtuuksia. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on tutkia, täyttyvätkö nämä edellytykset.