ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

8 december 2016*

„Prejudiciële verwijzing — Diensten van procesvertegenwoordigers — Tarieven — Rechterlijke instanties — Onmogelijkheid af te wijken”

In de gevoegde zaken C-532/15 en C-538/15,

betreffende verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Audiencia Provincial de Zaragoza (rechter in tweede aanleg van de provincie Saragossa, Spanje) en de Juzgado de Primera Instancia de Olot (rechter in eerste aanleg Olot, Spanje) bij beslissingen van 22 en 18 september 2015, ingekomen bij het Hof op 9 respectievelijk 15 oktober 2015, in de procedures

Eurosaneamientos, S.L.,

Entidad Urbanística Conservación Parque Tecnológico de Reciclado López Soriano,

UTE PTR Acciona Infraestructuras, S.A.

tegen

ArcelorMittal Zaragoza, S.A.,

in tegenwoordigheid van:

Consejo General de Procuradores de España (C-532/15),

en

Francesc de Bolós Pi

tegen

Urbaser, S.A. (C-538/15),

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: R. Silva de Lapuerta, kamerpresident, E. Regan, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev en S. Rodin (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: M. Wathelet,

* Procestaal: Spaans.

griffier: X. Lopez Bancalari, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 15 september 2016,

gelet op de opmerkingen van:

— Eurosaneamientos, S.L., vertegenwoordigd door J. García-Gallardo Gil-Fournier, A. Guerrero Righetto en A. Rada Pumariño, abogados, en J. Issern Longares, procurador,

— de Bolós Pi, vertegenwoordigd door J. García-Gallardo Gil-Fournier, A. Guerrero Righetto en A. Figueras Sabater, abogados, en F. de Bolós Pi, procurador,

— Urbaser, S.A., vertegenwoordigd door J. Badía Armengol en L. Ruz Gutiérrez, abogados, en J. Pons Arau, procurador,

— de Consejo General de Procuradores de España, vertegenwoordigd door A. Guerrero Righetto en J. García-Gallardo Gil-Fournier, abogados, en J. Estévez Fernández-Novoa, procurador,

— de Spaanse regering, vertegenwoordigd door S. Centeno Huerta en M. García-Valdecasas Dorrego als gemachtigden,

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. Bulterman, M. de Ree en C. Schillemans als gemachtigden,

— de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door C. Pesendorfer als gemachtigde,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door H. Tserepa-Lacombe, C. Urraca Caviedes en J. Rius als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van artikel 4, lid 3, VEU, de artikelen 56 en 101 VWEU, artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) en de artikelen 4 en 15 van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PB 2006, L 376, blz. 36).

2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van twee op het honorarium van procesvertegenwoordigers betrekking hebbende gedingen, waarbij het ene speelt tussen enerzijds Eurosaneamientos, S.L., Entidad Urbanística Conservación Parque Tecnológico de Reciclado López Soriano en UTE PTR Acciona Infraestructuras, S.A. en anderzijds ArcelorMittal Zaragoza, S.A. en het andere tussen Francesc de Bolós Pi en Urbaser, S.A.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 Artikel 4, punt 8, van richtlijn 2006/123 luidt als volgt:

„Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[…]

8) ‚dwingende redenen van algemeen belang': redenen die als zodanig zijn erkend in de rechtspraak van het Hof van Justitie; waaronder de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid, staatsveiligheid, volksgezondheid, handhaving van het financiële evenwicht van het socialezekerheidsstelsel, bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers, eerlijkheid van handelstransacties, fraudebestrijding, bescherming van het milieu en het stedelijk milieu, diergezondheid, intellectuele eigendom, behoud van het nationaal historisch en artistiek erfgoed en doelstellingen van het sociaal beleid en het cultuurbeleid;"

4 Artikel 15, lid 2, onder g), en lid 3, van deze richtlijn bepaalt:

„2. De lidstaten onderzoeken of de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit in hun rechtsstelsel afhankelijk wordt gesteld van de volgende niet-discriminerende eisen:

[…]

g) vaste minimum- en/of maximumtarieven waaraan de dienstverrichter zich moet houden;

[…]

3. De lidstaten controleren of de in lid 2 bedoelde eisen aan de volgende voorwaarden voldoen:

a) discriminatieverbod: de eisen maken geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel;

b) noodzakelijkheid: de eisen zijn gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;

c) evenredigheid: de eisen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken; zij gaan niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt."

Spaans recht

5 De functie van procesvertegenwoordiger („procurador") wordt voornamelijk geregeld in Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial (organieke wet 6/1985 op de rechterlijke macht) van 1 juli 1985 (BOE nr. 157 van 2 juli 1985), terwijl het optreden van de procesvertegenwoordiger tijdens procedures wordt beheerst door Ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil (wet 1/2000 betreffende het wetboek van burgerlijke rechtsvordering) van 7 januari 2000 (BOE nr. 7 van 8 januari 2000; hierna: „wetboek van burgerlijke rechtsvordering"). De procesvertegenwoordiger houdt zich hoofdzakelijk bezig met het vertegenwoordigen van partijen in procedures en het bewerkstelligen van een efficiënte samenwerking met de rechterlijke instanties, zodat procedures vlot verlopen. Die taken verschillen van die van de advocaat en zijn daar onverenigbaar mee.

6 Artikel 242, lid 4, van het wetboek van burgerlijke rechtsvordering luidt als volgt:

„De hoogte van de vergoeding van ambtenaren, procesvertegenwoordigers en beroepsbeoefenaren voor wie een tariefregeling geldt, wordt bepaald op basis van de daarin opgenomen tarieven."

7 Volgens Real Decreto nº 1373/2003 por el que se aprueba el arancel de derechos de los procuradores de los tribunales (koninklijk besluit nr. 1373/2003 tot vaststelling van de tariefregeling voor procesvertegenwoordigers) van 7 november 2003 (BOE nr. 278 van 20 november 2003), zoals gewijzigd bij Real Decreto nº 1/2006 (koninklijk besluit nr. 1/2006) van 13 januari 2006 (BOE nr. 24 van 28 januari 2006; hierna: „koninklijk besluit nr. 1373/2003"), komt de vergoeding van procesvertegenwoordigers overeen met een vooraf bepaald bedrag dat verplicht is en waarover kan worden onderhandeld tussen een procesvertegenwoordiger en zijn cliënt, welk bedrag echter slechts met 12 % kan worden verhoogd of verlaagd, en gelden er voor een zaak maxima, welke afhankelijk zijn van de hoogte van het gevorderde bedrag. Naar aanleiding van wetswijzigingen in 2010 is het totaalbedrag van de vergoeding die aan een procesvertegenwoordiger verschuldigd kan zijn voor één en dezelfde zaak, voor één en hetzelfde optreden of in één en dezelfde procedure, begrensd op 300 000 EUR.

8 Richtlijn 2006/123 is naar Spaans recht omgezet bij Ley 17/2009 sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (wet 17/2009 betreffende de vrije toegang tot en de uitoefening van dienstenactiviteiten) van 23 november 2009 (BOE nr. 283 van 24 november 2009).

Hoofdgedingen en prejudiciële vragen

Zaak C-532/15

9 Naar aanleiding van een procedure tussen enerzijds Eurosaneamientos, Entidad Urbanística Conservación Parque Tecnológico de Reciclado López Soriano en UTE PTR Acciona Infraestructuras (hierna: „Eurosaneamientos e.a.") en anderzijds ArcelorMittal Zaragoza die betrekking had op een vordering uit onrechtmatige daad, is laatstgenoemde onderneming veroordeeld in de kosten. Op verzoek van Eurosaneamientos e.a. heeft de griffier van de Audiencia Provincial de Zaragoza de kosten begroot.

10 ArcelorMittal Zaragoza was het niet eens met de begroting van de kosten, stellende dat de vergoeding van de procesvertegenwoordiger van Eurosaneamientos e.a. niet verschuldigd was en dat het honorarium van de advocaat van die ondernemingen niet verschuldigd en buitensporig hoog was. De griffier van de Audiencia Provincial de Zaragoza heeft de advocaatkosten verlaagd naar 17 558,70 EUR, inclusief belasting over de toegevoegde waarde (btw), en de procesvertegenwoordigingskosten naar 2 793,56 EUR, inclusief btw.

11 Eurosaneamientos e.a. zijn bij de Audiencia Provincial de Zaragoza in verzet gekomen tegen de beslissing van de griffier.

12 Op 12 februari 2015 heeft deze rechterlijke instantie ten aanzien van de begroting van de kosten drie beschikkingen gewezen waarin de bezwaren van Eurosaneamientos e.a. zijn afgewezen voor zover zij betrekking hadden op de advocaatkosten, en heeft zij partijen verzocht zich uit te laten over het starten van de procedure van artikel 267 VWEU waar het gaat om de procesvertegenwoordigingskosten, meer in het bijzonder om de tariefregeling die de hoogte daarvan bepaalt.

13 De Audiencia Provincial de Zaragoza heeft twijfel of de Spaanse regeling van de vergoeding voor procesvertegenwoordigers zich met het Unierecht verdraagt. Deze rechterlijke instantie wijst er met name op dat uit de arresten van het Hof van 19 februari 2002, Arduino (C-35/99, EU:C:2002:97), en 5 december 2006, Cipolla e.a. (C-94/04 en C-202/04, EU:C:2006:758), lijkt te kunnen worden afgeleid dat, wil er geen sprake zijn van een met de mededingingsregels strijdige handeling, er moet zijn voldaan aan de voorwaarde dat de staat geen afstand heeft gedaan van zijn bevoegdheid om te beslissen of toezicht te houden op de toepassing van de desbetreffende tariefregeling en aan de voorwaarde dat de rechter in bepaalde uitzonderlijke omstandigheden kan afwijken van de vastgestelde minimum- en maximumbedragen.

14 Dienaangaande is de Audiencia Provincial de Zaragoza van oordeel dat bij de rechterlijke toetsing uitsluitend wordt nagegaan of de in koninklijk besluit nr. 1373/2003 vastgelegde tarieven strikt zijn gehanteerd, zonder dat in uitzonderlijke gevallen bij met redenen omklede beslissing kan worden afgeweken van de in de tariefregeling vastgestelde grensbedragen of kan worden getoetst of het gevorderde bedrag in verhouding staat tot de geleverde diensten. Tevens wordt erop gewezen dat blijkens de rechtspraak van de Tribunal Constitucional (grondwettelijk hof, Spanje) het aanpassen van de vergoeding voor procesvertegenwoordigers door nationale rechterlijke instanties neerkomt op een contra-legem-uitlegging van het nationale recht.

15 Verder vraagt de Audiencia Provincial de Zaragoza zich, daarbij aangevende dat het aan het Hof staat om de in richtlijn 2006/123 genoemde begrippen „dwingende redenen van algemeen belang", „noodzakelijkheid" en „evenredigheid" uit te leggen, af of de nationale rechterlijke instanties, als de tarieven voor diensten in overheidsregelgeving zijn vastgelegd en sprake is van een stilzwijgende verklaring dat dwingende redenen van algemeen belang aanwezig zijn, mogen toetsen of een dergelijke beperking van het vrij verrichten van diensten haar rechtvaardiging vindt in het algemeen belang. Ook rijst de vraag of, bij gebreke van die rechtvaardiging, nationale rechterlijke instanties de tariefregeling buiten toepassing mogen laten of de daarin vermelde bedragen mogen aanpassen, ook al blijkt uit de rechtspraak van de Tribunal Constitucional dat een dergelijke beslissing van een nationale rechterlijke instantie neerkomt op een contra-legem-uitlegging.

16 Ten slotte kan de omstandigheid dat de prijs van bepaalde diensten verplicht wordt vastgesteld, ongeacht de daadwerkelijk verrichte werkzaamheden en de eventuele bijzonderheden van de zaak, afgezien van de hoogte van het gevorderde bedrag, volgens de verwijzende rechter schending opleveren van het recht op een eerlijk proces als bedoeld in artikel 6 van het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM") en van artikel 47 van het Handvest, aangezien een procespartij verplicht kan zijn om via de kostenveroordeling kosten die vooraf zijn bepaald, op zich te nemen zonder dat gegarandeerd kan worden dat deze kosten proportioneel of gerechtvaardigd zijn, hetgeen daadwerkelijk een belemmering kan zijn om de gang naar de rechter te maken als de uitkomst onzeker of twijfelachtig is.

17 Tegen deze achtergrond heeft de Audiencia Provincial de Zaragoza de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Verdraagt zich met artikel 4, lid 3, VEU en artikel 101 VWEU een door de staat vastgestelde regeling waarbij sprake is van staatstoezicht op het bepalen van het honorarium van procesvertegenwoordigers aangezien het exacte en verplicht in rekening te brengen honorariumbedrag is vastgelegd bij besluit en de rechter de taak heeft – met name bij een kostenveroordeling – achteraf toezicht te houden op de bepaling van het honorarium in ieder specifiek geval, met dien verstande dat bij dit toezicht slechts wordt getoetst of de tarieven strikt zijn gehanteerd, zonder dat in uitzonderlijke gevallen bij met redenen omklede beslissing kan worden afgeweken van de in de tariefregeling vastgestelde grensbedragen?

2) Als de staat het voor diensten te betalen bedrag in regelgeving vastlegt en er bij gebreke van een in het omzettingsrecht opgenomen regeling sprake is van een stilzwijgende verklaring dat dwingende redenen van algemeen belang aanwezig zijn – ook al kunnen deze redenen de toetsing aan de Unierechtspraak niet met succes doorstaan – is het dan zo dat de door het Hof gegeven uitlegging van de in de artikelen 4 en 15 van richtlijn 2006/123 gebruikte begrippen ‚dwingende redenen van algemeen belang', ‚noodzakelijkheid' en ‚evenredigheid' het mogelijk maakt dat de rechterlijke instanties van de lidstaten van oordeel zijn dat in een specifiek geval sprake is van een niet op het algemeen belang berustende beperking en daarom de honorariumregeling voor procesvertegenwoordigers buiten toepassing laten of wijzigen?

3) Is het vaststellen van een dergelijke regeling mogelijkerwijs strijdig met het recht op een eerlijk proces als uitgelegd door het Hof?"

Zaak C-538/15

18 de Bolós Pi, een Spaanse procesvertegenwoordiger, heeft tegen Urbaser een vordering ingesteld ten bedrage van 66 912,73 EUR, vermeerderd met wettelijke rente en kosten, welk bedrag wordt gevorderd als honorarium dat is verschuldigd voor zijn optreden in twee zaken voor de bestuursrechter.

19 Urbaser betoogt dat het door de Bolós Pi gevorderde honorarium buitensporig hoog is en niet in verhouding staat tot de werkzaamheden die de procesvertegenwoordiger naar aanleiding van de genoemde zaken heeft verricht, namelijk het indienen van slechts negen stukken in de ene zaak en drie stukken in de andere. Urbaser stelt ook dat de rechter voor procesvertegenwoordigers een honorarium zou moeten kunnen bepalen dat in verhouding staat tot de verrichte werkzaamheden, en dat de omstandigheid dat bij het bepalen van het honorarium slechts wordt gekeken naar het in koninklijk besluit nr. 1373/2003 vastgelegde tarief in strijd is met de vrije mededinging en daarmee met artikel 4, lid 3, VEU en richtlijn 2006/123, om welke reden een verzoek om een prejudiciële beslissing bij het Hof moet worden ingediend.

20 Urbaser voert verder aan dat er een ongeschreven overeenkomst tussen partijen was om de hoogte van het honorarium van de procesvertegenwoordiger te begrenzen op 2 000 EUR. Urbaser voegt hieraan toe dat de Bolós Pi die overeenkomst echter niet is nagekomen, hetgeen voor de verwijzende rechter is bevestigd door de advocaat die de zaken behandelt die hebben geleid tot het gevorderde honorarium.

21 Bij beschikking van 23 juli 2015 heeft de Juzgado de Primera Instancia de Olot partijen verzocht zich uit te laten over de vraag of het Hof moest worden verzocht om een prejudiciële beslissing.

22 Net als de Audiencia Provincial de Zaragoza, vraagt de Juzgado de Primera Instancia de Olot zich in de eerste plaats af of koninklijk besluit nr. 1373/2003, gelet op de rechtspraak van het Hof, zich verdraagt met artikel 101 VWEU, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 3, VEU. Deze rechterlijke instantie merkt met name op dat artikel 245, lid 2, van het wetboek van burgerlijke rechtsvordering eraan in de weg staat dat nationale rechterlijke instanties afwijken van de grensbedragen zoals vermeld in de bij dat koninklijk besluit vastgestelde tariefregeling. In de tweede plaats heeft zij twijfel over de vraag of het koninklijk besluit zich verdraagt met richtlijn 2006/123, die bepaalt dat minimumtarieven voor diensten slechts mogelijk zijn als er sprake is van noodzakelijkheid, en dat deze tarieven gerechtvaardigd moeten zijn om een dwingende reden van algemeen belang en moeten voldoen aan het evenredigheidsvereiste. In de derde plaats is deze rechterlijke instantie van oordeel dat de omstandigheid dat in de tariefregeling vastgelegde bedragen niet ter discussie kunnen worden gesteld op de grond dat zij buitensporig hoog zijn, niet in verhouding staan tot of niet overeenkomen met de verrichte werkzaamheden, strijdig kan zijn met het EVRM en specifiek met het recht op een eerlijk proces.

23 Tegen deze achtergrond heeft de Juzgado de Primera Instancia de Olot de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Is de in koninklijk besluit nr. 1373/2003 vervatte tariefregeling voor procesvertegenwoordigers waarbij voor de vergoeding van procesvertegenwoordigers een minimumtarief of -bedrag geldt dat slechts met 12 % kan worden verhoogd of verlaagd, verenigbaar met artikel 101 VWEU, gelezen in samenhang met artikel 10 VWEU en artikel 4, lid 3, VEU, ermee rekening houdende dat de autoriteiten van de staat, waaronder ook rechterlijke instanties, niet mogen afwijken van het minimumtarief of -bedrag, ook niet in uitzonderlijke situaties?

2) Kan voor de toepassing van de genoemde wettelijke tariefregeling zonder inachtneming van het daarin vastgestelde minimumtarief, als uitzonderlijke situatie worden aangemerkt het feit dat de daadwerkelijk verrichte werkzaamheden helemaal niet in verhouding staan tot het volgens de tariefregeling te betalen honorarium?

3) Is koninklijk besluit nr. 1373/2003 verenigbaar met artikel 56 VWEU?

4) Voldoet dit koninklijk besluit aan de in artikel 15, lid 3, van richtlijn 2006/123 genoemde eisen van noodzakelijkheid en evenredigheid?

5) Omvat artikel 6 EVRM het recht om doeltreffend te kunnen opkomen tegen het honorarium van de procesvertegenwoordiger wanneer dit onevenredig hoog is en niet overeenkomt met de daadwerkelijk verrichte werkzaamheden?”

24 Bij beslissing van de president van het Hof van 5 november 2015 zijn de zaken C-532/15 en C-538/15 gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en voor het arrest.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Ontvankelijkheid

25 De Consejo General de Procuradores de España (algemene raad van Spaanse procesvertegenwoordigers) voert aan dat de twee prejudiciële verzoeken niet-ontvankelijk zijn, en de Spaanse regering en Bolós Pi betogen dat het prejudiciële verzoek in zaak C-538/15 niet-ontvankelijk is, hierbij in wezen aangevende dat, gelet op het nationale recht, de uitlegging van het Unierecht niet noodzakelijk is ter beslechting van de hoofdgedingen. Wat zaak C-532/15 betreft, wordt gesteld dat alleen de nationale rechter zich dient uit te laten over de toepassing van het evenredigheidsbeginsel. Met betrekking tot zaak C-538/15 wordt aangevoerd dat de door de verwijzende rechter bedoelde bepalingen van koninklijk besluit nr. 1373/2003 niet van toepassing zijn op het hoofdgeding omdat het hoofdgeding uitsluitend wordt beheerst door de tussen de procesvertegenwoordiger en diens cliënt gesloten overeenkomst.

26 Volgens vaste rechtspraak is de in artikel 267 VWEU neergelegde procedure een instrument van samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties, waarmee het Hof de nationale rechterlijke instanties de uitleggingsgegevens met betrekking tot het Unierecht verschaft die deze voor de beslechting van de hun voorgelegde geschillen nodig hebben (zie arrest van 6 september 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punt 18 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

27 In het kader van die samenwerking staat het uitsluitend aan de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, om – gelet op de bijzonderheden van de zaak – zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis te beoordelen, als de relevantie van de vragen die hij het Hof voorlegt.

Wanneer de vragen dus betrekking hebben op de uitlegging van Unierecht, is het Hof in beginsel verplicht daarop te antwoorden (zie arrest van 6 september 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

28 Hieruit vloeit voort dat er een vermoeden van relevantie rust op de vragen inzake de uitlegging van het Unierecht die de nationale rechter heeft gesteld binnen het onder zijn eigen verantwoordelijkheid geschetste feitelijke en wettelijke kader, ten aanzien waarvan het niet aan het Hof is de juistheid te onderzoeken. Het Hof kan een verzoek van een nationale rechter enkel afwijzen wanneer de gevraagde uitlegging van het Unierecht kennelijk op generlei wijze verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is en voorts wanneer het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen (zie arrest van 6 september 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

29 Uit de aan het Hof overgelegde stukken blijkt niet duidelijk dat de gevraagde uitlegging van het Unierecht op generlei wijze verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van de hoofdgedingen.

Ten gronde

Opmerkingen vooraf

30 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat het volgens vaste rechtspraak in het kader van de bij artikel 267 VWEU ingestelde procedure van samenwerking tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof, aan het Hof staat om de nationale rechter een zinvol antwoord te geven aan de hand waarvan deze het bij hem aanhangige geding kan beslechten. Daartoe dient het Hof de voorgelegde vragen zo nodig te herformuleren (zie in die zin arrest van 28 april 2016, Oniors Bio, C-233/15, EU:C:2016:305, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

31 In de onderhavige prejudiciële verzoeken moet van deze mogelijkheid gebruik worden gemaakt.

Eerste vraag in zaak C-532/15 en eerste en tweede vraag in zaak C-538/15

32 Met de eerste vraag in zaak C-532/15 en de eerste en de tweede vraag in zaak C-538/15 wensen de verwijzende rechters in wezen te vernemen of artikel 101 VWEU, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 3, VEU, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale wettelijke regeling als in het hoofdgeding, waarbij de honorariumtarieven van procesvertegenwoordigers slechts met 12 % kunnen worden verhoogd of verlaagd en door de nationale rechterlijke instanties uitsluitend wordt nagaan of de tarieven strikt zijn gehanteerd, zonder dat in uitzonderlijke gevallen kan worden afgeweken van de in de tariefregeling vastgestelde grensbedragen.

33 Om te beginnen moet er op worden gewezen dat, anders dan Eurosaneamientos e.a., de Consejo General de Procuradores de España en de Oostenrijkse regering betogen, het bij koninklijk besluit nr. 1373/2003 vastgelegde honorarium, dat ten aanzien van het gehele grondgebied van een lidstaat geldt, de handel tussen lidstaten ongunstig kan beïnvloeden in de zin van artikel 101, lid 1, en artikel 102 VWEU (zie in die zin beschikking van 5 mei 2008, Hospital Consulting e.a., C-386/07, niet gepubliceerd, EU:C:2008:256, punt 18 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

34 De artikelen 101 en 102 VWEU hebben weliswaar slechts betrekking op het gedrag van ondernemingen en niet op wettelijke of bestuursrechtelijke maatregelen van lidstaten, maar deze artikelen, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 3, VEU, dat een verplichting tot samenwerking in het leven roept, schrijven voor dat de lidstaten geen maatregelen, zelfs niet van wettelijke of

bestuursrechtelijke aard, mogen nemen of handhaven die afbreuk kunnen doen aan het nuttig effect van de op ondernemingen toepasselijke mededingingsregels (zie in die zin beschikking van 5 mei 2008, Hospital Consulting e.a., C-386/07, niet gepubliceerd, EU:C:2008:256, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

35 Blijkens vaste rechtspraak bestaat strijdigheid met artikel 4, lid 3, VEU en artikel 101 VWEU wanneer een lidstaat het tot stand komen van met artikel 101 VWEU strijdige mededingingsregelingen oplegt of begunstigt, dan wel de werking ervan versterkt, of aan zijn eigen regeling het overheidskarakter ontneemt door de verantwoordelijkheid voor het nemen van besluiten tot interventie op economisch gebied aan particuliere marktdeelnemers over te dragen (zie arrest van 5 december 2006, Cipolla e.a., C-94/04 en C-202/04, EU:C:2006:758, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

36 Om na te gaan of het Koninkrijk Spanje aan de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde wettelijke regeling het overheidskarakter heeft ontnomen, moet worden onderzocht of het het opstellen van een tariefregeling voor procesvertegenwoordigers heeft uitbesteed aan particuliere marktdeelnemers en specifiek aan de beroepsorganisaties van procesvertegenwoordigers (zie in die zin arresten van 19 februari 2002, Arduino, C-35/99, EU:C:2002:97, punt 36, en 5 december 2006, Cipolla e.a., C-94/04 en C-202/04, EU:C:2006:758, punt 48, en beschikking van 5 mei 2008, Hospital Consulting e.a., C-386/07, niet gepubliceerd, EU:C:2008:256, punt 21) en voorts of de vaststelling van het honorarium van procesvertegenwoordigers onder toezicht van de overheid blijft staan (zie in die zin arresten van 19 februari 2002, Arduino, C-35/99, EU:C:2002:97, punt 42, en 5 december 2006, Cipolla e.a., C-94/04 en C-202/04, EU:C:2006:758, punt 51, en beschikking van 5 mei 2008, Hospital Consulting e.a., C-386/07, niet gepubliceerd, EU:C:2008:256, punt 24).

37 Uit de verwijzingsbeslissing in zaak C-532/15 blijkt dat koninklijk besluit nr. 1373/2003 een door de overheid uitgevaardigde wettelijke regeling is. Verder wijst de Spaanse regering er in haar schriftelijke opmerkingen op dat dit besluit niet is opgesteld door de beroepsorganisaties van procesvertegenwoordigers, maar dat het een overheidsregeling betreft die door de Spaanse ministerraad is goedgekeurd overeenkomstig de normale procedure voor het opstellen van besluiten.

38 Wat daarnaast de vaststelling van het honorarium van procesvertegenwoordigers betreft, volgt uit de verwijzingsbeslissingen dat dit onder de bevoegdheid van de nationale rechterlijke instanties valt. De verwijzende rechters merken in dit verband op dat de nationale rechters bij de vaststelling van het honorarium zijn gebonden aan de bedragen die worden genoemd in de bij koninklijk besluit nr. 1373/2003 vastgelegde tariefregeling, en niet van die tariefregeling mogen afwijken in uitzonderlijke gevallen of mogen toetsen of de hoogte van het honorarium in verhouding staat tot de geleverde diensten.

39 Uit de verwijzingsbeslissingen volgt ook dat koninklijk besluit nr. 1373/2003 voorziet in de mogelijkheid voor een procesvertegenwoordiger en zijn cliënt om van de in dit koninklijk besluit vastgestelde hoogte van het honorarium af te wijken middels een verhoging of verlaging van 12 %, en dat een bovengrens wordt gehanteerd voor het honorarium dat aan een procesvertegenwoordiger verschuldigd kan zijn in één en dezelfde zaak. Blijkens de schriftelijke opmerkingen van de Spaanse regering voorziet het koninklijk besluit ook in de mogelijkheid om bij wijze van uitzondering en na toestemming van een rechter af te wijken van de in dit besluit vastgestelde maximumbedragen, alsook in het recht voor cliënten om bij de begroting van de kosten onnodige, optionele, overbodige of niet bij wet geregelde kosten en niet uit een geding voortvloeiende honoraria ter discussie te stellen.

40 Het Koninkrijk Spanje kan dan ook, vanwege het enkele feit dat nationale rechterlijke instanties bij de vaststelling van het honorarium van procesvertegenwoordigers het bepaalde in een nationale, door die lidstaat via de normale regelgevingsprocedure opgestelde en uitgevaardigde, regeling in acht dienen te nemen, niet worden verweten dat het de bevoegdheid om die wettelijke regeling op te stellen of de uitvoering daarvan heeft overgedragen aan de beroepsorganisaties van procesvertegenwoordigers.

41 Om de in de punten 37 tot en met 39 van het onderhavige arrest genoemde redenen kan die lidstaat evenmin worden verweten de totstandkoming, via de beroepsorganisaties van procesvertegenwoordigers, van met artikel 101 VWEU strijdige mededingingsregelingen te hebben opgelegd of begunstigd dan wel de werking daarvan te hebben versterkt, noch ook een met artikel 102 VWEU strijdig misbruik van machtspositie te hebben opgelegd of begunstigd dan wel de werking van dergelijk misbruik te hebben versterkt (zie in die zin beschikking van 5 mei 2008, Hospital Consulting e.a., C-386/07, niet gepubliceerd, EU:C:2008:256, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

42 Gelet op een en ander dient op de eerste vraag in zaak C-532/15 en de eerste en de tweede vraag in zaak C-538/15 te worden geantwoord dat artikel 101 VWEU, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 3, VEU, aldus moet worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een nationale wettelijke regeling als in het hoofdgeding, waarbij de honorariumtarieven van procesvertegenwoordigers slechts met 12 % kunnen worden verhoogd of verlaagd en door de nationale rechterlijke instanties uitsluitend wordt nagaan of de tarieven strikt zijn gehanteerd, zonder dat in uitzonderlijke gevallen kan worden afgeweken van de in de tariefregeling vastgestelde grensbedragen.

Tweede vraag in zaak C-532/15 en derde en vierde vraag in zaak C-538/15

43 Met de tweede vraag in zaak C-532/15 en de derde en de vierde vraag in zaak C-538/15 wensen de verwijzende rechters in wezen te vernemen of artikel 56 VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale wettelijke regeling als in het hoofdgeding, wanneer de nationale rechterlijke instanties van oordeel zijn dat die regeling niet kan worden gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang in de zin van artikel 4, punt 8, van richtlijn 2006/123 en niet voldoet aan het evenredigheids- en noodzakelijkheidsvereiste als bedoeld in artikel 15, lid 2, onder g), en lid 3, van die richtlijn.

44 Volgens vaste rechtspraak van het Hof kan met name slechts worden geweigerd uitspraak te doen over een prejudiciële vraag van een nationale rechter wanneer duidelijk blijkt dat de bepaling van Unierecht waarvan het Hof om uitlegging wordt gevraagd, geen toepassing kan vinden (zie beschikking van 12 mei 2016, Security Service e.a., C-692/15–C-694/15, EU:C:2016:344, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

45 In dit verband moet er, aangezien de verzoeken om een prejudiciële beslissing zien op de vraag of de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde wettelijke regeling zich verdraagt met de bepalingen van het VWEU inzake de vrijheid van dienstverrichting, op worden gewezen dat deze bepalingen niet van toepassing zijn op een situatie waarvan alle aspecten zich binnen één lidstaat afspelen (zie in die zin beschikking van 12 mei 2016, Security Service e.a., C-692/15–C-694/15, EU:C:2016:344, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en arrest van 15 november 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punt 47).

46 Het Hof heeft geoordeeld dat de specifieke aspecten waaruit blijkt dat er een verband bestaat tussen de artikelen van het VWEU inzake de vrijheid van dienstverrichting en het voorwerp of de omstandigheden van een geding, waarvan alle aspecten zich binnen een lidstaat afspelen, naar voren moeten komen uit de verwijzingsbeslissing (zie in die zin arrest van 15 november 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punt 54).

47 In een situatie waarvan alle aspecten zich binnen één lidstaat afspelen, dient de verwijzende rechter in overeenstemming met de vereisten van artikel 94 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof dan ook aan het Hof duidelijk te maken in welk opzicht er in het bij hem aanhangige geschil, ondanks het zuiver nationale karakter daarvan, sprake is van aanknoping met de bepalingen van het Unierecht ter zake van de fundamentele vrijheden, zodat het prejudiciële verzoek om uitlegging noodzakelijk is voor de beslechting van dat geschil (zie in die zin arrest van 15 november 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punt 55).

48 Uit de verzoeken om een prejudiciële beslissing blijkt echter geenszins dat er op de partijen in de procedures bij de nationale rechterlijke instanties of op de activiteiten van die partijen betrekking hebbende aspecten zijn die zich niet uitsluitend binnen de betrokken lidstaat afspelen. Bovendien geven de verwijzende rechters niet aan in welk opzicht er in de bij hen aanhangige geschillen, ondanks het zuiver nationale karakter daarvan, sprake is van aanknoping met de bepalingen van het Unierecht ter zake van de fundamentele vrijheden, zodat de prejudiciële verzoeken om uitlegging noodzakelijk zijn voor de beslechting van die geschillen.

49 Vastgesteld moet dan ook worden dat de verzoeken om een prejudiciële beslissing geen concrete gegevens bevatten waaruit blijkt dat artikel 56 VWEU van toepassing kan zijn op de omstandigheden van de hoofdgedingen.

50 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld dat het Hof onbevoegd is om de tweede vraag van de Audiencia Provincial de Zaragoza in zaak C-532/15 en de derde en de vierde vraag van de Juzgado de Primera Instancia de Olot in zaak C-538/15 te beantwoorden.

Derde vraag in zaak C-532/15 en vijfde vraag in zaak C-538/15

51 Met de derde vraag in zaak C-532/15 en de vijfde vraag in zaak C-538/15 wensen de verwijzende rechters in wezen te vernemen of artikel 47 van het Handvest aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale wettelijke regeling als in het hoofdgeding, waarbij cliënten het honorarium van een procesvertegenwoordiger niet daadwerkelijk ter discussie kunnen stellen wanneer dit onevenredig hoog is en niet overeenkomt met de daadwerkelijk verrichte werkzaamheden.

52 Uit vaste rechtspraak van het Hof volgt dat de in de rechtsorde van de Unie gewaarborgde grondrechten toepassing kunnen vinden in alle situaties die door het Unierecht worden beheerst, maar niet daarbuiten. In zoverre heeft het Hof reeds eraan herinnerd dat het een nationale regeling die niet binnen het kader van het Unierecht valt, niet aan het Handvest kan toetsen. Wanneer een dergelijke regeling daarentegen wel binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt, moet het Hof, ingeval het om een prejudiciële beslissing wordt verzocht, alle uitleggingsgegevens verschaffen die de nationale rechter nodig heeft om te kunnen beoordelen of deze regeling verenigbaar is met de grondrechten waarvan het de eerbiediging verzekert (zie in die zin arrest van 26 februari 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

53 Nagegaan moet dus worden of de aan de hoofdgedingen ten grondslag liggende rechtssituaties binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen.

54 In de onderhavige verzoeken om een prejudiciële beslissing heeft de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde nationale regeling algemeen betrekking op bepaalde kosten op het gebied van de rechtsbedeling. Zij heeft niet tot doel om bepalingen van Unierecht ten uitvoer te brengen. Voorts bevat het Unierecht geen regeling die specifiek op dit punt ziet of van invloed kan zijn op deze nationale regeling (zie in die zin arrest van 27 maart 2014, Torralbo Marcos, C-265/13, EU:C:2014:187, punt 32).

55 Uit de verwijzingsbeslissingen volgt niet dat het voorwerp van de hoofdgedingen een Unierechtelijke achtergrond heeft (zie naar analogie arrest van 22 december 2010, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, punten 28 en 29, en in die zin beschikking van 28 november 2013, Sociedade Agrícola e Imobiliária da Quinta de S. Paio, C-258/13, EU:C:2013:810, punt 23).

56 Vastgesteld moet dan ook worden dat het Hof onbevoegd is om de derde vraag van de Audiencia Provincial de Zaragoza in zaak C-532/15 en de vijfde vraag van de Juzgado de Primera Instancia de Olot in zaak C-538/15 te beantwoorden.

Kosten

57 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

1) **Artikel 101 VWEU, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 3, VEU, moet aldus worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een nationale wettelijke regeling als in het hoofdgeding, waarbij de honorariumtarieven van procesvertegenwoordigers slechts met 12 % kunnen worden verhoogd of verlaagd en door de nationale rechterlijke instanties uitsluitend wordt nagaan of de tarieven strikt zijn gehanteerd, zonder dat in uitzonderlijke gevallen kan worden afgeweken van de in de tariefregeling vastgestelde grensbedragen.**

2) **Het Hof van Justitie van de Europese Unie is onbevoegd om de tweede en de derde vraag van de Audiencia Provincial de Zaragoza (rechter in tweede aanleg van de provincie Saragossa, Spanje) in zaak C-532/15 en de derde tot en met de vijfde vraag van de Juzgado de Primera Instancia de Olot (rechter in eerste aanleg Olot, Spanje) in zaak C-538/15 te beantwoorden.**

ondertekeningen