Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

23. november 2017*

»Præjudiciel forelæggelse – konkurrence – fri udveksling af tjenesteydelser – en sammenslutning af advokatvirksomheders fastsættelse af minimumsstørrelsen af salærer – forbud for en ret mod at pålægge godtgørelse af et salær, som er mindre end disse mindstebeløb – national lovgivning, der betragter merværdiafgift (moms) som en del af prisen for en ydelse, der er udført i forbindelse med udøvelse af et liberalt erhverv«

I de forenede sager C-427/16 og C-428/16,

angående anmodninger om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Sofiyski rayonen sad (kredsdomstolen i Sofia, Bulgarien) ved afgørelser af 26. april 2016, indgået til Domstolen den 1. august 2016, i sagerne:

»**CHEZ Elektro Bulgaria**« **AD**

mod

Yordan Kotsev (sag C-427/16),

og

»**FrontEx International**« **EAD**

mod

Emil Yanakiev (sag C-428/16),

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, R. Silva de Lapuerta, og dommerne C.G. Fernlund, J.C. Bonichot, S. Rodin (refererende dommer) og E. Regan,

generaladvokat: N. Wahl,

justitssekretær: fuldmægtig M. Aleksejev,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 1. juni 2017,

* Processprog: bulgarsk.

efter at der er afgivet indlæg af:

– »CHEZ Elektro Bulgaria« AD ved K. Kral og K. Stoyanova, som befuldmægtigede,

– »FrontEx International« EAD ved A. Grilihes, som befuldmægtiget,

– den cypriotiske regering ved D. Kalli, som befuldmægtiget,

– Europa-Kommissionen ved L. Malferrari, I. Zaloguin og P. Mihaylova, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningerne om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 56, stk. 1, TEUF og artikel 101, stk. 1, TEUF samt Rådets direktiv 77/249/EØF af 22. marts 1977 om lettelser med henblik på den faktiske gennemførelse af advokaters frie udveksling af tjenesteydelser (EFT 1977, L 78, s. 17) og Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT 2006, L 347, s. 1).

2 Disse anmodninger er blevet fremsat i forbindelse med tvister mellem »CHEZ Elektro Bulgaria« AD og Yordan Kotsev (sag C-427/16) og mellem »FrontEx International« EAD og Emil Yanakiev (sag C-428/16), vedrørende anmodninger om betalingspåbud om bl.a. godtgørelse af advokatsalærer og vederlag til juridiske rådgivere.

Retsforskrifter

EU-retten

3 Artikel 78, stk. 1, litra a), i direktiv 2006/112 bestemmer:

»Følgende elementer medregnes i afgiftsgrundlaget:

a) skatter, told, importafgifter og andre afgifter med undtagelse af selve [merværdiafgiften (momsen)]

[…]«

4 Artikel 1, stk. 1, første afsnit, i direktiv 77/249 har følgende ordlyd:

»Dette direktiv finder inden for de grænser og på de betingelser, der er fastsat heri, anvendelse på advokaters udøvelse af virksomhed i form af tjenesteydelser.«

Bulgarsk ret

5 Artikel 78 i Grazhdanski protsesualen kodeks (civil retsplejelov, herefter »GPK«) bestemmer:

»1. De af sagsøgeren afholdte gebyrer, sagsomkostninger og salærer til advokat, såfremt han havde en sådan, afholdes af sagsøgte i det omfang, sagsøgeren har fået medhold i sin påstand.

[…]

5. Såfremt det af en part betalte advokatsalær er uforholdsmæssigt højt i betragtning af sagens retlige og faktiske vanskelighed, kan retten, når modparten har nedlagt påstand herom, fastsætte sagens omkostninger lavere, idet det dog ikke må være lavere end det i artikel 36 i [Zakon za advokaturata (lov om advokatvirksomhed)] fastsatte minimumssalær.

[…]

8. Også juridiske personer og enkeltmandsvirksomheder kan af retten tilkendes godtgørelse af advokatsalærer, såfremt de repræsenteres af en juridisk rådgiver.«

6 Artikel 36, stk. 1 og 2, i lov om advokatvirksomhed har følgende ordlyd:

»1. Advokaten eller advokaten fra en EU-medlemsstat har krav på vederlag for sit arbejde.

2. Salærets størrelse bestemmes ved aftale mellem advokaten eller advokaten fra en EU-medlemsstat og klienten. Beløbet skal være forholdsmæssigt og berettiget og må ikke være lavere end det salær, der er fastsat for den pågældende type aktivitet i bekendtgørelse fra Vissh advokatski savet [(det øverste advokatråd, Bulgarien)].«

7 Denne lovs artikel 118, stk. 3, bestemmer:

»Som medlem af det øverste advokatråd kan vælges medlemmer af advokatkammeret, som har mindst 15 års erfaring som advokat.«

8 Lovens artikel 121, stk. 1, bestemmer:

»Det øverste advokatråd udsteder de i loven og i de etiske regler for advokatvirksomhed omhandlede bekendtgørelser.«

9 Samme lovs artikel 132 bestemmer:

»En disciplinærforseelse er en culpøs overtrædelse af forpligtelserne i henhold til denne lov og de etiske regler for advokatvirksomhed, i henhold til bekendtgørelser og afgørelser fra det øverste advokatråd og i henhold til afgørelser truffet af advokaternes råd og generalforsamlinger, samt desuden:

[…]

5. en aftale med klienten om et vederlag, som er lavere end det i bekendtgørelsen fra det øverste advokatråd fastsatte vederlag for den pågældende type virksomhed, undtagen i de tilfælde, hvor en sådan mulighed er fastsat i denne lov og i bekendtgørelsen.«

10 Artikel 1 i Naredba nr. 1 za minimalnite razmeri na advokatskite vaznagrazhdenia (bekendtgørelse nr. 1 om advokatsalærernes minimumsstørrelse, herefter »bekendtgørelse nr. 1«) bestemmer:

»Størrelsen af vederlaget for en advokats juridiske bistand fastsættes frit på grundlag af en skriftlig aftale med klienten, men må ikke være mindre end den i nærværende bekendtgørelse anførte minimumsstørrelse for den pågældende type bistand.«

11 Det fremgår af artikel 7, stk. 5, i bekendtgørelse nr. 1, sammenholdt med denne bekendtgørelses stk. 2, nr. 1), at denne minimumsstørrelse for advokatsalærer i sager som de i hovedsagerne omhandlede udgør 300 BGN (ca. 154 EUR).

12 Artikel 2a i de supplerende bestemmelser til bekendtgørelse nr. 1 har følgende ordlyd:

»For advokater, som ikke er registreret i henhold til [Zakon za danaka varhu dobavenata stoynost (momsloven)], er salæret fritaget for moms, mens der hos de registrerede advokater opkræves moms af de i henhold til denne bekendtgørelse fastsatte salærer, og momsen anses for en uadskillelig del af det advokatsalær, som klienten skal betale.«

Tvisterne i hovedsagerne og de præjudicielle spørgsmål

Sag C-427/16

13 CHEZ Elektro Bulgaria har til den forelæggende ret indgivet begæring om, at retten udsteder et betalingspåbud, idet selskabet har nedlagt påstand om, at Yordan Kotsev bl.a. tilpligtes at betale CHEZ Elektro Bulgaria et advokatsalær på 60 BGN.

14 Da dette beløb er mindre end den i bekendtgørelse nr. 1 fastsatte minimumsstørrelse, har den forelæggende ret bemærket, at forhandling af et vederlag, som er lavere end det i nævnte bekendtgørelse fastsatte vederlag, udgør en disciplinærforseelse i henhold til lov om advokatvirksomhed. Selv om de bulgarske retter i tilfælde af, at advokatsalæret er uforholdsmæssigt højt i betragtning af sagens retlige og faktiske vanskelighed, kan bestemme, at der skal godtgøres et lavere beløb i sagsomkostninger for så vidt angår denne del af omkostningerne, må dette beløb ikke være lavere end minimumsbeløbet.

15 Den forelæggende ret har anført, at sag C-427/16 adskiller sig fra den sag, der lå til grund for dom af 5. december 2006, Cipolla m.fl. (C-94/04 og C-202/04, EU:C:2006:758), og af 19. februar 2002, Arduino (C-35/99, EU:C:2002:97). Den bulgarske lovgivning bemyndiger nemlig det øverste advokatråd, hvis medlemmer alle er advokater, som vælges af andre advokater, til at fastsætte minimumssalærer uden nogen form for kontrol fra de offentlige myndigheder.

16 Den forelæggende ret har i denne forbindelse præciseret, at det øverste advokatråd handler som en virksomhedssammenslutning.

17 Endelig har den forelæggende ret tilføjet, at salærbeløbet for advokater, som ikke er registreret i henhold til momsloven, er fritaget for moms i medfør af artikel 2a i de supplerende bestemmelser til bekendtgørelse nr. 1. Hos de registrerede advokater opkræves moms af salærerne, og momsen anses for en uadskillelig del af det salær, som klienten skal betale, der således forhøjes med momssatsen på 20%. Konsekvensen af denne integration af momsen er, at salærerne igen skal beskattes med denne sats, eftersom beregningsgrundlaget ændrer sig. Det er den forelæggende rets opfattelse, at artikel 2a i de supplerende bestemmelser til bekendtgørelse nr. 1 sammenblander begreberne »pris« for en ydelse og »afgift« som omhandlet i artikel 1 i direktiv 2006/112. Ifølge den forelæggende ret har disse to begreber hverken det samme grundlag eller det samme subjekt.

Sag C-428/16

18 Ved begæring om udstedelse af et betalingspåbud har FrontEx International nedlagt påstand ved den forelæggende ret om, at Emil Yanakiev bl.a. tilpligtes at betale FrontEx International 200 BGN i vederlag til en hos selskabet ansat juridisk rådgiver.

19 Det krævede beløb er mindre end den i bekendtgørelse nr. 1 fastsatte minimumsstørrelse på 300 BGN.

20 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at arbejdsgiverne til juridiske rådgivere udøver en aktivitet, som konkurrerer med advokatvirksomhed. Følgelig opstår spørgsmålet, om bestemmelsen i GPK, som sikrer, at juridiske rådgivere har krav på advokatsalærer, er forenelig med direktiv 77/249 og med artikel 101, stk. 1, TEUF.

21 Under disse omstændigheder har Sofiyski rayonen sad (kredsdomstolen i Sofia, Bulgarien) besluttet at udsætte sagerne og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål, som er identiske i de to sager:

»1) Er artikel 101, stk. 1, TEUF (forbud mod at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen) til hinder for artikel 36, stk. 2, i lov om advokatvirksomhed, ifølge hvilken en sammenslutning af virksomheder, som udøver liberale erhverv (dvs. det øverste advokatråd), har beføjelse til på grundlag af en af staten overdraget kompetence på forhånd at fastsætte minimumspriser på de ydelser, som disse virksomheder udfører (advokatsalærer)?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende: Er [GPK's] artikel 78, stk. 5, in fine (i den del, hvor denne bestemmelse ikke tillader en nedsættelse af advokatsalæret under en fastsat minimumsstørrelse) i strid med artikel 101, stk. 1, TEUF?

3) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende: Er artikel 132, nr. 5, i lov om advokatvirksomhed (vedrørende anvendelsen af denne lovs artikel 136, stk. 1) i strid med artikel 101, stk. 1, TEUF?

4) Er artikel 56, stk. 1, TEUF (forbud mod begrænsning af den frie udveksling af tjenesteydelser) til hinder for artikel 36, stk. 2, i lov om advokatvirksomhed?

5) Er [GPK's] artikel 78, stk. 8, i strid med artikel 101, stk. 1, TEUF?

6) Er [GPK's] artikel 78, stk. 8, i strid med direktiv [77/249] (for så vidt angår retten for personer, som repræsenteres af juridiske rådgivere, til at forlange advokatsalærer)?

7) Er artikel 2a i de supplerende bestemmelser til bekendtgørelse nr. 1 i strid med direktiv [2006/112], som tillader at anse momsen for en bestanddel af prisen for en ydelse, der er udført i forbindelse med udøvelse af et liberalt erhverv (vedrørende indregningen af momsen som en [uadskillelig] del af det skyldige advokatsalær)?«

22 Ved afgørelse af 14. september 2016 har Domstolens præsident besluttet at forene sagerne C-427/16 og C-428/16 med henblik på den skriftlige forhandling, den mundtlige forhandling og dommen.

Om de præjudicielle spørgsmål

Om formaliteten

23 Europa-Kommissionen har rejst spørgsmålet om formaliteten vedrørende det første til det sjette præjudicielle spørgsmål.

24 Kommissionen har bemærket, at den forelæggende ret ikke har kompetence til at udstede et betalingspåbud for et beløb, der er højere end det beløb, der faktisk er betalt. Kommissionen har endvidere gjort gældende, at den omstændighed, at forhandling af et vederlag, som er lavere end den i bekendtgørelse nr. 1 fastsatte minimumsstørrelse, udgør en disciplinærforseelse, ikke ifølge Domstolens praksis udgør et gyldigt grundlag for at anmodning om en præjudiciel fortolkning.

25 Der skal i denne forbindelse sondres mellem på den ene side formaliteten vedrørende det første til det tredje samt det femte og det sjette præjudicielle spørgsmål, og på den anden side formaliteten vedrørende det fjerde præjudicielle spørgsmål.

26 Hvad for det første angår det første til det tredje samt det femte og det sjette præjudicielle spørgsmål skal det bemærkes, at det inden for rammerne af det samarbejde, der i henhold artikel 267 TEUF er indført mellem Domstolen og de nationale retter, udelukkende tilkommer den nationale ret, som tvisten er indbragt for, og som har ansvaret for den retsafgørelse, som skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen. Når de stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse herom (dom af 26.7.2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis).

27 Det følger heraf, at der gælder en formodning for, at de spørgsmål om en fortolkning af EU-retten, som den nationale ret har stillet på det retlige og faktiske grundlag, som den har fastlagt inden for sit ansvarsområde, er relevante, hvorfor det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve rigtigheden heraf. Domstolen kan kun afvise en anmodning fra en national ret, hvis det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, såfremt problemet er af hypotetisk karakter, eller såfremt Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan give en hensigtsmæssig besvarelse af de forelagte spørgsmål (dom af 26.7.2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis).

28 I det foreliggende tilfælde fremgår det af anmodningerne om præjudiciel afgørelse, at advokatsalæret og vederlaget til den juridiske rådgiver udgør en del af sagsomkostningerne i de tvister, som den forelæggende ret skal tage stilling til.

29 Det fremgår dermed ikke klart, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i tvisterne i hovedsagerne eller disse tvisters genstand, eller at problemet er af hypotetisk karakter.

30 Desuden tilkommer det ikke Domstolen at udtale sig om fortolkningen af nationale bestemmelser, idet en sådan fortolkning nemlig henhører under de nationale domstoles enekompetence (dom af 14.6.2017, Online Games m.fl., C-685/15, EU:C:2017:452, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis).

31 Spørgsmålet om, hvorvidt den forelæggende ret kan udstede et betalingspåbud for et større vederlag end det beløb, der faktisk er betalt, er således et spørgsmål vedrørende national ret, som Domstolen ikke har kompetence til at træffe afgørelse om, og det tilkommer udelukkende den nationale domstol, for hvilken tvisterne i hovedsagerne er indbragt, at tage stilling hertil.

32 Heraf følger, at det første til det tredje samt det femte og det sjette præjudicielle spørgsmål kan antages til realitetsbehandling.

33 Hvad for det andet angår det fjerde præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om artikel 56, stk. 1, TEUF er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagerne omhandlede, der ikke tillader en advokat og dennes klient at blive enige om et vederlag, der er mindre end den i en bekendtgørelse fra en sammenslutning af advokatvirksomheder som det øverste advokatråd fastsatte minimumsstørrelse.

34 I denne henseende bemærkes, at for så vidt som det forelagte spørgsmål vedrører den i hovedsagerne omhandlede lovgivnings forenelighed med bestemmelserne i EUF-traktaten om den frie udveksling af tjenesteydelser, finder disse bestemmelser ikke anvendelse på en situation, hvor samtlige elementer er begrænset til en enkelt medlemsstat (dom af 8.12.2016, Eurosaneamientos m.fl., C-532/15 og C-538/15, EU:C:2016:932, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis).

35 Domstolen har fastslået, at de konkrete elementer, der gør det muligt at fastslå, at der består en forbindelse mellem bestemmelserne i EUF-traktaten om den frie udveksling af tjenesteydelser og genstanden for eller omstændighederne i en tvist, hvor samtlige elementer er begrænset til en medlemsstat, skal fremgå af forelæggelsesafgørelsen (dom af 8.12.2016, Eurosaneamientos m.fl., C-532/15 og C-538/15, EU:C:2016:932, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis).

36 I forbindelse med en situation, hvor samtlige elementer er begrænset til en enkelt medlemsstat, tilkommer det følgelig den forelæggende ret i overensstemmelse med kravene i artikel 94 i Domstolens procesreglement at oplyse Domstolen om, på hvilken måde den ved den forelæggende ret verserende tvist – på trods af, at den er af rent intern karakter – frembyder en tilknytning til de EU-retlige bestemmelser om de grundlæggende friheder, som gør den ønskede præjudicielle fortolkning nødvendig for løsningen af denne tvist (dom af 8.12.2016, Eurosaneamientos m.fl., C-532/15 og C-538/15, EU:C:2016:932, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis).

37 I det foreliggende tilfælde fremgår det ikke af anmodningerne om præjudiciel afgørelse, at der foreligger elementer i tvisterne i hovedsagerne i forhold til parterne i disse sager eller til disses virksomhed, som ikke er begrænset til Bulgarien. Endvidere har den forelæggende ret ikke anført, på hvilken måde de nævnte tvister – på trods af, at de er af rent intern karakter – frembyder en tilknytning til de EU-retlige bestemmelser om de grundlæggende friheder, som gør den ønskede præjudicielle fortolkning nødvendig for løsningen af disse tvister.

38 På denne baggrund må det fastslås, at anmodningerne om præjudiciel afgørelse ikke indeholder konkrete oplysninger, der gør det muligt at fastslå, at artikel 56 TEUF kan finde anvendelse på omstændighederne i tvisterne i hovedsagerne.

39 Henset til ovenstående betragtninger må det fastslås, at det fjerde spørgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling.

Det første til det tredje spørgsmål

40 Med det første til det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 101, stk. 1, TEUF, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, TEU, skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagerne omhandlede, der på den ene side ikke tillader en advokat og dennes klient at blive enige om et vederlag, der er mindre end den i en bekendtgørelse fra en sammenslutning af advokatvirksomheder som det øverste advokatråd fastsatte minimumsstørrelse, idet denne advokat ellers kan pålægges disciplinære foranstaltninger, og på den anden side ikke bemyndiger retten til at pålægge godtgørelse af et salær, som er mindre end dette mindstebeløb.

41 Det fremgår af Domstolens faste praksis, at selv om artikel 101 TEUF udelukkende vedrører virksomheders adfærd og ikke omfatter love eller administrative bestemmelser, som er fastsat af medlemsstaterne, forholder det sig ikke desto mindre således, at denne artikel, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, TEU, som opstiller en samarbejdsforpligtelse mellem EU og medlemsstaterne, pålægger medlemsstaterne ikke at indføre eller opretholde foranstaltninger – selv ikke i form af love eller administrative bestemmelser – som kan ophæve den effektive virkning af de for virksomhederne gældende konkurrenceregler (dom af 21.9.2016, Etablissements Fr. Colruyt, C-221/15, EU:C:2016:704, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).

42 Der foreligger en tilsidesættelse af artikel 101 TEUF, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, TEU, såfremt en medlemsstat enten foreskriver eller fremmer indgåelse af aftaler i strid med artikel 101 TEUF eller forstærker sådanne aftalers virkninger, eller såfremt den fratager de af medlemsstaten udstedte retsforskrifter deres statslige karakter ved at uddelegere ansvaret for at træffe beslutninger om økonomisk intervention til private erhvervsdrivende (dom af 21.9.2016, Etablissements Fr. Colruyt, C-221/15, EU:C:2016:704, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis).

43 Dette er ikke tilfældet, når tarifferne fastsættes under overholdelse af kriterier vedrørende almene hensyn som fastsat ved loven, og de offentlige myndigheder ikke overlader deres beføjelser til at godkende eller fastsætte tariffer til private erhvervsdrivende, selv om de erhvervsdrivendes repræsentanter ikke udgør mindretallet i det udvalg, der foreslår disse tariffer (jf. i denne retning dom af 4.9.2014, API m.fl., C-184/13 – C-187/13, C-194/13, C-195/13 og C-208/13, EU:C:2014:2147, præmis 31).

44 Hvad for det første angår spørgsmålet, om den i hovedsagerne omhandlede lovgivning foreskriver eller fremmer indgåelsen af en aftale mellem private erhvervsdrivende, bemærkes, at det øverste advokatråd kun er sammensat af advokater, som vælges af de øvrige medlemmer.

45 Den tarif, der fastsættes af en erhvervsorganisation, kan ikke desto mindre have en statslig karakter, såfremt medlemmerne af denne organisation er sagkyndige, der er uafhængige af de pågældende erhvervsdrivende, og de af loven er forpligtet til at fastsætte tarifferne under hensyntagen til ikke blot interesserne hos de virksomheder eller sammenslutninger af virksomheder i den pågældende sektor, som har udpeget dem, men også til almenvellet og til interesserne hos virksomheder i andre sektorer eller brugere af de pågældende tjenesteydelser (dom af 4.9.2014, API m.fl., C-184/13 – C-187/13, C-194/13, C-195/13 og C-208/13, EU:C:2014:2147, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).

46 For at sikre, at medlemmerne af en sådan erhvervsorganisation rent faktisk agerer under iagttagelse af almenvellets interesse, skal kriterierne for denne interesse fastsættes ved lovbestemmelser, som er tilstrækkeligt præcise, og der skal foreligge en effektiv kontrol med beslutningskompetencen i sidste instans fra statens side (jf. i denne retning dom af 4.9.2014, API m.fl., C-184/13 – C-187/13, C-194/13, C-195/13 og C-208/13, EU:C:2014:2147, præmis 41).

47 I dette tilfælde indeholder den i hovedsagerne omhandlede lovgivning ikke noget præcist kriterium, som kan sikre, at mindstebeløbene for advokatsalærer, som fastsat af det øverste advokatråd, er forholdsmæssige og berettigede under iagttagelse af almenvellets interesse. Navnlig er der i denne lovgivning ikke fastsat nogen betingelser svarende til de krav, der blev fastlagt af Varhoven administrativen sad (øverste forvaltningsdomstol, Bulgarien) i dom af 27. juli 2016 vedrørende især borgeres og juridiske personers adgang til kvalificeret retshjælp samt nødvendigheden af at forhindre enhver risiko for en forringet kvalitet af de præsterede tjenesteydelser.

48 Hvad dernæst angår spørgsmålet om, hvorvidt de bulgarske offentlige myndigheder har uddelegeret deres kompetence til at fastsætte mindstebeløbene for advokatsalærer til private erhvervsdrivende, fremgår det af de for Domstolen fremlagte sagsakter, at den eneste kontrol, der af en offentlig myndighed foretages af det øverste advokatråds bekendtgørelser, foretages af Varhoven administrativen sad (øverste forvaltningsdomstol, Bulgarien), og denne kontrol er begrænset til spørgsmålet om, hvorvidt disse bekendtgørelser er i overensstemmelse med den bulgarske forfatning og lovgivning.

49 Det følger heraf, at på baggrund af manglen på bestemmelser, som kan sikre, at det øverste advokatråd handler som en udskilt del af den offentlige magt, der arbejder i almenvellets interesse med henblik på en effektiv kontrol med beslutningskompetencen i sidste instans fra statens side, må en erhvervsorganisation som det øverste advokatråd anses for en sammenslutning af virksomheder som omhandlet i artikel 101, stk. 1, TEUF, når den vedtager bekendtgørelser, som fastsætter mindstebeløb for advokatsalærer.

50 For at de EU-retlige konkurrenceregler skal finde anvendelse på den i hovedsagerne omhandlede lovgivning, skal denne lovgivning desuden kunne begrænse konkurrencen inden for det indre marked (jf. analogt dom af 4.9.2014, API m.fl., C-184/13 – C-187/13, C-194/13, C-195/13 og C-208/13, EU:C:2014:2147, præmis 42).

51 Det skal i denne henseende fastslås, at fastsættelsen af mindstebeløb for advokatsalærer, der er gjort obligatoriske ved en national lovgivning såsom den i hovedsagerne omhandlede, som herved hindrer, at andre udbydere af juridiske tjenester kan fastsætte vederlag, der er lavere end disse mindstebeløb, svarer til en horisontal fastsættelse af de pålagte minimumstariffer (jf. i denne retning dom af 4.9.2014, API m.fl., C-184/13 – C-187/13, C-194/13, C-195/13 og C-208/13, EU:C:2014:2147, præmis 43).

52 På baggrund af ovenstående betragtninger skal det fastslås, at en national lovgivning som den i hovedsagerne omhandlede, der på den ene side ikke tillader en advokat og dennes klient at blive enige om et vederlag, der er mindre end den i en bekendtgørelse fra en sammenslutning af advokatvirksomheder som det øverste advokatråd fastsatte minimumsstørrelse, idet denne advokat ellers kan pålægges disciplinære foranstaltninger, og på den anden side ikke bemyndiger retten til at pålægge godtgørelse af et salær, som er mindre end dette mindstebeløb, kan begrænse konkurrencen inden for det indre marked som omhandlet i artikel 101, stk. 1, TEUF.

53 Det skal dog bemærkes, at den i hovedsagerne omhandlede lovgivning, der gør vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder – som har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen eller at begrænse parternes eller én af parternes handlefrihed – obligatoriske, ikke nødvendigvis er omfattet af det forbud, der er fastsat i artikel 101, stk. 1, TEUF, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, TEU (dom af 4.9.2014, API m.fl., C-184/13 – C-187/13, C-194/13, C-195/13 og C-208/13, EU:C:2014:2147, præmis 46).

54 Ved anvendelsen af disse bestemmelser på de foreliggende tilfælde skal det nemlig først tages i betragtning, i hvilken overordnet sammenhæng den pågældende virksomhedssammenslutnings vedtagelse indgår og har virkninger, og herunder særligt, hvilke mål der søges nået med vedtagelsen. Det skal efterfølgende undersøges, om de konkurrencebegrænsende virkninger, som følger deraf, er uadskilleligt forbundne med varetagelse af disse formål (dom af 19.2.2002, Wouters m.fl., C-309/99, EU:C:2002:98, præmis 97, af 18.7.2013, Consiglio Naxionale dei Geologi, C-136/12, EU:C:2013:489, præmis 53, og af 4.9.2014, API m.fl., C-184/13 – C-187/13, C-194/13, C-195/13 og C-208/13, EU:C:2014:2147, præmis 47).

55 I denne sammenhæng skal det efterprøves, om de således pålagte begrænsninger i de bestemmelser, der er genstand for hovedsagerne, er begrænset til det, der er nødvendigt for at sikre gennemførelsen af lovlige formål (dom af 18.7.2006, Meca-Median og Majcen mod Kommissionen, C-519/04 P, EU:C:2006:492, præmis 47, af 18.7.2013, Consiglio Naxionale dei Geologi, C-136/12, EU:C:2013:489, præmis 54, og af 4.9.2014, API m.fl., C-184/13 – C-187/13, C-194/13, C-195/13 og C-208/13, EU:C:2014:2147, præmis 48).

56 Henset til de for Domstolen fremlagte sagsakter er denne imidlertid ikke i stand til at vurdere, om en lovgivning såsom den i hovedsagerne omhandlede, der ikke tillader en advokat og dennes klient at blive enige om et vederlag, der er mindre end den i en bekendtgørelse fra en sammenslutning af advokatvirksomheder som det øverste advokatråd fastsatte minimumsstørrelse, kan anses for at være nødvendig for gennemførelsen af et lovligt formål.

57 Det påhviler den forelæggende ret, henset til den overordnede sammenhæng, hvori bekendtgørelsen fra det øverste advokatråd er blevet udstedt eller har virkninger, i lyset af alle de relevante oplysninger, den råder over, at tage stilling til, om de regler, der pålægger de i hovedsagerne omhandlede begrænsninger, kan anses for at være nødvendige for gennemførelsen af dette formål.

58 Henset til det ovenstående skal det første til det tredje spørgsmål besvares med, at artikel 101, stk. 1, TEUF, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, TEU, skal fortolkes således, at en national lovgivning som den i hovedsagerne omhandlede, der på den ene side ikke tillader en advokat og dennes klient at blive enige om et vederlag, der er mindre end den i en bekendtgørelse fra en sammenslutning af advokatvirksomheder som det øverste advokatråd fastsatte minimumsstørrelse, idet denne advokat ellers kan pålægges disciplinære foranstaltninger, og på den anden side ikke bemyndiger retten til at pålægge godtgørelse af et salær, som er mindre end dette mindstebeløb, kan begrænse konkurrencen inden for det indre marked som omhandlet i artikel 101, stk. 1, TEUF. Det tilkommer den forelæggende ret at undersøge, om en sådan lovgivning under hensyn til den måde, hvorpå den konkret gennemføres, reelt opfylder lovlige formål, og om de således pålagte begrænsninger er begrænset til det, der er nødvendigt for at sikre gennemførelsen af disse lovlige formål.

Det femte og det sjette spørgsmål

59 Med det femte og det sjette spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 101, stk. 1, TEUF, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, TEU og direktiv 77/249, skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagerne omhandlede, hvorefter juridiske personer og enkeltmandsvirksomheder af en national ret kan tilkendes godtgørelse af advokatsalærer, såfremt de repræsenteres af en juridisk rådgiver.

60 Det skal herved blot fastslås, at denne lovgivning ikke kan anses for at foreskrive eller fremme indgåelse af aftaler i strid med artikel 101 TEUF eller at forstærke virkningerne af sådanne aftaler.

61 Følgelig er artikel 101, stk. 1, TEUF ikke til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagerne omhandlede, hvorefter juridiske personer og enkeltmandsvirksomheder af en national ret kan tilkendes godtgørelse af advokatsalærer, såfremt de repræsenteres af en juridisk rådgiver.

62 Hertil kommer, at eftersom direktiv 77/249 ikke indeholder nogen bestemmelse, der regulerer en rets tilkendelse af godtgørelse af salærer til udbydere af juridiske tjenester, må det fastslås, at denne nationale lovgivning heller ikke falder ind under anvendelsesområdet for direktiv 77/249.

63 På baggrund af de ovenstående betragtninger skal det femte og det sjette spørgsmål besvares med, at artikel 101, stk. 1, TEUF, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, TEU og direktiv 77/249, fortolkes således, at den ikke er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagerne omhandlede, hvorefter juridiske personer og enkeltmandsvirksomheder af en national ret kan tilkendes godtgørelse af advokatsalærer, såfremt de repræsenteres af en juridisk rådgiver.

Om det syvende spørgsmål

64 Med det syvende spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om direktiv 2006/112 skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagerne omhandlede, hvorefter momsen anses for en uadskillelig del af registrerede advokaters salær med den virkning, at disse salærer pålægges dobbelt moms.

65 I overensstemmelse med artikel 78, stk. 1, litra a), i direktiv 2006/112 medregnes bl.a. skatter, told, importafgifter og andre afgifter med undtagelse af selve momsen i afgiftsgrundlaget.

66 Det bemærkes i denne forbindelse, at princippet om afgiftsneutralitet, der danner grundlaget for det fælles momssystem, i henhold til Domstolens praksis er til hinder for, at beskatningen af en afgiftspligtigs erhvervsmæssige virksomhed fører til en dobbelt afgiftsopkrævning (jf. i denne retning dom af 23.4.2009, Puffer, C-460/07, EU:C:2009:254, præmis 46, og af 22.3.2012, Klub, C-153/11, EU:C:2012:163, præmis 42).

67 Eftersom den forelæggende ret i nærværende sag i anmodningen om præjudiciel afgørelse i sag C-427/16 har fastslået, at den i hovedsagen omhandlede lovgivning har den virkning, at advokatsalærerne pålægges dobbelt moms, er en lovgivning af denne karakter hverken i overensstemmelse med artikel 78, stk. 1, litra a), i direktiv 2006/112 eller med princippet om afgiftsneutralitet, der danner grundlaget for det fælles momssystem.

68 Under disse omstændigheder skal det syvende spørgsmål besvares med, at momsdirektivets artikel 78, stk. 1, litra a), skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagerne omhandlede, hvorefter momsen anses for en uadskillelig del af registrerede advokaters salær, hvis dette har den virkning, at disse salærer pålægges dobbelt moms.

Sagsomkostninger

69 Da sagens behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

1) **Artikel 101, stk. 1, TEUF, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, TEU, skal fortolkes således, at en national lovgivning som den i hovedsagerne omhandlede, der på den ene side ikke tillader en advokat og dennes klient at blive enige om et vederlag, der er mindre end den i en bekendtgørelse fra en sammenslutning af advokatvirksomheder som Vissh advokatski savet (det øverste advokatråd, Bulgarien) fastsatte minimumsstørrelse, idet denne advokat ellers kan pålægges disciplinære foranstaltninger, og på den anden side ikke bemyndiger retten til at pålægge godtgørelse af et salær, som er mindre end dette mindstebeløb, kan begrænse konkurrencen inden for det indre marked som omhandlet i artikel 101, stk. 1, TEUF. Det tilkommer den forelæggende ret at undersøge, om en sådan lovgivning under hensyn til den måde, hvorpå den konkret gennemføres, reelt opfylder lovlige formål, og om de således pålagte begrænsninger er begrænset til det, der er nødvendigt for at sikre gennemførelsen af disse lovlige formål.**

2) **Artikel 101, stk. 1, TEUF, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, TEU og Rådets direktiv 77/249/EØF af 22. marts 1977 om lettelser med henblik på den faktiske gennemførelse af advokaters frie udveksling af tjenesteydelser, skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagerne omhandlede, hvorefter juridiske personer og enkeltmandsvirksomheder af en national ret tilkendes godtgørelse af advokatsalærer, såfremt de repræsenteres af en juridisk rådgiver.**

3) **Artikel 78, stk. 1, litra a), i Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagerne omhandlede, hvorefter merværdiafgiften anses for en uadskillelig del af registrerede advokaters salær, hvis dette har den virkning, at disse salærer pålægges dobbelt merværdiafgift.**

Underskrifter