

Asia C-128/21

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

Jättämispäivä:

26.2.2021

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Liettua)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

17.2.2021

Kantajat ensimmäisessä oikeusasteessa ja vastapuolet:

Lietuvos notarų rūmai

M. S.

S. Š.

D. V.

V. P.

J. P.

D. L.-B.

D. P.

R. O. I.

Vastaaja ensimmäisessä oikeusasteessa ja valittaja:

Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba

Pääasian oikeudenkäynnin kohde

Kanne, jossa vaaditaan kumoamaan Lietuvos Respublikos konkurencijos taryban (Liettuan tasavallan kilpailuviranomainen, jäljempänä kilpailuviranomainen)

26.4.2018 tekemä päätös (jäljempänä riidanalainen päätös) siltä osin kuin siinä todettiin, että Notary rūmai (jäljempänä notaarikamari) ja notaarikamarin puheenjohtajiston (jäljempänä myös puheenjohtajisto) jäseninä toimineet notaarit (jäljempänä yhdessä kantajat) rikkoivat Liettuan tasavallan kilpailulain (Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas) 5 §:n 1 momentin 1 kohdan ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklan 1 kohdan a alakohdan vaatimuksia, velvoitettiin ne lopettamaan tämä rikkominen ja määrättiin niille sakkoseuraamuksia.

Ennakkoratkaisupyyntöön kohde ja oikeudellinen perusta

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (jäljempänä SEUT) 101 artiklan tulkinta.

Oikeudellinen perusta – SEUT 267 artiklan kolmas alakohta.

Ennakkoratkaisukysymykset

1. Onko SEUT 101 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että Liettuan tasavallan notaareja on pidettävä SEUT 101 artiklassa tarkoitettuina yrityksinä silloin, kun he harjoittavat käsiteltävässä asiassa kyseessä oleviin notaarikamarin antamiin tarkennuksiin liittyvää toimintaa?
2. Onko SEUT 101 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että käsiteltävässä asiassa kyseessä olevia Liettuan notaarikamarin antamia tarkennuksia on pidettävä SEUT 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna yhteenliittymän päätöksenä?
3. Jos toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko kyseisten tarkennusten tarkoituksena tai vaikutuksena kilpailun estäminen, rajoittaminen tai vääristäminen sisämarkkinoilla SEUT 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla?
4. Kun arvioidaan SEUT 101 artiklan 1 kohdan mahdollista rikkomista, onko käsiteltävässä asiassa kyseessä olevia tarkennuksia arvioitava tuomion Wouters 97 kohdassa vahvistettujen perusteiden mukaisesti?
5. Jos neljänteen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko kantajien mainitsema tavoitteita eli notaarien käytäntöjen yhtenäistämistä, sääntelyaukon korjaamista, kuluttajien etujen suojaamista, kuluttajien yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen turvaamista ja notaarien suojaamista perusteettomalta siviilioikeudelliselta vastuulta pidettävä perusteltuina tavoitteina, kun kyseisiä tarkennuksia arvioidaan tuomion Wouters 97 kohdassa vahvistettujen perusteiden mukaisesti?

6. Jos viidenteen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko katsottava, ettei kyseisissä tarkennuksilla asetetuilla rajoituksilla ylitetä sitä, mikä on tarpeen perusteltujen tavoitteiden saavuttamisen varmistamiseksi?

7. Onko SEUT 101 artiklaa tulkittava siten, että puheenjohtajiston jäseninä toimineiden notaarien voidaan katsoa rikkoneen kyseistä artiklaa ja että heille voidaan määrätä sakkoseuraamus sillä perusteella, että he osallistuivat käsiteltävässä asiassa kyseessä olevien tarkennusten antamiseen samalla, kun he itse työskentelivät notaareina?

Unionin oikeussäännöt ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, joihin viitataan

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (jäljempänä SEU) 4 artiklan 3 kohta.

SEUT 101 artikla.

Tuomio 19.2.2002, Wouters ym., C-309/99, EU:C:2002:98 (jäljempänä tuomio Wouters), 46, 47, 57, 67–69 ja 97 kohta.

Tuomio 18.7.2013, Consiglio nazionale dei geologi, C-136/12, EU:C:2013:489 (jäljempänä tuomio Consiglio nazionale dei geologi), 35, 36, 42, 53 ja 54 kohta.

Tuomio 18.7.2006, Meca-Medina ja Majcen v. komissio, C-519/04 P, EU:C:2006:492 (jäljempänä tuomio Meca-Medina ja Majcen v. komissio), 47 kohta.

Tuomio 23.11.2017, CHEZ Elektro Bulgaria ja FrontEx International, C-427/16 ja C-428/16, EU:C:2017:890 (jäljempänä tuomio CHEZ Elektro Bulgaria), 42, 43 ja 46 kohta.

Tuomio 4.9.2014, API ym., C-184/13–C-187/13, C-194/13, C-195/13 ja C-208/13, EU:C:2014:2147, 31 ja 41 kohta.

Tuomio 24.10.2002, Aéroports de Paris v. komissio, C-82/01 P, EU:C:2002:617 (jäljempänä tuomio Aéroports de Paris v. komissio), 74 kohta.

Tuomio 1.7.2008, MOTOE, C-49/07, EU:C:2008:376 (jäljempänä tuomio MOTOE), 25 kohta.

Tuomio 28.2.2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas v. Autoridade da Concorrência, C-1/12, EU:C:2013:127.

Tuomio 15.3.2018, komissio v. Tšekin tasavalta, C-575/16, ei julkaistu, EU:C:2018:186.

Tuomio 24.5.2011, komissio v. Belgia, C-47/08, EU:C:2011:334.

Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan

Liettuan tasavallan kilpailulaki (Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas) (jäljempänä kilpailulaki) (sellaisena kuin se on muutettuna 12.1.2017 annetulla lailla nro XIII-193), 5 §:n 1 momentin 1 kohta ja 3 §:n 19 ja 22 momentti.

Liettuan tasavallan laki notaarien ammattikunnasta (Lietuvos Respublikos notariato įstatymas) (jäljempänä notaarien ammattikunnasta annettu laki) (sellaisena kuin se on muutettuna 29.6.2017 annetulla lailla nro XIII-570), 2 §, 6 §:n 1 momentti, 6² §:n 1 ja 6 momentti, 8 §, 9 §, 10 §:n 4 ja 7 kohta, 11 §:n 2 ja 3 momentti, 12 §, 13 §, 16 §, 19 §:n 1 ja 2 momentti, 19¹ §, 20¹ §:n 1 momentti, 21 §, 26 §, 28 § ja 45 §.

Liettuan notaarikamarin perussääntö (Lietuvos notarų rūmų statutas) (jäljempänä perussääntö), hyväksytty 3.1.2008 annetulla Liettuan tasavallan oikeusministerin asetuksella nro 1R-3, 8 §:n 6 ja 7 momentti, 10 §:n 4 kohta, 18 §:n 1 momentti, 19 §:n 1, 2, 4 ja 6 momentti, 20 §:n 1 momentti, 23 §, 25 §, 26 §:n 3 momentti ja 28 §:n 3 momentti.

Notaarin vahvistamista asiakirjoista, virallisten asiakirjojen laatimisesta, neuvonnasta ja teknisistä palveluista perittävien notaarimaksujen väliaikainen hinnasto (Notarų imamo atlyginimo už notarinių veiksnių atlikimą, sandorių projektų parengimą, konsultacijas ir technines paslaugas laikinieji dydžiai) (jäljempänä väliaikainen hinnasto), hyväksytty 12.9.1996 annetulla Liettuan tasavallan oikeusministerin asetuksella nro 57, 1.7 ja 2.6 kohta (sellaisina kuin ne ovat muutettuina 29.6.2012 annetulla asetuksella nro 1R-182) ja 1.2, 1.6 ja 2.2 kohta (sellaisina kuin ne ovat muutettuina 31.12.2014 annetulla asetuksella nro 1R-386).

Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä pääasiassa

- 1 Notaarien ammattikunnasta annetun lain 19 §:n mukaan notaari perii notaarin vahvistamista asiakirjoista, virallisten asiakirjojen laatimisesta, neuvonnasta ja teknisistä palveluista maksuja, joiden määrät Liettuan tasavallan oikeusministeri vahvistaa Liettuan tasavallan valtiovarainministerin ja notaarikamarin suostumuksella.
- 2 Notaarin vahvistamista asiakirjoista perittävät maksut määritettiin tosiseikkojen tapahtuma-aikaan 12.9.1996 annetulla oikeusministerin asetuksella nro 57 hyväksytyssä väliaikaisessa hinnastossa, jossa niille vahvistettiin vähimmäis- ja enimmäismäärät tietyn vaihteluvälin mukaisesti. Kyseisessä säädöksessä (sellaisena kuin sitä sovellettiin käsiteltävään asiaan) vahvistetut maksujen määrät ovat seuraavat:
 - kiinteistöpannioikeuden vahvistamisesta perittävä notaarimaksu on 0,2–0,3 prosenttia kyseisen omaisuuden arvosta, mutta kuitenkin vähintään 50 LTL ja enintään 500 LTL (1.1.2015 alkaen vastaavasti

0,2–0,3 prosenttia kyseisen omaisuuden arvosta, mutta kuitenkin vähintään EUR 14,48 EUR ja enintään 144,80 EUR) (1.7 kohta);

- irtaimistopanttioikeuden vahvistamisesta perittävä notaarimaksu on 0,2–0,3 prosenttia kyseisen omaisuuden arvosta, mutta kuitenkin vähintään 50 LTL ja enintään 500 LTL (1.1.2015 alkaen vastaavasti 0,2–0,3 prosenttia kyseisen omaisuuden arvosta, mutta kuitenkin vähintään EUR 14,48 EUR ja enintään 144,81 EUR) (2.6 kohta);
 - rasiteoikeutta, käyttö- ja tuotto-oikeutta tai toisen maalle rakentamista koskevaa oikeutta koskevan sopimuksen taikka omaisuuden käyttöjärjestelyjä koskevan sopimuksen vahvistamisesta perittävä notaarimaksu on 28,96 EUR–86,89 EUR (1.6 kohta);
 - kiinteän omaisuuden vaihtoa, myös kiinteän omaisuuden vaihtoa irtaimeen omaisuuteen tai muuhun siviilioikeuksien kohteeseen, koskevan sopimuksen vahvistamisesta perittävä notaarimaksu on 0,4–0,5 prosenttia sen omaisuuden arvosta, jonka arvo vaihdossa on suurempi, mutta kuitenkin vähintään 28,96 EUR ja enintään 5 792,40 EUR) (1.2 kohta), ja irtaimen omaisuuden vaihtoa koskevan sopimuksen vahvistamisesta perittävä notaarimaksu on 0,3–0,4 prosenttia sen omaisuuden tai muun siviilioikeuksien kohteen arvosta, jonka arvo vaihdossa on suurempi, mutta kuitenkin vähintään 14,48 EUR (2.2 kohta).
- 3 Notarikamarin puheenjohtajisto määräsi 30.8.2012 tekemällään päätöksellä, että tilanteessa, jossa sopimuspuolet eivät määritä kiinnitetyn tai pantatun omaisuuden arvoa, kiinteistö- tai irtaimistopanttioikeussopimuksen vahvistamisesta peritään väliaikaisen hinnaston 1.7 ja 2.6 kohdassa vahvistettu notaarimaksu enimmäismääräisenä.
 - 4 Notarikamarin puheenjohtajisto tarkensi 23.4.2015 tekemällään päätöksellä, miten notaarimaksu on laskettava tilanteessa, jossa yhdellä ja samalla sopimuksella perustetaan rasitteita useisiin kiinteän omaisuuden eriin. Puheenjohtajisto suositteli, että väliaikaisen hinnaston 1.6 kohdassa vahvistetun notaarimaksun määrä kerrotaan niiden omaisuuserien lukumäärällä, joihin rasite tai rasitteet perustetaan.
 - 5 Notarikamarin puheenjohtajisto vahvisti 26.5.2016 tekemällään päätöksellä, että jos yhdellä ja samalla sopimuksella sovitaan usean omaisuuserän vaihdosta, notaarimaksu voidaan laskea määrittämällä kullekin sopimuksella luovutetulle omaisuuserälle väliaikaisen hinnaston 1.2 kohdan mukainen maksu ja laskemalla ne sitten yhteen.
 - 6 Notarikamarin puheenjohtajisto määräsi 26.1.2017 tekemällään päätöksellä, että tilanteessa, jossa yhdellä ja samalla kiinnityssopimuksella kiinnitetään useita kiinteän omaisuuden eriä, väliaikaisessa hinnastossa vahvistetun notaarimaksun

määrä ”lasketaan omaisuuserittäin kunkin kiinnitetyn omaisuuserän arvon perusteella, minkä jälkeen nämä määrät lasketaan yhteen”.

- 7 Kokouksissa läsnä olleet puheenjohtajiston jäsenet hyväksyivät edellä mainitut notaarikamarin puheenjohtajiston päätökset (jäljempänä myös tarkennukset) yksimielisesti, ja ne julkaistiin notaarikamarin intranetissä.
- 8 Riidanalaisessa päätöksessä kilpailuviranomainen totesi, että kantajat olivat kyseisillä tarkennuksilla vahvistaneet notaarimaksujen laskentamekanismin, jonka mukaan kiinnitys-, vaihto- ja rasitesopimusten vahvistamisesta oli kaikissa tilanteissa, joissa yhdellä ja samalla sopimuksella kiinnitettiin tai vaihdettiin useita omaisuuseriä tai perustettiin rasite useille omaisuuserille, perittävä väliaikaisen hinnaston mukainen maksu enimmäismääräisenä; tämä tarkoitti, että ne olivat epäsuorasti vahvistaneet maksut, jotka notaarien oli perittävä, vaikka ennen kyseisten tarkennusten antamista notaarit voivat tietyissä tapauksissa periä vapaasti pienempiäkin maksuja. Kilpailuviranomainen myös totesi, että kantajat olivat suoraan vahvistaneet maksun – eli maksujen vaihteluvälin mukaisen enimmäismäärän –, joka notaarien oli perittävä sellaisten kiinteistö- tai irtaimistopanttioikeussopimusten vahvistamisesta, joissa sopimuspuolet eivät määritä kiinnitetyn tai pantatun omaisuuserän arvoa.
- 9 Riidanalaisessa päätöksessä todettiin, että antaessaan kyseiset tarkennukset notaarikamari – joka toimi hallintoelimensä eli puheenjohtajiston välityksellä – ja notaarit olivat tehneet kilpailua rajoittavan sopimuksen ja siten rikkoneet kilpailulain 5 §:n 1 momentin 1 kohdan ja SEUT 101 artiklan 1 kohdan a alakohdan vaatimuksia. Kilpailulain 3 §:n 19 momentin mukaan tällaisen sopimuksen määritelmään sisältyvät myös yhteenliittymien tekemät sopimukset. Riidanalaisessa päätöksessä todetaan, että notaarikamari on taloudellisten yksiköiden eli notaarien yhteenliittymä. Näin ollen riidanalaisessa päätöksessä katsotaan, että SEUT 101 artiklan 1 kohtaa sovellettaessa notaarikamarin antamia tarkennuksia on pidettävä yhteenliittymän päätöksenä, jonka tekemiseen notaarikamarin puheenjohtajiston jäseninä toimineet kahdeksan notaaria olivat osallistuneet.
- 10 Riidanalaisessa päätöksessä kilpailuviranomainen määritteli merkityksellisiksi markkinoiksi notaarin vahvistamien asiakirjojen markkinat Liettuan tasavallassa ja luokitteli tarkennukset yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi kilpailusääntöjen rikkomiseksi, joka oli alkanut 30.8.2012 ja jatkunut ainakin 16.11.2017 saakka; se piti kyseisiä toimenpiteitä myös sopimuksena, jonka tarkoituksena oli rajoittaa kilpailua kaikkien notaarien välillä.
- 11 Kantajat nostivat riidanalaisesta päätöksestä kanteen Vilniaus apygardos administracinis teismasissa (alueellinen hallintotuomioistuin, Vilna). Tämä hyväksyi kanteen 19.2.2019 antamallaan tuomiolla ja kumosi ne riidanalaisen päätöksen osat, jotka kanteella oli riitautettu.

- 12 Valituksessaan kilpailuviranomainen vaatii, että Lietuvos Vyriausiasis Administracinis Teismas (ylin hallintotuomioistun, Liettua; jäljempänä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin) kumoaa kyseisen tuomion ja hylkää kantajien kanteen.

Pääasian asianosaisten keskeiset lausumat

- 13 Käsiteltävässä asiassa kantajat väittävät, että notaarit ovat lähinnä julkista valtaa käyttäviä virkamiehiä ja viranomaisen asiamiehiä tai edustajia. Kantajien mukaan notaarit kilpailevat palvelujensa laadulla eivätkä niiden hinnalla. Kuten kantajat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen jättämässään kannekirjelmässä totesivat, Liettuassa toimi tosiseikkojen tapahtuma-aikaan 262 notaaria.
- 14 Kantajien mukaan ne olivat tarkennukset antaessaan hoitaneet notaarien ammattikunnasta annetun lain 9 §:n 5 momentissa tarkoitettua notaarikamarin tehtävää eli yhtenäistäneet notaarien käytäntöjä ja perussäännön 8 §:n 6 ja 7 momentissa tarkoitettuja notaarikamarin tehtäviä eli koonneet yhteen notaarien käytäntöjä ja esittäneet niistä tekemänsä päätelmät notaareille (käsiteltävässä asiassa ne käyttivät siten lainsäädäntövaltaa). Kantajat väittävät, että tarkennusten tarkoituksena oli myös korjata sääntelyaukko, suojella kuluttajien etuja, turvata kuluttajien yhdenvertaisen kohtelun periaate ja suhteellisuusperiaate sekä suojata notaareja perusteettomalta siviilioikeudellinen vastuulta. Kilpailuviranomaisen tutkinnan aikana notaarikamari väitti, että kiinnityksen kohteen arvo on heikommalle osapuolelle – eli kiinnitysvelalliselle – merkittävä peruste sen arvioimiseksi, missä määrin kiinnitys rasittaa hänen omaisuuttaan; notaarimaksun vahvistamisella enimmäismääräisenä tilanteessa, jossa kiinteistö- tai irtaimistopanttioikeuden kohteen arvoa ei ole määritetty, oli tarkoitus kannustaa sopimuspuolia kaikissa tapauksissa määrittämään kiinteistö- tai irtaimistopanttioikeuden kohteen arvo ja siten varmistaa sopimuspuolten intressien tasapaino.
- 15 Kantajat myös huomauttavat, että notaarien ammattikunnasta annetun lain 19¹ §:ssä vahvistetaan perusteet, jotka notaarin vahvistamista asiakirjoista perittävien maksujen määrittämisessä on otettava huomioon. Jos oikeusministeri vastusti annettuja tarkennuksia, hän olisi voinut täydentää väliaikaista hinnastoa, sillä hän oli tietoinen kyseisistä tarkennuksista; oikeusministeri ei kuitenkaan ole toteuttanut mitään notaarien ammattikunnasta annetun lain 11 §:ssä tarkoitettuja toimenpiteitä: hän ei toisin sanoen ole vaatinut tuomioistuimessa kumoamaan toimenpiteitä, jotka eivät ole lainsäädännön vaatimusten mukaisia, eikä tehnyt minkäänlaista aloitetta väliaikaisen hinnaston muuttamiseksi. Kantajat väittävät, ettei EUT-sopimusta sovelleta käsiteltävään asiaan, koska unionin jäsenvaltioilla ei ole notaaripalvelujen sisämarkkinoita.
- 16 Ensimmäisessä oikeusasteessa vastaajana oleva kilpailuviranomainen väittää, että notaarit ovat taloudellisia yksiköitä ja voivat hyvin kilpailla hinnoilla väliaikaisessa hinnastossa asetetuissa rajoissa ja että notaarit voivat kilpailla

keskenään myös notaarimaksuilla tilanteissa, joissa väliaikaisessa hinnastossa vahvistettu maksu on mahdollista laskea usealla eri tavalla. Vastaja väittää, että hintojen vahvistamista koskevat sopimukset on kielletty sekä kilpailulaissa että EUT-sopimuksessa; näin ollen kantajilla ei ole oikeutta yhtenäistää notaarien käytäntöjä tavalla, joka rikkoo kyseistä kieltoa. Vastaja kiistää, että sääntelyssä oli aukkoja. Se väittää, että EUT-sopimusta sovelletaan käsiteltävään asiaan, koska kantajien toiminta kattaa koko Liettuan alueen, ja korostaa, että notaarimaksujen määriä sovelletaan paitsi liettualaisiin yksiköihin myös muihin yksiköihin, jotka käyttävät notaaripalveluja Liettuassa.

Yhteenveto ennakkoratkaisupyynnön perusteluista

- 17 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan unionin tuomioistuin on jo ottanut kantaa notaarien muissa jäsenvaltioissa hoitamiin tehtäviin sijoittautumisvapauden yhteydessä, mutta se ei ole vielä ratkaissut, onko Liettuan tasavallassa notaareille annettujen tehtävien kaltaisia notaarien tehtäviä pidettävä SEUT 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna taloudellisena toimintana ja ovatko notaarit käsiteltävässä asiassa kyseessä olevassa tilanteessa SEUT 101 artiklassa tarkoitettuja yrityksiä.
- 18 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa erityisesti, että unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että vaikka kilpailuoikeudelliseen yrityksen käsitteeseen kuuluvat kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta, ja kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla (tuomio Wouters, 46 ja 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), perussopimuksen kilpailusääntöjä ei sovelleta toimintaan, jolla luonteensa, siihen sovellettavien sääntöjen sekä tavoitteidensa perusteella ei ole tekemistä taloudellisen vaihdannan kanssa tai johon liittyy julkiselle vallalle kuuluvien toimivaltuuksien käyttöä (tuomio Wouters, 57 kohta, ja tuomio Consiglio nazionale dei geologi, 42 kohta).
- 19 Se korostaa, että unionin tuomioistuin totesi tuomion Wouters 67–69 kohdassa, että institutionaalisen autonomian periaatteeseen on kaksi vaihtoehtoista lähestymistapaa, jotka on erotettava toisistaan. Ensimmäisen vaihtoehdon mukaan jäsenvaltio huolehtii norminantovaltaa ammatilliselle yhteenliittymälle antaessaan sellaisten yleisen edun mukaisten kriteerien ja keskeisten periaatteiden määrittämisestä, joita ammattikunnan antamien määräysten on noudatettava, sekä siitä, että päätösvalta pysyy viime kädessä jäsenvaltiolla itsellään. Tässä tapauksessa ammatillisen yhteenliittymän antamat määräykset säilyvät luonteeltaan valtiollisina, eivätkä yrityksiin sovellettavat perustamissopimuksen määräykset koske niitä. Toisen vaihtoehdon mukaan ammatillinen yhteenliittymä on yksin vastuussa antamistaan normeista. Lisäksi unionin tuomioistuin huomautti tuomion Wouters 97 kohdassa, että ”kaikki yritysten väliset sopimukset tai yritysten yhteenliittymän päätökset, jotka rajoittavat osapuolten tai jonkin osapuolen toimintavapautta, eivät välttämättä kuulu perustamissopimuksen 85

artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon piiriin. Tämän määräyksen soveltamiseksi yksittäistapaukseen on nimittäin ensinnäkin otettava huomioon se kokonaistilanne, jossa kyseinen yritysten yhteenliittymän päätös on tehty tai johon sen vaikutukset kohdistuvat, ja erityisesti sen tavoitteet, jotka nyt käsiteltävässä tapauksessa johtuvat siitä, että on välttämätöntä antaa organisaatiota, pätevyyttä, ammattietiikkaa, valvontaa ja vastuuta koskevia säännöksiä, joilla varmistetaan tarpeellisella tavalla asianomaisten henkilöiden rehellisyys ja ammattitaidot oikeudellisten palvelujen vastaanottajia ja oikeudenhoidon asianmukaisuutta varten – –. Sen jälkeen on tutkittava, ovatko siitä aiheutuvat kilpailua rajoittavat vaikutukset näihin tavoitteisiin pyrkimisen välttämätön seuraus”.

- 20 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien muistuttaa erityisesti unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä, jossa todetaan, että on tärkeää tutkia, onko pääasiassa kyseessä olevilla säännöillä määrätty rajoitukset rajattu siihen, mikä perusteltujen tavoitteiden toteuttamisen varmistamiseksi on tarpeen (tuomio Meca-Medina ja Majcen v. komissio, 47 kohta, ja tuomio Consiglio nazionale dei geologi, 54 kohta), että se, että toimijalla on eräiden toimintojensa harjoittamisen yhteydessä julkiselle vallalle kuuluvia toimivaltuuksia, ei yksinään estä luokittelemasta sitä unionin kilpailuoikeudessa tarkoitettua yritykseksi sen muiden eli taloudellisten toimintojen osalta (tuomio Aéroports de Paris v. komissio, 74 kohta), ja että toiminnan luokittelu julkiselle vallalle kuuluvien toimivaltuuksien käyttöön tai taloudelliseen toimintaan kuuluvaksi on suoritettava erikseen kaikkien yksikön harjoittamien toimintojen osalta (tuomio MOTOE, 25 kohta).
- 21 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma siitä, voidaanko tai pitääkö notaarikamarille annettua oikeutta ”yhtenäistää notaarien käytäntöjä” tulkita SEUT 101 artiklan (luettuna erikseen tai yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa) valossa siten, että siihen sisältyy myös oikeus vakioida notaarimaksujen määriä tietyissä tapauksissa, joissa notaarin vahvistamista asiakirjoista perittäviä notaarimaksuja (tai niiden laskentamenetelmää) ei täsmennetä oikeusministerin hyväksymässä väliaikaisessa hinnastossa. Samalla sille herää kysymys, voidaanko katsoa, että käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltainen tilanne, jossa notaarikamari antaa tarkennuksia notaarimaksujen määristä tai niiden laskentamenetelmästä kyseisissä tapauksissa – joita ei nimenomaisesti mainita oikeusministerin hyväksymässä väliaikaisessa hinnastossa – täyttää tuomion Wouters 68 kohdassa vahvistetun edellytyksen, jonka mukaan ”päätosvalta pysyy viime kädessä jäsenvaltiolla itsellään”, tai CHEZ Elektro Bulgaria 46 kohdassa vahvistetun edellytyksen, jonka mukaan ”valtion tosiasiallisen valvonnan ja viimekätisen päätösvallan on toteuduttava”, jos oikeusministerillä on kuukauden kuluessa asiaa koskevan päätöksen vastaanottamisesta oikeus nostaa mahdollisesti lainvastaisesta notaarikamarin päätöksestä kumoamiskanne tuomioistuimessa (notaarien ammattikunnasta annetun lain 11 §:n 3 momentti) ja jos hän myös voi täydentää väliaikaista hinnastoa määrittämällä, miten notaarimaksu olisi näissä tapauksissa laskettava.

- 22 Näin ollen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, täyttyvätkö tuomion Wouters 68 kohdassa vahvistetut edellytykset käsiteltävässä asiassa vai onko notaarikamari yksin vastuussa antamistaan tarkennuksista (tuomio Wouters, 69 kohta) eli onko notaarikamarin antamia tarkennuksia pidettävä SEUT 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina yritysten yhteenliittymän päätöksinä.
- 23 Tarkennuksissa vahvistetaan notaarien perimien maksujen määrät (ensimmäinen tarkennus) tai niiden laskentamenetelmät (kolme muuta tarkennusta). Kuten edellä jo mainittiin, kilpailuviranomainen katsoo, että niissä tapauksissa, joita ei erikseen mainita väliaikaisessa hinnastossa, notaarien pitäisi voida itse päättää perimästään notaarimaksusta tai sen laskentamenetelmästä. Näin ollen herää kysymys, onko SEUT 101 artiklaa tulkittava siten, että näiden tarkennusten tarkoituksena tai vaikutuksena on estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua sisämarkkinoilla.
- 24 Kantajat esittävät tarkennuksille useita eri tavoitteita, jotka kantajien näkemyksen mukaan oikeuttavat niiden antamisen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma siitä, onko käsiteltävässä asiassa sovellettava SEUT 101 artiklan 1 kohdan valossa tuomion Wouters 98 kohdassa vahvistettuja perusteita ja onko näitä kantajien mainitsemia tavoitteita pidettävä tuomion Wouters 97 kohdassa tarkoitettuina perusteltuina tavoitteina.
- 25 Jos edelliseen kysymykseen vastataan myöntävästi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin myös pohtii, eikö tarkennuksilla asetetuilla rajoituksilla tuomion Wouters 97 kohdassa vahvistettujen perusteiden valossa ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden perusteltujen tavoitteiden saavuttamiseksi.
- 26 Riidanalaisessa päätöksessä, kuten edellä jo mainittiin, kahdeksan notaarin, jotka toimivat tarkennukset antaneen notaarikamarin puheenjohtajiston jäseninä, on myös todettu rikkoneen SEUT 101 artiklan 1 kohdan a alakohtaa ja kilpailulain 5 §:n 1 momentin 1 kohtaa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, onko SEUT 101 artiklaa tulkittava siten, että puheenjohtajiston jäseninä (yhteenliittymän jäseninä) toimineiden notaarien voidaan katsoa rikkoneen SEUT 101 artiklaa ja että heille voidaan määrätä sakkoseuraamus sillä perusteella, että he osallistuivat tarkennusten antamiseen, eli voidaanko heidät asettaa vastuuseen myös siitä, että he työskentelivät itse notaareina samalla, kun he toimivat notaarikamarin puheenjohtajiston jäseninä.
- 27 Kuten edellä esitetystä ilmenee, vastausten saaminen näihin kysymyksiin on ratkaisevaa käsiteltävän asian tarkastelussa eli sen määrittämisessä, ovatko kantajat rikkoneet SEUT 101 artiklan 1 kohtaa antaessaan nämä tarkennukset.