



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

4 päivänä syyskuuta 2014\*

Ennakkoratkaisupyyntö — Maantieliikenne — Vähimmäistoimintakustannusten määrä, jonka vahvistaa asianomaisten toimijoiden edustuksellinen elin — Yritysten yhteenliittymä — Kilpailun rajoittaminen — Yleisen edun mukainen tavoite — Tieliikenneturvallisuus — Oikeasuhteisuus

Yhdistetyissä asioissa C-184/13–C-187/13, C-194/13, C-195/13 ja C-208/13,

joissa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia) on esittänyt 17.1.2013 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet unionin tuomioistuimeen 12.4.2013 ja 15.4.2013, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

**API – Anonima Petroli Italiana SpA**

vastaan

**Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ja**

**Ministero dello Sviluppo economico,**

**FEDIT – Federazione Italiana Trasportatorin,**

**Bertani Remo di Silvio Bertani e C. Srl:n,**

**Transfrigoroute Italia Assotirin ja**

**Confartigianato Trasportin**

osallistuessa asian käsittelyyn (C-184/13),

**ANCC-Coop – Associazione Nazionale Cooperative di Consumatori,**

**ANCD – Associazione Nazionale Cooperative Dettaglianti,**

**Sviluppo Discount SpA,**

**Centrale Adriatica Soc. coop.,**

**Coop Consorzio Nord Ovest Soc. cons. Sarl,**

**Coop Italia Consorzio Nazionale non Alimentari Soc. coop.,**

\* Oikeudenkäyntikieli: italia.

**Coop Centro Italia Soc. coop.,**

**Tirreno Logistica Srl,**

**Unicoop Firenze Soc. coop.,**

**Conad – Consorzio Nazionale Dettaglianti Soc. coop.,**

**Conad Centro Nord Soc. coop.,**

**Commercianti Indipendenti Associati Soc. coop.,**

**Conad del Tirreno Soc. coop.,**

**Pac2000A Soc. coop.,**

**Conad Adriatico Soc. coop.,**

**Conad Sicilia Soc. coop. ja**

**Sicilconad Mercurio Soc. coop.**

vastaa

**Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,**

**Ministero dello Sviluppo economico,**

**Consulta generale per l'autotrasporto e la logistica,**

**Osservatorio sulle attività di autotrasporto ja**

**Autorità garante della concorrenza e del mercato,**

**Unatras – Unione Nazionale Associazioni Autostrasperto Mercin,**

**BrT SpA:n,**

**Coordinamento Interprovinciale FAI:n ja**

**FIAP – Federazione Italiana Autotrasporti Professionalin**

osallistuessaa asian käsittelyyn (C-185/13),

**Air Liquide Italia SpA ym.,**

**Omniatransit Srl,**

**Rivoira SpA ja**

**SIAD – Società Italiana Acetilene e Derivati SpA**

vastaa

**Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ja**

**Ministero dello Sviluppo economico,**

**TSE Group Srl:n**

osallistuu asiaan käsittelyyn (C-186/13),

**Confetra – Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica,**

**Fedespedi – Federazione Nazionale delle Imprese di Spedizioni Internazionali,**

**Assologistica – Associazione Italiana Imprese di Logistica Magazzini Generali Frigoriferi  
Terminal Operators Portuali,**

**FISI – Federazione Italiana Spedizionieri Industriali,**

**Federagenti – Federazione Nazionale Agenti Raccomandatari Marittimi e Mediatori Marittimi,**

**Assofer – Associazione Operatori Ferroviari e Intermodali,**

**Anama – Associazione Nazionale Agenti Merci Aeree,**

**ACA Trasporti Srl,**

**Automerci Srl,**

**Eurospedi Srl,**

**Safe Watcher Srl,**

**Sogemar SpA ja**

**Number 1 Logistic Group SpA**

vastaa

**Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Osservatorio sulle Attività di Trasporto ja**

**Ministero dello Sviluppo economico,**

**Legacoop Servizin,**

**Mancinelli Due Srl:n,**

**Intertrasporti Srl:n ja**

**Confartigianato Trasportin**

osallistuu asiaan käsittelyyn (C-187/13),

**Esso Italiana Srl**

vastaa

**Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ja**  
**Ministero dello Sviluppo economico,**  
**Autosped G SpA:n,**  
**Transfrigoroute Italia Assotirin ja**  
**Confartigianato Trasportin**  
osallistuessaa asian käsittelyyn (C-194/13),  
**Confindustria – Confederazione generale dell’industria italiana,**  
**Unione Petrolifera,**  
**AITEC – Associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento,**  
**ANCE – Associazione Nazionale Costruttori Edili,**  
**ANFIA – Associazione Nazionale Filiera Industria Automobilistica,**  
**Assocarta – Associazione Italiana Fra Industriali della Carta Cartoni e Paste per Carta,**  
**Assografici – Associazione Nazionale Italiana Industrie Grafiche Cartotecniche e Trasformatrici,**  
**Assovetro – Associazione Nazionale degli Industriali del Vetro,**  
**Confederazione Italiana Armatori,**  
**Confindustria Ceramica,**  
**Federacciai – Federazione imprese siderurgiche italiane,**  
**Federalimentare – Federazione Italiana Industria Alimentare,**  
**Federchimica – Federazione Nazionale Industria Chimica,**  
**Italmopa – Associazione Industriale Mugnai d’Italia,**  
**Burgo Group SpA,**  
**Cartesar SpA,**  
**Cartiera Lucchese SpA,**  
**Cartiera del Garda SpA,**  
**Cartiera Modesto Cardella SpA,**  
**Eni SpA,**  
**Polimeri Europa SpA,**

**Reno De Medici SpA,**

**Sca Packaging Italia SpA,**

**Shell Italia SpA,**

**Sicem Saga SpA,**

**Tamoil Italia SpA ja**

**Totalerg SpA**

vastaan

**Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ja**

**Ministero dello Sviluppo economico,**

**FEDIT – Federazione Italiana Trasportin,**

**Autosped G SpA:n,**

**Consorzio Trasporti Europei Genovan,**

**Transfrigoroute Italia Assotirin,**

**Coordinamento Interprovinciale FAI:n,**

**FIAP – Federazione Italiana Autotrasporti Professionalin,**

**Semenzin Fabio Autotrasportin,**

**Conftrasporton ja**

**Confederazione generale italiana dell'artigianaton**

osallistuessaa asian käsittelyyn (C-195/13),

sekä

**Autorità garante della concorrenza e del mercato**

vastaan

**Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ja**

**Ministero dello Sviluppo economico,**

**Legacoop Servizin,**

**Mancinelli Due Srl:n,**

**Intertrasporti Srl:n,**

**Roquette Italia SpA:n,**

**Coordinamento Interprovinciale FAI:n,**

**Conftrasporton,**

**Confartigianato Trasportin,**

**Transfrigoroute Italia Assotirin ja**

**FIAP – Federazione Italiana Autotrasporti Professionalin**

osallistussa asian käsittelyyn (C-208/13),

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja T. von Danwitz sekä tuomarit E. Juhász, A. Rosas, D. Šváby (esittelevä tuomari) ja C. Vajda,

julkisasiamies: M. Szpunar,

kirjaaja: hallintovirkkamies A. Impellizzeri,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 7.4.2014 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- API – Anonima Petroli Italiana SpA, edustajinaan avvocato F. Di Gianni ja avvocata G. Coppo,
  - ANCC-Coop – Associazione Nazionale Cooperative di Consumatori ym., edustajinaan avvocato G. Roderi ja avvocata A. Turi,
  - Confetra – Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica ym., edustajinaan avvocata C. Scoca, avvocato F. Scoca ja avvocato F. Vetrò,
  - Esso Italiana Srl ja Confindustria – Confederazione generale dell'industria italiana ym., edustajinaan avvocato F. Di Gianni ja avvocata G. Coppo,
  - Autorità garante della concorrenza e del mercato, edustajanaan avvocato B. Caravita di Toritto,
  - Consorzio Trasporti Europei Genova, edustajanaan avvocato G. Motta,
  - Semenzin Fabio Autotrasporti ja Conftrasporto, edustajinaan avvocato I. Di Costa ja avvocato M. Maresca,
  - Roquette Italia SpA, edustajinaan avvocato G. Giacomini, avvocato R. Damonte ja avvocata G. Demartini,
  - Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan avvocato dello Stato S. Fiorentino, ja
  - Euroopan komissio, asiamiehinään L. Malferrari, T. Vecchi, I. V. Rogalski ja J. Hottiaux,
- päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

### **tuomion**

- 1 Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat SEUT 49 artiklan, SEUT 56 artiklan, SEUT 96 artiklan ja SEUT 101 artiklan ja EUT 4 artiklan 3 kohdan tulkintaa.
- 2 Nämä kysymykset on esitetty asioissa, joissa asianosaisina ovat asiassa C-184/13 yhtäältä API – Anonima Petroli Italiana SpA ym. ja toisaalta Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (infrastruktuuri- ja liikenneministeriö) ja Ministero dello Sviluppo economico (talouskehitysministeriö), asiassa C-185/13 yhtäältä ANCC-Coop – Associazione Nazionale Cooperative di Consumatori ym. ja toisaalta Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Ministero dello Sviluppo economico, Consulta generale per l'autotrasporto e la logistica (tiekuljetusten ja logistiikan yleinen neuvosto, jäljempänä Consulta), Osservatorio sulle attività di autotrasporto (jäljempänä Osservatorio) ja Autorità garante della concorrenza e del mercato, asiassa C-186/13 yhtäältä Air Liquide Italia SpA ym. ja toisaalta Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ja Ministero dello Sviluppo economico, asiassa C-187/13 yhtäältä Confetra – Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica ym. ja toisaalta Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Osservatorio sulle attività di autotrasporto ja Ministero dello Sviluppo economico ja asioissa C-194/13, C-195/13 ja C-208/13 yhtäältä Esso Italiana Srl, Confindustria – Confederazione generale dell'industria italiana ym. ja Autorità garante della concorrenza e del mercato ja toisaalta Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ja Ministero dello Sviluppo economico ja jotka koskevat toimia, joilla vahvistetaan vähimmäistoimintakustannukset toisen lukuun suoritettavien maanteiden tavarakuljetusten alalla.

### **Asiaa koskevat oikeussäännöt**

#### *Unionin oikeus*

- 3 Jäsenvaltioiden välisen maanteiden tavaraliikenteen maksujen määräämisestä 21.12.1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4058/89 (EYVL L 390, s. 1) 1 ja 2 artiklan mukaan toisen lukuun suoritettavan jäsenvaltioiden välisen maanteiden tavaraliikenteen hinnoista sovitaan vapaasti. Asetuksen johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa todetaan, että ”maanteiden tavaraliikenteen maksujen vapaa määrääminen sopii eri maksujärjestelmistä parhaiten neuvoston päätöksen mukaisten vapaiden kuljetusmarkkinoiden toteuttamiseen, [sisäm]arkkinatavoitteisiin ja tarpeeseen saada aikaan yhteisössä yhdenmukaisesti käytettävä maksujärjestelmä”.
- 4 Maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä 21.10.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1072/2009 (EUVL L 300, s. 72) neljännessä perustelukappaleessa todetaan, että ”[y]hteisen liikennepolitiikan toteuttaminen edellyttää, että poistetaan kaikki liikennepalvelujen tarjoajaan kohdistuvat rajoitukset, jotka perustuvat kansalaisuuteen tai siihen, että hän on sijoittautunut muuhun jäsenvaltioon kuin siihen, jossa palveluita on määrä tarjota”. Mainitun asetuksen kuudennessa perustelukappaleessa todetaan, että ”Euroopan yhtenäismarkkinoiden vaiheittaisen toteutumisen olisi johdettava jäsenvaltioiden kansallisille markkinoille pääsyä koskevien rajoitusten poistamiseen. Tässä yhteydessä olisi kuitenkin otettava huomioon tarkastusten tehokkuus ja alan työehtojen kehitys, sääntöjen yhdenmukaistaminen muun muassa niiden täytäntöönpanon ja tienkäyttömaksujen alalla sekä sosiaali- ja turvallisuuslainsäädäntö”.

- 5 Asetuksen N:o 1072/2009 8 artiklan 1 kohdassa säädetään, että "[j]okaisella toisen lukuun toimivalla maanteiden tavaraliikenteen harjoittajalla, jolla on yhteisön liikennelupa ja jonka kuljettajalla, jos hän on kolmannen maan kansalainen, on kuljettajatodistus, on tässä luvussa säädetyin edellytyksin oikeus harjoittaa kabotaasiliikennettä”.
- 6 Saman asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:
- ”Jollei muussa yhteisön lainsäädännössä toisin säädetä, kabotaasiliikenteen harjoittamiseen sovelletaan vastaanottavan jäsenvaltion voimassa olevia lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä seuraavin osin:
- a) kuljetussopimusta koskevat ehdot;
- –”
- 7 Unionin oikeus sisältää lukuisia tieliikenneturvallisuuteen liittyviä säädöksiä. Niinpä esimerkiksi tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta 20.12.1985 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3820/85 (EYVL L 370, s. 1) 6 ja 7 artiklassa vahvistetaan kuljettajien ajo- ja lepoaikoja koskevat yhteiset säännöt. Maantieliikenteen liikkuvissa tehtävissä toimivien henkilöiden työajan järjestämisestä 11.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/15/EY (EYVL L 80, s. 35) 4–7 artiklassa vahvistetaan vähimmäisedellytykset, jotka koskevat viikoittaista enimmäistyöaikaa, taukoja, lepoaikoja ja yötyötä. Tieliikenteen valvontalaitteista 20.12.1985 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3821/85 (EYVL L 370, s. 8), sellaisena kuin se on muutettuna 15.3.2006 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 561/2006 (EUVL L 102, s. 1), säädetään työnantajien ja kuljettajien velvollisuuksista, jotka liittyvät valvontalaitteiden ja piirturilevyjen käyttöön. Ajokorteista 20.12.2006 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2006/126/EY (EUVL L 403, s. 18) ja puitteiden luomisesta moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, osien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksymiselle (puitedirektiivi) 5.9.2007 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2007/46/EY (EUVL L 263, s. 1) vahvistetaan myös tärkeitä yhteisiä sääntöjä tieliikenneturvallisuuden turvaamisen alalla.

### *Italian oikeus*

- 8 Erilaisiin liikennettä koskeviin säännöksiin, kuten muun muassa tieliikennelakiin (codice della strada) sisältyvien säännösten ohella hallituksen valtuuttamisesta muuttamaan maanteiden henkilö- ja tavarakuljetusten alan sääntelyä 1.3.2005 annetulla lailla nro 32 (legge recante la delega al Governo per il riassetto del settore dell'autotrasporto di persone e cose; GURI nro 57, 10.3.2005, s. 5) vahvistettiin maantiekuljetusalan uudelleenjärjestämistä koskevat periaatteet ja suuntaviivat. Kyseisen lain tarkoituksena oli muun muassa toteuttaa säännelty vapauttaminen ja korvata aikaisempi sitoviin asteikkotariffeihin perustuva järjestelmä, joka oli otettu käyttöön 6.6.1974 annetulla lailla nro 298, järjestelmällä, joka perustuu maantiekuljetuspalvelujen hintojen vapaaseen sopimiseen. Valtuutuksen periaatteisiin ja suuntaviivoihin sisältyi myös säännösten mukauttaminen unionin lainsäädäntöön avointen ja kilpailuun perustuvien markkinoiden luomiseksi, yritysten välisen kilpailun turvaaminen ja tieliikenneturvallisuuden ja sosiaaliturvan turvaaminen.
- 9 Italian hallitus antoi edellä mainitun valtuutuksen perusteella asetuksia (decreto legislativo), joilla kyseinen uudistus oli tarkoitus panna täytäntöön.
- 10 Asetuksella nro 284, joka annettiin 21.11.2005, Consulta valtuutettiin tekemään ehdotuksia ja selvityksiä, harjoittamaan seurantaa sekä konsultoimaan poliittisia toimijoita maantiekuljetusalan toimintapolitiikan ja hallitusstrategioiden määrittämistä varten. Consulta muodostuu valtion



viranomaisten, maantiekuljetusalan järjestöjen, toimeksiantajajärjestöjen ja sellaisten yritysten ja/tai elinten edustajista, joissa valtio on enemmistöosakkaana. Pääasioiden tosiseikkojen ajankohtana Consultaan kuului 102 varsinaista ja varajäsentä, jotka jakautuivat seuraavasti:

- 60 jäsentä, jotka edustivat maantiekuljetusalan toimialajärjestöjä ja toimeksiantajajärjestöjä
  - 36 jäsentä, jotka edustivat valtion viranomaisia, ja
  - 6 jäsentä, jotka edustivat yrityksiä ja/tai elimiä, joissa valtio on enemmistöosakkaana.
- 11 Mainitulla 21.11.2005 annetulla asetuksella nro 284 perustettiin lisäksi Consultaan kuuluvaksi elimeksi Osservatorio, joka harjoittaa muun muassa seurantaa, joka liittyy tieliikenneturvallisuuksi ja sosiaaliturvaa koskevien säännösten noudattamiseen, ja joka päivittää suullisesti tehtyihin maantiekuljetussopimuksiin sovellettavia käytäntöjä ja tapoja. Kyseisen asetuksen 6 §:n 1 momentin g kohdan mukaan Osservatorio muodostuu kymmenestä jäsenestä, jotka Consultan puheenjohtaja valitsee Consultan jäsenten joukosta ja joilla on erityistä tilasto- ja taloustieteellistä osaamista. Pääasioiden vireille saattamisen ajankohtana Osservatoriossa oli kymmenen jäsentä, joista kahdeksan edusti maantiekuljetusjärjestöjä ja toimeksiantajajärjestöjä ja kaksi valtion viranomaisia.
- 12 Säännellyn vapauttamisen täytäntöönpanosta 21.11.2005 annetun asetuksen nro 286 4 §:n 1 momentissa säädetään, että maanteitse tehtävistä tavarakuljetuksista perittävät korvaukset määritetään kuljetussopimuksen osapuolten välillä vapaasti, ja kyseisen pykälän 2 momentilla pyritään turvaamaan tieliikenneturvallisuus säätämällä, että ”kuljetussopimusten ehdot, jotka koskevat tieliikenneturvallisuusmääräysten vastaisia palvelun suorittamisen tapoja ja ehtoja”, ovat pätemättömiä. Suullisten sopimusten – jotka ovat omiaan aiheuttamaan enemmän vahinkoa heikommassa asemassa olevalle sopimuspuolelle – osalta kyseisessä asetuksessa rajoitetaan sopimusvapauden periaatetta säätämällä, että Osservatorion määrittämiä alan käytäntöjä ja tapoja on noudatettava.
- 13 Asetuksen nro 112, joka annettiin 25.6.2008, 83 bis §:llä supistettiin 21.11.2005 annetulla asetuksella nro 286 käyttöön otetun tariffijärjestelmää koskevan vapauttamisen soveltamisalaa säätämällä suullisesti tehtyjen sopimusten osalta, että korvaus, jonka toimeksiantaja on velvollinen suorittamaan, ei saa alittaa vähimmäistoimintakustannuksia, joiden vahvistaminen annettiin Osservatorion tehtäväksi.
- 14 Näihin vähimmäiskustannuksiin sisältyvät
- kuukausittain vahvistettava polttoaineen keskikustannus ajokilometriä kohden ajoneuvolajeittain, ja
  - puolivuositain vahvistettu prosenttiosuus, jota polttoainekustannukset maantiekuljetusyrityksen toimintakuluista edustavat.
- 15 Mainitun 25.6.2008 annetun asetuksen nro 112 83 bis §:ään sisältyvää säännöstöä muutettiin huomattavasti, minkä tuloksena kirjallisten ja suullisten sopimusten välinen ero poistui ja Osservatorio valtuutettiin vahvistamaan myös kirjallisten sopimusten osalta noudatettavat tariffit. Tältä osin vedottiin tarpeeseen taata turvallisuusmääräysten noudattaminen.
- 16 Mainitun 25.6.2008 annetun asetuksen 83 bis §:n – sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasioissa (jäljempänä asetuksen nro 112/2008, sellaisena kuin se on muutettuna, 83 bis §) – otsikko on ”Liikenneturvallisuuden ja toisen lukuun suoritettavien maanteiden tavarakuljetusten markkinoiden säännönmukaisuuden varmistaminen”, ja kyseisessä säännöksessä säädetään seuraavaa:

”1. 21.11.2005 annetun asetuksen nro 286 9 §:ssä tarkoitettu Osservatorio määrittää kuukausittain asianmukaisen kyselytutkimuksen ja talouskehitysministeriön kuukausittain tekemien maantiekuljetuksessa käytetyn dieselöljyn keskihintaa koskevien selvitysten perusteella polttoaineen keskikustannuksen ajokilometriä kohti ajoneuvolajeittain ja sen vaikutuksen.

2. Osservatorio määrittää kunkin kesä- ja joulukuun 15. päivänä ajoneuvolajeittain prosenttiosuuden, jota polttoainekustannukset maantiekuljetuksia toisen lukuun harjoittavan yrityksen toimintakuluista edustavat.

3. Tämän pykälän 4–11 momentin säännösten tarkoituksena on säännellä mekanismeja, joilla toimeksiantajan maksamia korvauksia mukautetaan kuljetusyritykselle aiheutuviin polttoainekustannuksiin, ja niitä tarkistetaan niiden markkinavaikutusten mukaisesti vuoden kuluttua niiden voimaantulosta.

4. Liikenneturvallisuuden ja toisen lukuun suoritettavien maanteiden tavarakuljetusten markkinoiden säännönmukaisuuden varmistamiseksi 21.11.2005 annetun asetuksen nro 286 6 §:ssä tarkoitettussa kirjallisesti laaditussa kuljetussopimuksessa kuljetusyrityksen laskuttaman määrän on oltava sellainen, että se riittää vähintään kattamaan vähimmäistoimintakustannukset, jotka joka tapauksessa takaavat laissa säädettyjen turvallisuusvaatimusten noudattamisen. Nämä vähimmäiskustannukset määritetään 16 momentissa tarkoitettussa Consultassa edustettujen kuljetusyritysten järjestöjen ja toimeksiantajajärjestöjen välisissä vapaaehtoisissa toimialakohtaisissa sopimuksissa. Näissä sopimuksissa voidaan määrätä myös taattuun keston tai taattuihin määriin perustuvista maantiekuljetussopimuksista, joiden nojalla on mahdollista poiketa tämän momentin säännöksistä, 21.11.2005 annetun asetuksen nro 286 7 §:n 3 momentin ja 7 bis §:n säännöksistä ja suoraa kanneoikeutta koskevista säännöksistä.

4 bis. Ellei 4 momentissa tarkoitettuja vapaaehtoisia sopimuksia tehdä yhdeksän kuukauden määräajassa tämän säännöksen voimaantulopäivästä lukien, 21.11.2005 annetun asetuksen nro 284 6 §:n 1 momentin g kohdassa tarkoitettu Osservatorio määrittää vähimmäiskustannukset 4 momentin mukaisesti. Ellei Osservatorio ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettun määräajan päätyttyä kolmenkymmenen päivän kuluessa ole määrittänyt vähimmäiskustannuksia, myös kirjallisiin kuljetussopimuksiin sovelletaan hinnan määrittämisen osalta 6 ja 7 momentin säännöksiä.

4 ter. Jos laskussa mainitaan korvaus, joka on määrältään pienempi kuin 4 tai 4 bis momentissa tarkoitettu korvaus, kuljetusyrityksen kanneoikeus toimeksiantajan suhteen korvausten välisen erotuksen maksamisen osalta vanhenee vuoden kuluessa kuljetuspalvelun suorittamisen päivästä alkaen, ellei 4 momentin mukaisesti tehtyihin vapaaehtoisiin toimialakohtaisiin sopimuksiin perustuvasta sopimuksesta muuta johdu.

4 quater. Poiketen siitä, mitä 4 ja 4 bis momentissa on säädetty, sen korvauksen määrä, joka kuljetusyritykselle on maksettava 21.11.2005 annetun asetuksen nro 286 6 §:ssä tarkoitettun kirjallisen sopimuksen nojalla suoritetuista kuljetuspalveluista, on osapuolten vapaasti sovittavissa silloin, kun kyseiset palvelut kattavat enintään 100 kilometriä päivässä, ellei 4 momentissa tarkoitettuihin vapaaehtoisiin toimialakohtaisiin sopimuksiin perustuvasta sopimuksesta muuta johdu.

4 quinquies. Kuljetusyritys on sopimuksenteon yhteydessä velvollinen antamaan toimeksiantajalle sosiaaliturvaviranomaisten antaman enintään kolme kuukautta vanhan todistuksen, josta ilmenee, että yritys on suorittanut sosiaaliturva- ja vakuutusmaksunsa.

5. Jos sopimus koskee kuljetuspalveluja, jotka suoritetaan yli 30 päivän ajanjakson aikana, korvauksen sitä osaa, joka vastaa polttoainekustannuksia, jotka kuljetusyritykselle aiheutuvat sopimusveloitteiden täyttämistä – sellaisena kuin kyseinen osa on ilmoitettu sopimuksessa tai laskuissa, joita on laadittu sellaisten palvelujen osalta, jotka kuljetusyritys on suorittanut mainitun sopimuksen ensimmäisen voimassaolokuukauden aikana – mukautetaan 1 momentin mukaisesti määritetyn maantiekuljetuksissa käytetyn dieselöljyn hinnan vaihteluiden perusteella, jos kyseiset hinnanvaihtelut poikkeavat yli kahdella prosentilla viitearvosta, joka on otettu huomioon sopimuksen allekirjoittamisen tai viimeisimmän mukautuksen hetkellä.

6. Jos sopimusta maanteitse tapahtuvasta tavaroiden kuljetuksesta ei ole tehty 21.11.2005 annetun asetuksen nro 286 6 §:n mukaisesti kirjallisena, kuljetusyrityksen laatimassa laskussa ilmoitetaan pelkästään oikeudellisia ja hallinnollisia tarkoituksia varten toimeksiantajan maksettavaksi tulevan korvauksen se osa, joka vastaa kuljetusyritykselle sopimusvelvoitteiden täyttämistä aiheutuvia polttoainekustannuksia. Tämän määrän on vastattava määrää, joka saadaan kertomalla 1 momentissa tarkoitettu, kuljetussuoritusta edeltävänä kuukautena vahvistettu kyseistä kuljetusta varten käytetyn ajoneuvon ajoneuvolajin polttoaineen keskikustannus ajokilometriä kohti laskussa ilmoitettua palvelusuoritusta vastaavien kilometrien määrällä.

7. Kuljetusyritykselle maksettavan korvauksen sen osan, joka ei ole 6 momentissa tarkoitettu osa, on vastattava – ellei siitä, mitä toimeksiantajan on suoritettava polttoainekustannuksista, muuta johdu – saman korvauksen osaa, joka on vähintään yhtä suuri kuin se osa, jonka on ilmoitettu vastaavan muita kustannuksia kuin 2 momentissa tarkoitettuja polttoainekustannuksia.

8. Jos kuljetusyritykselle suoritettavan korvauksen muu kuin 6 momentissa tarkoitettu osa vastaa määrää, joka on pienempi kuin 7 momentissa tarkoitettu määrä, kuljetusyritys voi vaatia toimeksiantajaa maksamaan erotuksen. Jos sopimusta tavaroiden kuljettamisesta maanteitse ei ole tehty kirjallisena, kuljetusyrityksen kanneoikeus vanhenee viiden vuoden kuluessa kuljetuspalvelun suorituspäivästä. Jos kuljetussopimus on tehty kirjallisena, kuljetusyrityksen kanneoikeus vanhenee vuoden kuluessa siviilikoodeksin (codice civile) 2951 §:n mukaisesti.

9. Jos toimeksiantaja ei suorita maksua 15 päivän kuluessa, kuljetusyritys voi seuraavien 15 päivän kuluessa kanneoikeuden vanhentumisen uhalla vaatia maksumääräystä nostamalla kanteen toimivaltaisessa tuomioistuimessa siviiliprosessikoodeksin (codice di procedura civile) 638 §:n mukaisesti; kuljetusyrityksen on tässä yhteydessä esitettävä asiakirjat, jotka koskevat sen kirjaamista toisen lukuun maanteitse tavarakuljetuksia suorittavien kuljetusyritysten rekisteriin, kuljetuksen suorittamiseen käytetyn ajoneuvon rekisteriote, lasku, josta ilmenee kuljetuspalveluun liittyvä korvaus, asiakirjat, jotka koskevat ilmoitetun määrän maksamista, ja laskelmat, joilla määritetään lisäkorvaus, joka kuljetusyritykselle on maksettava 7 ja 8 momentin mukaisesti. Tarkistettuaan esitettyjen asiakirjojen asianmukaisuuden ja laskelmien oikeellisuuden tuomioistuin määrää siviiliprosessikoodeksin 641 §:n mukaisesti perustellulla päätöksellä toimeksiantajan maksamaan viipymättä kuljetusyritykselle suoritettavan määrän, sallii samalla kyseisen päätöksen siviiliprosessikoodeksin 642 §:ssä tarkoitettua väliaikaisen täytäntöönpanon ja vahvistaa määräajan, jonka kuluessa päätös voidaan riitauttaa siviiliprosessikoodeksin IV osan I osaston I luvun säännöksissä tarkoitettulla tavalla.

[– –]

14. Ellei seuraamuksista, joista säädetään 6.6.1974 annetun lain nro 298 alkuperäisessä tai muutetussa 26 §:ssä ja 21.11.2005 annetun asetuksen nro 286 7 §:ssä, mikäli ne ovat sovellettavissa, muuta johdu, 6, 7, 8 ja 9 momentissa tarkoitettujen sääntöjen rikkominen johtaa enintään kuuden kuukauden pituisen ajanjakson ajaksi sulkemiseen tavaroiden ja palvelujen julkista hankintaa koskevien menettelyiden ulkopuolelle sekä yhden vuoden ajaksi kaikenlaisten lakisääteisten verotuksellisten, taloudellisten ja harkintaperusteisten etuuksien ulkopuolelle sulkemiseen.

15. Toimivaltainen viranomainen päättää edellä 14 momentissa mainituista seuraamuksista.

16. Edellä 14 momentissa tarkoitettuja seuraamuksia ei sovelleta, jos osapuolet ovat tehneet kuljetussopimuksen, joka vastaa sellaista vapaaehtoista sopimusta, joka on allekirjoitettu Consultassa edustettuina olevien maantiekuljetusyritysten järjestöjen ja kuljetuspalvelujen käyttäjien järjestöjen enemmistön välillä ja jolla on tarkoituksena säännellä kuljetuspalvelujen järjestämistä tietyllä kaupallisella alalla.

– –”

- 17 Osservatorion tehtävät siirrettiin 12.9.2012 alkaen lailla infrastruktuuri- ja liikenneministeriön eräälle yksikölle.

### **Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset**

- 18 Koska asetuksen nro 112/2008, sellaisena kuin se on muutettuna, 83 bis §:n 4 ja 4 bis momentissa tarkoitettuja vapaaehtoisia sopimuksia ei ollut tehty, Osservatorio hyväksyi 21.11.2011 taulukoita, joissa vahvistettiin toisen lukuun toimivien maantiekuljetusyritysten vähimmäistoimintakustannukset. Kyseiset taulukot sisältyivät myös infrastruktuuri- ja liikenneministeriön pääjohtajan 22.11.2011 tekemään päätökseen.
- 19 Edellä mainituissa taulukoissa kulut laskettiin viidelle eri ajoneuvoluokalle, jotka yksilöitiin enimmäiskokonaispainon mukaan. Tässä yhteydessä määritettiin keskimääräinen vuosittainen kilometrimäärä ja dieselin keskikulutus kilometriä kohden. Kustannukset sisältävät kustannukset, jotka liittyvät vetoautoihin, puoliperävaunuihin, huoltoon, palkattujen kuljettajien työhön voimassa olevan työehtosopimuksen mukaisesti, vakuutuksiin, katsastuksiin ja käyttömaksun suorittamisen osoituksena liimattaviin tarroihin, renkaisiin, polttoaineisiin, tietulleihin ja kuljetusten järjestämiseen. Euroopan komissio mainitsee näin ollen esimerkkinä, että sellaisten ajoneuvojen osalta, joiden paino ei ylitä 3,5 tonnia, asetuksen nro 112/2008, sellaisena kuin se on muutettuna, 83 bis §:n 2 momentin mukaisesti vahvistetut toimintakustannukset ovat 101–150 kilometrin pituisten ajosuoritteiden tapauksessa 0,999 euroa kilometriltä, kun taas mainitun asetuksen 83 bis §:n 4 ja 4 bis momentin nojalla lasketut vähimmäistoimintakustannukset ovat 0,909 euroa kilometriltä ja polttoainekustannukset 0,122 euroa kilometriltä.
- 20 Osservatorio määrittä lisäksi kaavan, jonka mukaan toimintakustannuksia ja siten maantiekuljetustariffeja on määrääjain tarkistettava. Se tarkisti ensimmäisen vahvistamisen yhteydessä vahvistettuja arvoja tekemällä 14.12.2011 ja 21.12.2011 päätökset, joiden otsikko oli ”Toisen lukuun toimivan maantiekuljetusyrityksen toimintakustannusten ja turvallisuusvaatimusten noudattamisen takaavien vähimmäistoimintakustannusten määräaikainen julkaiseminen”.
- 21 Pääasiat perustuvat useisiin kumoamiskanteisiin – niin pää- kuin täydennyskanteisiin –, jotka Tribunale amministrativo regionale per il Lazio on nostettu sellaisten päätösten osalta, joilla Osservatorio on vahvistanut asetuksen nro 112/2008, sellaisena kuin se on muutettuna, 83 bis §:ssä tarkoitettuja vähimmäiskustannuksia.
- 22 Kansallisen tuomioistuimen mukaan Italian lainsäädännöllä otetaan käyttöön vähimmäistoimintakustannusten vahvistamista koskeva säännelty järjestelmä, joka rajoittaa sopimusvapautta ja vapautta määrittää yksi sopimuksen keskeisistä osatekijöistä, vaikkakin turvallisuuden takaamisen yhteydessä.
- 23 Kansallinen tuomioistuin toteaa, että tarve turvata tieliikenneturvallisuus toki tunnetaan unionin oikeudessa, mutta se epäilee, onko asetuksen nro 112/2008, sellaisena kuin se on muutettuna, 83 bis §:llä ristiriitaisten etujen välille saavutettu tasapaino unionin oikeuden mukainen.
- 24 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio on tässä tilanteessa päättänyt lykätä pääasioiden käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset, jotka ovat samat asioissa C-184/13–C-187/13, C-194/13, C-195/13 ja C-208/13:
- ”1) Onko – ja jos on, niin missä määrin – SEU 4 artiklan 3 kohdassa, SEUT 101 artiklassa sekä SEUT 49, SEUT 56 ja SEUT 96 artiklassa tarkoitettu vapaan kilpailun, yritysten vapaan liikkuvuuden, sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden suoja esteenä sellaisille unionin

jäsenvaltioiden kansallisille säännöksille, joissa asetetaan vähimmäistoimintakustannukset maantiekuljetusten alalle ja määritetään näin ulkopuolelta yksi palvelun vastikkeen ja siten sopimushinnan osatekijä?

- 2) Voidaanko – ja millaisin edellytyksin – tieliikenneturvallisuutta koskevan yleisen edun turvaamiseen liittyvillä tarpeilla oikeuttaa mainittujen periaatteiden rajoituksia, ja voiko asetuksen nro 112/2008, sellaisena kuin se on muutettuna, 83 bis §:n mukainen vähimmäistoimintakustannusten määrittäminen olla tällaisesta toiminnallisesta näkökulmasta katsottuna perusteltua?
  - 3) Voidaanko vähimmäistoimintakustannusten määrittäminen edellä mainitusta näkökulmasta katsottuna jättää asianomaisten toimijaryhmien välisten vapaaehtoisten toimialakohtaisten sopimusten varaan ja toissijaisesti sellaisten elinten tehtäväksi, joiden kokoonpanolle on ominaista se, että niissä ovat vahvasti edustettuina alan yksityisiä taloudellisia toimijoita edustavat tahot, kun lainsäädäntötasolla säädettyjä perusteita ei ole?”
- 25 Unionin tuomioistuimen presidentin 14.5.2013 antamalla määräyksellä asiat C-184/13–C-187/13, C-194/13, C-195/13 ja C-208/13 yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

### **Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu**

- 26 Kysymyksillään, joita on aiheellista tarkastella yhdessä, kansallinen tuomioistuin tiedustelee, onko SEUT 101 artiklaa – luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa – ja SEUT 49, SEUT 56 ja SEUT 96 artiklaa tulkittava siten, että niiden kanssa ristiriidassa on pääasioissa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan toisen lukuun maanteitse suoritettavien tavarakuljetusten hinta ei voi alittaa vähimmäistoimintakustannuksia, jotka vahvistaa elin, joka pääasiallisesti muodostuu asianomaisten talouden toimijoiden edustajista.
- 27 Aluksi on täsmennettävä, että kansallisessa lainsäädännössä, josta on kyse pääasioissa, säädetään, että vähimmäistoimintakustannukset määritetään pääasiallisesti sellaisilla vapaaehtoisilla toimialakohtaisilla sopimuksilla, jotka tehdään yhtäältä kuljetusyritysten ja toisaalta toimeksiantajien toimialajärjestöjen välillä, tai toissijaisesti ne määrittää – jos edellä mainittuja sopimuksia ei ole tehty – Osservatorio tai, jos Osservatorio ei ryhdy toimenpiteisiin, suoraan infrastruktuuri- ja liikenneministeriö. Ajanjaksona, joka alkoi vuoden 2011 marraskuussa ja päättyi vuoden 2012 elokuussa ja jota pääasiat koskevat, vähimmäistoimintakustannukset vahvisti Osservatorio.

### *Unionin kilpailuoikeus*

- 28 On muistettava, kuten unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että vaikka SEUT 101 artikla koskee ainoastaan yritysten toimintaa eikä kohdistu jäsenvaltioiden antamiin lakeihin tai asetuksiin, on kuitenkin niin, että mainitussa artiklassa – tarkasteltuna yhdessä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välistä yhteistyövelvollisuutta koskevan SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa – asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus olla toteuttamatta tai pitämättä voimassa toimenpiteitä – vaikka ne olisivat lakeja tai asetuksia –, jotka ovat omiaan poistamaan yrityksiin sovellettavien kilpailusääntöjen tehokkaan vaikutuksen (ks. tuomio Cipolla ym., C-94/04 ja C-202/04, EU:C:2006:758, 46 kohta ja tuomio Sbarigia, C-393/08, EU:C:2010:388, 31 kohta).
- 29 Kyse on SEUT 101 artiklan, luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa, rikkomisesta silloin, kun jäsenvaltio joko yhtäältä määrää yritykset tekemään SEUT 101 artiklan vastaisia yritysten välisiä yhteistoimintajärjestelyjä, edistää tällaisten järjestelyjen tekemistä taikka vahvistaa niiden vaikutuksia tai toisaalta poistaa omalta sääntelyltään sen valtiollisen luonteen siirtämällä yksityisille toimijoille



vastuunsa tehdä taloutta ohjaavia päätöksiä (ks. tuomio Centro Servizi Spediporto, C-96/94, EU:C:1995:308, 21 kohta; tuomio Arduino, C-35/99, EU:C:2002:97, 35 kohta ja tuomio Cipolla ym., EU:C:2006:758, 47 kohta).

- 30 Erityisesti on todettava, että tuomiossa Centro Servizi Spediporto (EU:C:1995:308) yhteisöjen tuomioistuin – jonka käsiteltäväksi oli saatettu samankaltainen kysymys, joka koski tuolloin voimassa ollutta Italian lainsäädäntöä, jolla otettiin käyttöön sitova tariffiasteikko, jolla asetettiin vähimmäis- ja enimmäistariffi – katsoi yhtäältä, että kun jäsenvaltion lainsäädännössä säädetään, että viranomaiset hyväksyvät ja vahvistavat täytäntöönpanokelpoisiksi tavaroiden maantiekuljetustariffit toimikunnan ehdotuksista, kyseisten tariffien vahvistamista ei voida pitää yksityisten talouden toimijoiden välisenä yhteistoimintajärjestelyinä, jonka tekemisestä viranomaiset ovat määränneet tai jonka tekemistä ne ovat edistäneet taikka jonka vaikutuksia ne ovat vahvistaneet, jos tässä toimikunnassa enemmistönä ovat julkisen vallan edustajat ja vähemmistönä ovat edustettuna ne taloudelliset toimijat, joita asia koskee, ja jos tämän toimikunnan on ehdotuksissaan noudatettava tiettyjä yleiseen etuun liittyviä arviointiperusteita, ja toisaalta, että julkinen valta ei ole siirtänyt toimivaltaansa, kun se ottaa huomioon ennen ehdotusten hyväksymistä muiden julkisten ja yksityisten toimielinten huomautukset tai vahvistaa tariffit viran puolesta.
- 31 Tuomiossa Librandi (C-38/97, EU:C:1998:454) yhteisöjen tuomioistuin täsmensi, ettei edellä esitettyjä toteamuksia horjuta se, että taloudellisten toimijoiden edustajat eivät enää ole vähemmistönä keskustuomikunnassa, jos tariffien vahvistamisessa noudatetaan tiettyjä yleiseen etuun liittyviä arviointiperusteita, jotka on määritelty laissa, ja julkinen valta ei siirrä oikeuksiaan yksityisille toimijoille, kun se ottaa huomioon ennen ehdotusten hyväksymistä muiden julkisten ja yksityisten toimielinten huomautukset tai vahvistaa tariffit viran puolesta.
- 32 Ensiksi siitä, voidaanko pääasioissa kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön perusteella katsoa, että kyse on yksityisten talouden toimijoiden välisestä yhteistoimintajärjestelystä, on todettava, että komitea, joka pääasioissa on vahvistanut vähimmäistoimintakustannukset – eli Osservatorio – muodostuu pääasiallisesti yhtäältä kuljetusyritysten ja toisaalta toimeksiantajien toimialajärjestöjen edustajista. Pääasioiden tosiseikkojen ajankohtana Osservatorion kymmenestä jäsenestä – kaikki Consultan puheenjohtajan valitsemia – kahdeksan nimittäin edusti kuljetusyritysten ja toimeksiantajien järjestöjen näkemystä, koska kyseisten jäsenten nimityspäätöksessä todettiin lisäksi, että heidät nimitetään ”edustamaan” järjestöä tai yritystä, johon he kuuluvat.
- 33 Lisäksi Osservatorion päätökset tehdään jäsenten äänen enemmistöllä ja ilman, että valtion edustajalla olisi sellaista veto-oikeutta tai tavanomaista painavampaa äänioikeutta, joka olisi omiaan muuttamaan hallinnon ja yksityisen sektorin välisiä voimasuhteita, toisin kuin niissä tilanteissa, joista oli kyse tuomiossa Reiff (C-185/91, EU:C:1993:886, 22 kohta), tuomiossa Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft (C-153/93, EU:C:1994:240, 21 kohta), tuomiossa Centro Servizi Spediporto (EU:C:1995:308, 27 kohta) ja tuomiossa Librandi (EU:C:1998:454, 35 kohta).
- 34 Tällaisen toimialajärjestön vahvistamalla tariffilla voi kuitenkin olla valtiollinen luonne muun muassa silloin, kun kyseisen järjestön jäsenet ovat asianomaisiin talouden toimijoihin nähden itsenäisiä asiantuntijoita ja kun he ovat lailla velvoitettuja vahvistamaan tariffit ottaen huomioon paitsi heidät edustajikseen nimenneiden yritysten tai kyseisen alan yritysten järjestöjen edut, myös yleisen edun ja muiden alojen yritysten tai kyseisten palvelujen käyttäjien edun (ks. vastaavasti tuomio Reiff, EU:C:1993:886, 17–19 ja 24 kohta; tuomio Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft, EU:C:1994:240, 16–18 ja 23 kohta; tuomio DIP ym., C-140/94–C-142/94, EU:C:1995:330, 18 ja 19 kohta; tuomio komissio v. Italia, C-35/96, EU:C:1998:303, 44 kohta ja tuomio Arduino, EU:C:2002:97, 37 kohta).

- 35 Ennakkoratkaisupyyntöön sisältyvien tietojen mukaan kansallisessa lainsäädännössä, jolla Consulta ja Osservatorio perustetaan, ei ilmoiteta suuntaviivoja, joita kyseisten elinten olisi noudatettava, eikä se sisällä yhtäkään säännöstä, joka estäisi toimialajärjestöjen edustajia ottamasta toiminnassaan huomioon yksinomaan kyseisen ammattialan edun.
- 36 Kansallisista säännöksistä, joilla otetaan käyttöön vähimmäistoimintakustannuksia koskeva järjestelmä ja annetaan valta vahvistaa ne Osservatoriolle, on todettava, että asetuksen nro 112/2008, sellaisena kuin se on muutettuna, 83 bis §:n 4 momentissa toki yhtäältä viitataan tavoitteisiin, jotka liittyvät tieliikenneturvallisuuden turvaamiseen ja toisen lukuun maanteitse tapahtuvan tavaraliikenteen markkinoiden moitteettomaan toimintaan, ja toisaalta säädetään, että vähimmäistoimintakustannusten on joka tapauksessa taattava laissa säädettyjen turvallisuusvaatimusten noudattaminen.
- 37 Lainsäädännössä, josta on kyse pääasioissa, tyydytään kuitenkin viittaamaan yleisluonteisesti tieliikenneturvallisuuden turvaamiseen ja siinä jätetään lisäksi Osservatorion jäsenille hyvin laaja harkintavalta ja toiminnanvapaus, kun he määrittävät vähimmäistoimintakustannuksia heidän edustajikseen nimenneiden toimialajärjestöjen edun mukaisesti. Komissio huomauttaa tältä osin, että eräästä Osservatorion kokouspöytäkirjasta ilmenee, että kun Osservatorion jäsenet ovat olleet erimielisiä vähimmäistoimintakustannusten soveltamisalasta, yksi heistä oli ilmaissut vastustuksensa edustamansa toimialajärjestön etujen eikä yleisen edun perusteella.
- 38 Pääasioissa kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö ei näin ollen sisällä sellaisia menettelysääntöjä tai aineellisia säännöksiä, joilla voitaisiin varmistaa se, että Osservatorio toimii vähimmäistoimintakustannuksia vahvistaessaan julkisen vallan erillisenä elimenä, joka toiminnassaan tavoittelee yleisen edun mukaisia päämääriä.
- 39 Toiseksi siitä, ovatko viranomaiset siirtäneet tariffien vahvistamista koskevan toimivaltansa yksityisille toimijoille, on todettava, että asetuksen nro 112/2008, sellaisena kuin se on muutettuna, 83 bis §:n 1, 2 ja 4 bis momentissa säädetään ainoastaan, että Osservatorio ”vahvistaa” erityyppiset pääasioissa kyseessä olevassa lainsäädännössä tarkoitetut kustannukset. Unionin tuomioistuimen käyttöön saatetusta aineistosta ilmenee, ettei julkinen valta millään tavalla valvo Osservatorion arviointeja, jotka koskevat vähimmäistoimintakustannusten vahvistamisen perusteita tai vahvistettua arvoa.
- 40 Ei myöskään ole käynyt ilmi, että muita julkisia elimiä tai järjestöjä kuultaisiin ennen kuin kyseisistä kustannuksista säädetään asetuksessa ja ne saatetaan täytäntöönpanokelpoiksi.
- 41 Edellä esitetyistä näkökohdista seuraa, että kun otetaan huomioon yhtäältä Osservatorion kokoonpano ja toimintatapa ja toisaalta se, ettei ole olemassa sellaisia yleiseen etuun liittyviä kriteereitä, jotka olisi laissa määritelty riittävän täsmällisesti sen takaamiseksi, että kuljetusyritysten ja toimeksiantajien edustajat tosiasiallisesti toimivat sellaisen yleisen edun nimissä, joka lailla pyritään varmistamaan, ja ettei valtio tosiasiallisesti valvo sitä eikä viimekätisesti myöskään käytä päätösvaltaa siinä, Osservatoriota on pidettävä SEUT 101 artiklassa tarkoitettuna yritysten yhteenliittymänä silloin, kun se tekee päätöksiä, joista on kyse pääasioissa ja joilla vahvistetaan maantiekuljetusten vähimmäistoimintakustannukset.
- 42 Seuraavaksi on todettava, että jotta unionin kilpailusääntöjä voitaisiin soveltaa pääasioissa kyseessä olevaan lainsäädäntöön, jolla Osservatorion vahvistamista vähimmäistoimintakustannuksista tehdään sitovia, kyseisen lainsäädännön on oltava omiaan rajoittamaan kilpailua sisämarkkinoilla.
- 43 Tästä on todettava, että sellaisten vähimmäistoimintakustannusten vahvistaminen, joista tehdään sitovia pääasioissa kyseessä olevan kaltaisella kansallisella lainsäädännöllä, mikä estää yrityksiä soveltamasta kyseisiä kustannuksia alempia hintoja, merkitsee sitovien minimitariffien horisontaalista vahvistamista.

- 44 Jäsenvaltioiden välisen kaupan rajoittamisen osalta on riittävää palauttaa mieliin, että yhteistoimintajärjestely, joka ulottuu yhden jäsenvaltion koko alueelle, on luonteeltaan sellainen, että se lujittaa kansallista markkinoiden eristämistä ja haittaa näin EUT-sopimuksessa tavoiteltua taloudellista vuorovaikutusta (ks. tuomio komissio v. Italia, EU:C:1998:303, 48 kohta ja tuomio Manfredi ym., C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 45 kohta).
- 45 Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella on todettava, että maantiekuljetusten vähimmäistoimintakustannusten vahvistaminen, joka tehdään sitovaksi pääasioissa kyseessä olevan kaltaisella kansallisella lainsäädännöllä, on omiaan rajoittamaan kilpailua sisämarkkinoilla.
- 46 Lopuksi on kuitenkin todettava, ettei pääasioissa kyseessä oleva lainsäädäntö, jolla tehdään sitovaksi yritysten yhteenliittymän päätös, jonka tarkoituksena on rajoittaa kilpailua tai osapuolten tai jonkin osapuolen toimintavapautta tai jolla on tällainen rajoittava vaikutus, välttämättä kuulu SEUT 101 artiklan 1 kohdassa, luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa, määrätyn kiellon piiriin.
- 47 Kyseisten määräysten soveltamiseksi yksittäistapaukseen on nimittäin ensinnäkin otettava huomioon se kokonaistilanne, jossa kyseinen yritysten yhteenliittymän päätös on tehty tai jossa se tuottaa vaikutuksensa, ja erityisesti sen tavoitteet. Sen jälkeen on tutkittava, ovatko siitä aiheutuvat kilpailua rajoittavat vaikutukset näihin tavoitteisiin pyrkimisen välttämätön seuraus (ks. tuomio Wouters ym., C-309/99, EU:C:2002:98, 97 kohta ja tuomio Consiglio nazionale dei geologi ja Autorità garante della concorrenza e del mercato, C-136/12, EU:C:2013:489, 53 kohta).
- 48 Tässä yhteydessä on tärkeää tutkia, onko pääasioissa kyseessä olevilla säännöillä asetetut rajoitukset rajattu siihen, mikä perusteltujen tavoitteiden toteuttamisen varmistamiseksi on tarpeen (ks. vastaavasti tuomio Meca-Medina ja Majcen v. komissio, C-519/04 P, EU:C:2006:492, 47 kohta ja tuomio Consiglio nazionale dei geologi ja Autorità garante della concorrenza e del mercato, EU:C:2013:489, 54 kohta).
- 49 Ilman, että olisi kuitenkaan aihetta tutkia sitä, onko tämän tuomion 47 ja 48 kohdassa mainittua oikeuskäytäntöä sovellettava kansalliseen lainsäädäntöön, jossa säädetään pakollisesta horisontaalisesta hintasopimuksesta, on riittävää todeta, ettei pääasioissa kyseessä olevaa lainsäädäntöä voida missään tapauksessa perustella oikeutetulla tavoitteella.
- 50 Asetuksen nro 112/2008, sellaisena kuin se on muutettuna, 83 bis §:n 4 momentin mukaan vähimmäistoimintakustannusten vahvistamisen tarkoituksena on erityisesti tieliikenneturvallisuuden turvaaminen.
- 51 Vaikkei voida sulkea pois sitä, että tieliikenneturvallisuuden turvaaminen voi olla oikeutettu tavoite, vähimmäistoimintakustannusten vahvistaminen ei kuitenkaan selvästikään ole keino, jolla voidaan taata suoraan tai välillisesti kyseisen tavoitteen toteutuminen.
- 52 Tästä on todettava, että lainsäädännössä, josta on kyse pääasioissa, tyydytään yleisesti viittaamaan tieliikenneturvallisuuden turvaamiseen esittämättä minkäänlaista yhteyttä vähimmäistoimintakustannusten ja tieliikenneturvallisuuden vahvistamisen välillä.
- 53 Lisäksi kansallinen lainsäädäntö on omiaan takaamaan ilmoitetun tavoitteen toteutumisen vain, jos se tosiasiallisesti vastaa tavoitteeseen johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla (ks. tuomio Hartlauer, C-169/07, EU:C:2009:141, 55 kohta ja tuomio Attanasio Group, C-384/08, EU:C:2010:133, 51 kohta).
- 54 Tästä on todettava, että vaikka asetuksen nro 112/2008, sellaisena kuin se on muutettuna, 83 bis §:ssä tarkoitettua ”vähimmäiskustannuksen” tarkoituksena on edustaa objektiivisesti määritettyä vähimmäismäärää, jonka alapuolella ei ole mahdollista täyttää tieliikenneturvallisuutta koskevassa lainsäädännössä asetettuja velvoitteita, pääasioissa kyseessä olevassa lainsäädännössä säädetään kuitenkin poikkeuksista. Asetuksen nro 112/2008, sellaisena kuin se on muutettuna, 83 bis §:n 4



quater momentin mukaan korvauksen määrä onkin osapuolten vapaasti sovittavissa silloin, kun kyseiset palvelut kattavat enintään 100 kilometriä päivässä. Vastaavasti 83 bis §:n 16 momentissa säädetään mahdollisuudesta poiketa toimialakohtaisin sopimuksin Osservatorion vahvistamasta vähimmäiskustannuksesta.

- 55 Kyseiset toimenpiteet menevät joka tapauksessa pitemmälle kuin on välttämätöntä. Yhtäältä ne eivät anna kuljetusyriykselle mahdollisuutta osoittaa, että vaikka se tarjoaa vahvistettuja vähimmäistariffeja alempia hintoja, se noudattaa täysimääräisesti voimassa olevia tieliikenneturvallisuutta koskevia säännöksiä (ks. vastaavasti tuomio Outokumpu Oy, C-213/96, EU:C:1998:155, 39 kohta ja tuomio Marks & Spencer, C-446/03, EU:C:2005:763, 54–56 kohta).
- 56 Toisaalta on olemassa lukuisia sääntöjä – myös tämän tuomion 7 kohdassa mainitut unionin oikeuden säännöt – jotka koskevat nimenomaan tieliikenneturvallisuutta ja jotka ovat tehokkaampia ja vähemmän rajoittavia toimenpiteitä, kuten unionin oikeuden säännöt, jotka koskevat viikoittaista enimmäistyöaikaa, taukoja, lepoaikoja, yötyötä ja ajoneuvojen katsastusta. Kyseisten sääntöjen tarkalla noudattamisella voidaan tosiasiaassa varmistaa tieliikenneturvallisuuden riittävä taso.
- 57 Tästä seuraa, ettei vähimmäistoimintakustannusten vahvistamista voida perustella oikeutetulla tavoitteella.
- 58 Esitettyihin kysymyksiin on edellä esitettyjen näkökohtien perusteella vastattava, että SEUT 101 artiklaa – luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa – on tulkittava siten, että sen kanssa ristiriidassa on pääasioissa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan toisen lukuun maanteitse suoritettavien tavarakuljetusten hinta ei voi alittaa vähimmäistoimintakustannuksia, jotka vahvistaa elin, joka pääasiallisesti muodostuu asianomaisten talouden toimijoiden edustajista.

#### *Vapaan liikkuvuuden ja liikennepolitiikan periaatteet*

- 59 Kun otetaan huomioon edellä annettu vastaus, ei SEUT 49, SEUT 56 ja SEUT 96 artiklaa ole aihetta tulkita.

#### **Oikeudenkäyntikulut**

- 60 Pääasioiden asianosaisten osalta asioiden käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (viides jaosto) on ratkaissut asiat seuraavasti:

**SEUT 101 artiklaa – luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa – on tulkittava siten, että sen kanssa ristiriidassa on pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan toisen lukuun maanteitse suoritettavien tavarakuljetusten hinta ei voi alittaa vähimmäistoimintakustannuksia, jotka vahvistaa elin, joka pääasiallisesti muodostuu asianomaisten talouden toimijoiden edustajista.**

Allekirjoitukset