Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 23 listopada 2017 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Konkurencja – Swoboda świadczenia usług – Ustalanie przez organizację zawodową adwokatów minimalnych stawek wynagrodzeń – Zakaz zasądzenia przez sąd zwrotu wynagrodzenia w kwocie niższej od tych minimalnych stawek – Przepisy krajowe uznające podatek od wartości dodanej (VAT) za część ceny usługi świadczonej w ramach wykonywania wolnego zawodu

W sprawach połączonych C-427/16 i C-428/16

mających za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez Sofiyski rayonen sad (sąd rejonowy w Sofii, Bułgaria) postanowieniami z dnia 26 kwietnia 2016 r., które wpłynęły do Trybunału w dniu 1 sierpnia 2016 r., w postępowaniach:

„CHEZ Elektro Bulgaria” AD

przeciwko

Yordanowi Kotsevowi (C-427/16),

oraz

„FrontEx International” EAD

przeciwko

Emilowi Yanakievowi (C-428/16),

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: R. Silva de Lapuerta, prezes izby, C.G. Fernlund, J.C. Bonichot, S. Rodin (sprawozdawca) i E. Regan, sędziowie,

rzecznik generalny: N. Wahl,

sekretarz: M. Aleksejev, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 1 czerwca 2017 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

– w imieniu „CHEZ Elektro Bulgaria” AD przez K. Krala oraz K. Stoyanovą, działających w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: bułgarski.

– w imieniu „FrontEx International” EAD przez A. Grilihesa, działającego w charakterze pełnomocnika,

– w imieniu rządu cypryjskiego przez D. Kalli, działającą w charakterze pełnomocnika,

– w imieniu Komisji Europejskiej przez L. Malferrariego, I. Zaloguina oraz P. Mihaylovą, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni art. 56 ust. 1 i art. 101 ust. 1 TFUE oraz dyrektywy Rady 77/249/EWG z dnia 22 marca 1977 r. mającej na celu ułatwienie skutecznego korzystania przez prawników ze swobody świadczenia usług (Dz.U. 1977, L 78, s. 17 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 6, t. 1, s. 52) i dyrektywy Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. 2006, L 347, s. 1).

2 Wnioski te zostały złożone w ramach sporów pomiędzy „CHEZ Elektro Bulgaria” AD a Yordanem Kotsevem (C-427/16) oraz „FrontEx International” EAD a Emilem Yanakievem (C-428/16), dotyczących wniosków o wydanie nakazu zapłaty w szczególności z tytułu zwrotu wynagrodzenia adwokata i wynagrodzenia doradcy prawnego.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Artykuł 78 akapit pierwszy lit. a) dyrektywy 2006/112 stanowi:

„Do podstawy opodatkowania wlicza się następujące elementy:

a) podatki, cła, opłaty i inne należności, z wyjątkiem samego [podatku od wartości dodanej (VAT)];

[…]”.

4 Zgodnie z art. 1 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 77/249:

„Niniejsza dyrektywa stosuje się, w zakresie i na warunkach w niej określonych, do działalności zawodowej wykonywanej przez prawnika [adwokata] w formie świadczenia usług”.

Prawo bułgarskie

5 Artykuł 78 Grazhdanski protsesualen kodeks (kodeksu postępowania cywilnego, zwanego dalej „GPK”) stanowi:

„1. Uiszczone przez powoda opłaty, koszty postępowania i wynagrodzenie jednego adwokata, jeśli został ustanowiony, ponosi pozwany proporcjonalnie do uwzględnionej części pozwu.

[…]

5. Gdy zapłacone przez stronę wynagrodzenie adwokata jest nadmierne w świetle rzeczywistej prawnej i faktycznej złożoności sprawy, na żądanie strony przeciwnej sąd może zasądzić niższą wysokość kosztów w tym zakresie, lecz nie mniej niż minimalną wysokość określoną zgodnie z art. 36 [Zakon za advokaturata (ustawy o adwokaturze)].

[…]

8. Na rzecz osób prawnych i niezależnych przedsiębiorców także zasądza się zwrot wynagrodzenia adwokata, jeżeli byli oni reprezentowani przez doradcę prawnego”.

6 Zgodnie z art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o adwokaturze:

„1. Adwokat lub adwokat z Unii Europejskiej ma prawo do wynagrodzenia za swoje czynności.

2. Wysokość wynagrodzenia określa się w umowie między adwokatem lub adwokatem z Unii Europejskiej a klientem. Wysokość wynagrodzenia powinna być sprawiedliwa i uzasadniona oraz nie może być niższa od określonej w rozporządzeniu Vissh advokatski savet [(naczelnej rady adwokackiej), Bułgaria] wysokości wynagrodzenia za odpowiedni rodzaj czynności”.

7 Artykuł 118 ust. 3 tej ustawy przewiduje:

„Na członków naczelnej rady adwokackiej wybierani są członkowie izby adwokackiej, którzy mają przynajmniej piętnastoletni staż adwokacki”.

8 Artykuł 121 ust. 1 rzeczonej ustawy stanowi:

„Naczelna rada adwokacka przyjmuje rozporządzenia przewidziane ustawą i w kodeksie etyki zawodowej adwokatów”.

9 Artykuł 132 tejże ustawy stanowi:

„Przewinieniem dyscyplinarnym jest zawinione niewykonanie obowiązków określonych w tej ustawie, w kodeksie etyki zawodowej adwokatów, w rozporządzeniach i uchwałach naczelnej rady adwokackiej i w uchwałach rad adwokackich, a także w uchwałach ogólnych zgromadzeń, w tym:

[…]

5) uzgodnienie z klientem wynagrodzenia niższego od określonego w rozporządzeniu naczelnej rady adwokackiej dla odpowiedniego rodzaju czynności, z wyjątkiem wypadków, gdy w tej ustawie i w rozporządzeniu [naczelnej rady adwokackiej] przewidziano taką możliwość”.

10 Artykuł 1 Naredba nº 1 za minimalnite razmeri na advokatskite vaznagrazhdenia (rozporządzenia nr 1 w sprawie minimalnych stawek wynagrodzenia adwokatów, zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1”) przewiduje:

„Wysokość wynagrodzenia za udzieloną przez adwokata pomoc prawną określa się w drodze swobodnego uzgodnienia w umowie zawartej z klientem na piśmie, lecz nie może ona być niższa od określonej w tym rozporządzeniu minimalnej wysokości wynagrodzenia za odpowiedni rodzaj czynności”.

11 Z art. 7 ust. 5 rozporządzenia nr 1 w związku z ust. 2 pkt 1 tegoż rozporządzenia wynika, że ta minimalna kwota wynagrodzenia wynosi, w sprawach takich jak będące przedmiotem postępowania głównego, 300 BGN (lewów bułgarskich) (około 154 EUR).

12 Paragraf 2a przepisów uzupełniających do rzeczonego rozporządzenia stanowi:

„W wypadku niezarejestrowanych zgodnie z [Zakon za danak varhu dobavenata stoynost (ustawą o podatku od wartości dodanej)] adwokatów wysokość określonych w tym rozporządzeniu wynagrodzeń nie obejmuje podatku od wartości dodanej, a w wypadku zarejestrowanych adwokatów należny podatek od wartości dodanej nalicza się od określonych w tym rozporządzeniu wynagrodzeń i uważa się za nierozdzielną część należnego od klienta wynagrodzenia adwokata".

Postępowania główne i pytania prejudycjalne

Sprawa C-427/16

13 CHEZ Elektro Bulgaria zwróciła się do sądu odsyłającego o wydanie nakazu zapłaty, wnosząc o zasądzenie od Y. Kotseva na jej rzecz kwoty w wysokości 60 BGN z tytułu wynagrodzenia adwokata.

14 Ponieważ kwota ta była niższa od minimalnej kwoty przewidzianej w rozporządzeniu nr 1, sąd odsyłający przypomniał, że wynegocjowanie wynagrodzenia niższego niż przewidziane w tymże rozporządzeniu stanowi przewinienie dyscyplinarne na mocy ustawy o adwokaturze. Wprawdzie, w przypadku gdy wynagrodzenie adwokata jest nadmierne w świetle rzeczywistej prawnej i faktycznej złożoności sprawy, bułgarskie sądy mogą zasądzić zwrot kosztów w niższej wysokości z tego tytułu, to kwota ta nie może być niższa niż minimalna stawka wynagrodzenia.

15 Sąd odsyłający zauważa, że sprawa C-427/16 różni się od spraw zakończonych wyrokami z dnia 5 grudnia 2006 r., Cipolla i in. (C-94/04 i C-202/04, EU:C:2006:758), a także z dnia 19 lutego 2002 r., Arduino (C-35/99, EU:C:2002:97). Bułgarskie przepisy upoważniają bowiem naczelną radę adwokacką, w której skład wchodzą wyłącznie adwokaci wybrani przez adwokatów, do ustalenia minimalnych stawek wynagrodzeń bez jakiejkolwiek kontroli ze strony władz publicznych.

16 Sąd odsyłający stwierdza w tym względzie, że naczelna rada adwokacka działa w charakterze stowarzyszenia przedsiębiorstw.

17 Wreszcie sąd odsyłający podnosi, że na mocy § 2a przepisów uzupełniających do rozporządzenia nr 1, kwota wynagrodzenia adwokatów niezarejestrowanych zgodnie z ustawą o podatku od wartości dodanej nie obejmuje VAT. W odniesieniu do zarejestrowanych adwokatów od wynagrodzenia nalicza się podlegający zapłacie VAT i uważa się go za nierozdzielną część należnego od klienta wynagrodzenia, które zostaje podwyższone o 20% VAT. Konsekwencją takiego naliczenia VAT jest to, że wynagrodzenie objęte jest ponownie wskazaną stawką podatku, jako że zmianie uległa podstawa opodatkowania. Sąd odsyłający uważa, że art. 2a przepisów uzupełniających do rozporządzenia nr 1 mylnie utożsamia pojęcia „ceny" usługi oraz „podatku" w rozumieniu art. 1 dyrektywy 2006/112. Zdaniem tego sądu te dwa pojęcia nie mają ani takiej samej podstawy, ani takiego samego adresata.

Sprawa C-428/16

18 FrontEx International zwróciła się do sądu odsyłającego o wydanie nakazu zapłaty, wnosząc o zasądzenie od E. Yanakieva na jej rzecz w szczególności kwoty 200 BGN z tytułu wynagrodzenia będącego pracownikiem najemnym doradcy prawnego.

19 Dochodzona kwota jest niższa od kwoty minimalnej wynoszącej 300 BGN, przewidzianej w rozporządzeniu nr 1.

20 Sąd odsyłający uważa, że pracodawcy doradców prawnych wykonują działalność konkurencyjną względem działalności adwokata. W rezultacie pojawia się pytanie dotyczące zgodności przepisu GPK, który gwarantuje doradcom prawnym wynagrodzenie odpowiadające wynagrodzeniu adwokata z dyrektywą 77/249, a także z art. 101 ust. 1 TFUE.

21 W tej sytuacji Sofiyski rayonen sad (sąd rejonowy w Sofii, Bułgaria) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi, które są identyczne w obydwu sprawach:

„1) Czy art. 101 ust. 1 TFUE (zakaz zapobiegania, ograniczania lub zakłócania konkurencji) jest niezgodny z art. 36 ust. 2 [ustawy o adwokaturze], zgodnie z którym związek przedsiębiorstw wykonujących wolny zawód (naczelna rada adwokacka) ma na podstawie przyznanej przez państwo właściwości uprawnienie dyskrecjonalne umożliwiające uprzednie określanie minimalnych wysokości cen świadczonych przez te przedsiębiorstwa usług (wynagrodzeń adwokatów)?

2) W wypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze, czy art. 78 ust. 5 in fine [GPK] – w części, w jakiej przepis ten nie dopuszcza obniżenia wynagrodzenia adwokata poniżej określonej minimalnej wysokości – jest niezgodny z art. 101 ust. 1 TFUE?

3) W wypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze, czy art. 132 pkt 5 [ustawy o adwokaturze] (mając na względzie stosowanie art. 136 ust. 1 tejże ustawy) jest niezgodny z art. 101 ust. 1 TFUE?

4) Czy art. 56 ust. 1 TFUE (zakaz ograniczania swobodnego świadczenia usług) jest niezgodny z art. 36 ust. 2 [ustawy o adwokaturze]?

5) Czy art. 78 ust. 8 [GPK] jest niezgodny z art. 101 ust. 1 TFUE?

6) Czy art. 78 ust. 8 [GPK] jest niezgodny z dyrektywą [77/249] (mając na względzie prawo osób reprezentowanych przez doradcę prawnego do dochodzenia wynagrodzenia adwokata)?

7) Czy niezgodny z dyrektywą [2006/112] jest § 2a [przepisów uzupełniających do rozporządzenia nr 1], w którym dopuszczono uznanie VAT za część ceny usługi świadczonej w ramach wykonywania wolnego zawodu (w odniesieniu do włączenia VAT jako części należnego honorarium adwokata)?”.

22 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 14 września 2016 r. sprawy C-427/16 i C-428/16 zostały połączone do celów pisemnego i ustnego etapu postępowania, jak również do celów wydania wyroku.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie dopuszczalności

23 Komisja Europejska podnosi kwestię dopuszczalności pytań prejudycjalnych od pierwszego do szóstego.

24 Komisja zauważa, że sąd nie jest właściwy do wydania nakazu zapłaty obejmującego kwotę wyższą od kwoty rzeczywiście zapłaconej. Ponadto Komisja podnosi, że fakt, iż wynegocjowanie wynagrodzenia niższego niż kwota minimalna przewidziana w rozporządzeniu nr 1 jest przewinieniem dyscyplinarnym, zgodnie z orzecznictwem Trybunału, nie stanowi ważnej podstawy dla złożenia wniosku dotyczącego wykładni w trybie prejudycjalnym.

25 W tym zakresie należy rozróżnić z jednej strony kwestię dopuszczalności pytań prejudycjalnych od pierwszego do trzeciego oraz piątego i szóstego, a z drugiej strony dopuszczalność czwartego pytania prejudycjalnego.

26 W pierwszej kolejności, jeżeli chodzi o pytania prejudycjalne od pierwszego do trzeciego, piąte i szóste, należy przypomnieć, że w ramach współpracy pomiędzy Trybunałem a sądami krajowymi ustanowionej na mocy art. 267 TFUE, jedynie do sądu krajowego, przed którym sprawa zawisła i który jest zobowiązany do jej rozstrzygnięcia, należy dokonanie oceny z uwzględnieniem szczególnych okoliczności sprawy, czy wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest niezbędne do wydania wyroku w postępowaniu przed sądem krajowym, jak i ocena zasadności pytań, z którymi zwraca się on do Trybunału. W konsekwencji, jeśli postawione pytania dotyczą wykładni prawa Unii, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia (wyrok z dnia 26 lipca 2017 r., Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo).

27 Wynika z tego, że pytania dotyczące wykładni prawa Unii przedstawione przez sąd krajowy w ramach stanu faktycznego i prawnego, za którego ustalenie jest on odpowiedzialny i którego prawidłowość nie podlega ocenie przez Trybunał, korzystają z domniemania posiadania znaczenia dla sprawy. Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie złożonego przez sąd krajowy wniosku jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wniesiono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem postępowania głównego, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na postawione mu pytania (wyrok z dnia 26 lipca 2017 r., Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).

28 W niniejszym przypadku z wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że wynagrodzenie adwokata oraz wynagrodzenie doradcy prawnego stanowią część kosztów postępowań, w przedmiocie których rozstrzyga sąd odsyłający.

29 W rezultacie nie wydaje się w sposób oczywisty, że wykładnia prawa Unii, o którą wniesiono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem postępowań głównych, i że problem jest natury hipotetycznej.

30 Ponadto do Trybunału nie należy orzekanie w przedmiocie wykładni przepisów krajowych, gdyż taka wykładnia należy do wyłącznej właściwości sądów krajowych (wyrok z dnia 14 czerwca 2017 r., Online Games i in., C-685/15, EU:C:2017:452, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

31 W związku z tym kwestia, czy sąd odsyłający może wydać nakaz zapłaty w odniesieniu do kwoty wynagrodzenia wyższej niż kwota rzeczywiście zapłacona, stanowi kwestię prawa krajowego, w zakresie której Trybunał nie jest właściwy do wydania rozstrzygnięcia, i której ocena należy wyłącznie do sądu krajowego, przed którym zawisły sprawy rozstrzygane w postępowaniach głównych.

32 Wynika stąd, że pytania prejudycjalne od pierwszego do trzeciego, piąte i szóste są dopuszczalne.

33 W drugiej kolejności, w odniesieniu do czwartego pytania prejudycjalnego sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy art. 56 ust. 1 TFUE sprzeciwia się obowiązywaniu przepisów krajowych takich jak będące przedmiotem postępowania głównego, które nie umożliwiają adwokatowi i jego klientowi ustalenie wynagrodzenia w kwocie niższej niż minimalna stawka określona w rozporządzeniu przyjętym przez organizację zawodową adwokatów, jaką jest naczelna rada adwokacka.

34 W związku z tym w zakresie, w jakim przedłożone pytanie dotyczy kwestii zgodności przepisów będących przedmiotem postępowania głównego z postanowieniami traktatu FUE w dziedzinie swobodnego świadczenia usług, należy zauważyć, że postanowienia te nie mają zastosowania do

sytuacji, której wszystkie elementy ograniczają się do jednego państwa członkowskiego (wyrok z dnia 8 grudnia 2016 r., Eurosaneamientos i in., C-532/15 i C-538/15, EU:C:2016:932, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

35 Trybunał orzekł, że konkretne okoliczności sprawy pozwalające na ustalenie związku pomiędzy artykułami traktatu FUE w dziedzinie swobody świadczenia usług a przedmiotem lub okolicznościami sporu, którego wszystkie elementy ograniczają się do jednego państwa członkowskiego, muszą wynikać z postanowienia odsyłającego (wyrok z dnia 8 grudnia 2016 r., Eurosaneamientos i in., C-532/15 i C-538/15, EU:C:2016:932, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo).

36 W konsekwencji w sytuacji, w ramach której wszystkie elementy ograniczają się do jednego państwa członkowskiego, do sądu odsyłającego należy wskazanie Trybunałowi, zgodnie z art. 94 regulaminu postępowania przed Trybunałem, związku, jaki zawisły przed nim spór – mimo jego czysto wewnętrznego charakteru – wykazuje z postanowieniami prawa Unii gwarantującymi swobody podstawowe, który to związek czyni uzyskanie wykładni żądanej w ramach odesłania prejudycjalnego niezbędnym dla rozstrzygnięcia owego sporu (wyrok z dnia 8 grudnia 2016 r., Eurosaneamientos i in., C-532/15 i C-538/15, EU:C:2016:932, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).

37 W niniejszym przypadku z wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie wynika, że występują elementy charakteryzujące spory rozstrzygane w postępowaniach głównych, pozostające w związku ze stronami tych sporów lub prowadzoną przez nie działalnością, które nie ograniczałyby się do Bułgarii. Ponadto sąd odsyłający nie wskazuje związku, jaki te spory – mimo ich czysto wewnętrznego charakteru – wykazują z postanowieniami prawa Unii gwarantującymi swobody podstawowe, który to związek czyniłby uzyskanie wykładni żądanej w ramach odesłania prejudycjalnego niezbędnym dla rozstrzygnięcia tych sporów.

38 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie zawierają konkretnych informacji pozwalających ustalić, że art. 56 TFUE może znaleźć zastosowanie w okolicznościach sporów rozstrzyganych w postępowaniach głównych.

39 W świetle powyższych uwag należy stwierdzić, że pytanie czwarte jest niedopuszczalne.

W przedmiocie pytań od pierwszego do trzeciego

40 W swych pytaniach od pierwszego do trzeciego sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 101 ust. 1 TFUE w związku z art. 4 ust. 3 TUE należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się obowiązywaniu przepisów krajowych, takich jak będące przedmiotem postępowania głównego, które po pierwsze, nie zezwalają adwokatowi i jego klientowi na uzgodnienie wynagrodzenia w kwocie niższej niż minimalna stawka określona w rozporządzeniu przyjętym przez organizację zawodową adwokatów, jaką jest naczelna rada adwokacka, pod rygorem wszczęcia wobec tego adwokata postępowania dyscyplinarnego, a po drugie, nie zezwalają sądowi na zasądzenie zwrotu wynagrodzenia w kwocie niższej od tej minimalnej stawki.

41 Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że wprawdzie art. 101 TFUE odnosi się wyłącznie do zachowań przedsiębiorstw i nie dotyczy przepisów ustawowych lub wykonawczych pochodzących od państw członkowskich, jednak ów artykuł w związku z art. 4 ust. 3 TUE, który ustanawia obowiązek współpracy między Unią a państwami członkowskimi, nakłada na państwa członkowskie obowiązek nieprzyjmowania oraz nieutrzymywania w mocy przepisów, również o charakterze ustawowym lub wykonawczym, które mogłyby pozbawiać skuteczności reguły konkurencji znajdujące zastosowanie do przedsiębiorstw (wyrok z dnia 21 września 2016 r., Etablissements Fr. Colruyt, C-221/15, EU:C:2016:704, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).

42 Naruszenie art. 101 TFUE w związku z art. 4 ust. 3 TUE ma miejsce wówczas, gdy państwo członkowskie czy to narzuca lub faworyzuje zawieranie porozumień sprzecznych z art. 101 TFUE lub wzmacnia skutki tych porozumień, czy to pozbawia swoje własne regulacje charakteru państwowego, przenosząc odpowiedzialność za podejmowanie decyzji ingerujących w sferę interesów ekonomicznych na podmioty prywatne (wyrok z dnia 21 września 2016 r., Etablissements Fr. Colruyt, C-221/15, EU:C:2016:704, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo).

43 Nie jest tak w sytuacji, w której stawki są ustalane z poszanowaniem kryteriów interesu publicznego określonych przez ustawę, a władze publiczne nie delegują swych prerogatyw w zakresie zatwierdzenia lub ustalenia stawek prywatnym podmiotom gospodarczym, nawet jeżeli przedstawiciele podmiotów gospodarczych nie są w mniejszości w ramach komitetu proponującego te stawki (zob. podobnie wyrok z dnia 4 września 2014 r., API i in., od C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147, pkt 31).

44 Jeżeli chodzi w pierwszej kolejności o kwestię, czy przepisy będące przedmiotem postępowania głównego narzucają lub faworyzują zawieranie porozumień między prywatnymi podmiotami gospodarczymi, należy zauważyć, że naczelna rada adwokacka jest złożona wyłącznie z adwokatów wybranych przez adwokatów.

45 Stawki określone przez organizację zawodową mogą mieć jednak charakter państwowy, w szczególności wówczas, gdy członkowie tej organizacji są ekspertami niezależnymi od zainteresowanych podmiotów gospodarczych i są oni zobowiązani z mocy prawa do ustalenia stawek z uwzględnieniem nie tylko interesów przedsiębiorstw lub stowarzyszeń przedsiębiorstw sektora, który ich wyznaczył, ale również interesu ogólnego oraz interesów przedsiębiorstw z innych sektorów lub odbiorców omawianych usług (wyrok z dnia 4 września 2014 r., API i in., od C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

46 W celu zagwarantowania, że członkowie organizacji zawodowej działają rzeczywiście z poszanowaniem interesu ogólnego, kryteria tego interesu powinny być określone w ustawie w sposób dostatecznie precyzyjny, i należy zapewnić skuteczną kontrolę oraz uprawnienia do podejmowania ostatecznych decyzji po stronie państwa (zob. podobnie wyrok z dnia 4 września 2014 r., API i in., od C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147, pkt 41).

47 W niniejszym przypadku przepisy będące przedmiotem postępowania głównego nie zawierają żadnego precyzyjnego kryterium mogącego zagwarantować, że minimalne stawki wynagrodzenia adwokata, określone przez naczelną radę adwokacką będą sprawiedliwe i uzasadnione, przy jednoczesnym poszanowaniu interesu ogólnego. W szczególności przepisy te nie przewidują żadnego warunku odpowiadającego wymogom wyrażonym przez Varhoven administrativen sad (najwyższy sąd administracyjny, Bułgaria) w wyroku z dnia 27 lipca 2016 r., dotyczącym w szczególności dostępu obywateli i osób prawnych do wykwalifikowanej pomocy prawnej, a także konieczności zapobiegania wszelkiemu ryzyku pogorszenia jakości świadczonych usług.

48 Co się tyczy w drugiej kolejności kwestii, czy bułgarskie władze publiczne przekazały swe uprawnienia w dziedzinie określenia minimalnych stawek wynagrodzenia adwokatów podmiotom prywatnym, z akt sprawy przekazanych Trybunałowi wynika, że jedyną kontrolą sprawowaną przez władzę publiczną w odniesieniu do rozporządzeń naczelnej rady adwokackiej ustalających takie minimalne stawki jest kontrola sprawowana przez Varhoven administrativen sad (najwyższy sąd administracyjny), która ogranicza się do kwestii, czy rozporządzenia te są zgodne z bułgarską konstytucją i ustawą.

49 Wynika stąd, że z uwagi na brak przepisów mogących zapewnić, że naczelna rada adwokacka zachowuje się jak działająca w interesie ogólnym wydzielona część władzy publicznej, podlegająca skutecznej kontroli ze strony państwa i z zachowaniem uprawnień do podejmowania ostatecznych

decyzji po stronie państwa, organizacja zawodowa taka jak naczelna rada adwokacka powinna być uznana za związek przedsiębiorstw w rozumieniu art. 101 TFUE, gdy przyjmuje ona rozporządzenia określające minimalne stawki wynagrodzenia adwokata.

50 Ponadto, aby reguły konkurencji Unii stosowały się do przepisów będących przedmiotem postępowania głównego, przepisy te powinny ograniczać konkurencję wewnątrz wspólnego rynku (zob. podobnie wyrok z dnia 4 września 2014 r., API i in., od C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147, pkt 42).

51 Należy stwierdzić w tym względzie, że ustalanie minimalnych stawek wynagrodzenia adwokata, które są wiążące na podstawie przepisów krajowych takich jak przepisy będące przedmiotem postępowania głównego, w wyniku czego inne podmioty świadczące usługi prawne nie mogą ustalać niższych stawek wynagrodzenia niż te stawki minimalne, jest równoznaczne z horyzontalnym ustalaniem minimalnych stawek narzuconych (zob. podobnie wyrok z dnia 4 września 2014 r., API i in., od C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147, pkt 43).

52 W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że przepisy krajowe takie jak będące przedmiotem postępowania głównego, które po pierwsze nie zezwalają adwokatowi i jego klientowi na uzgodnienie wynagrodzenia w kwocie niższej niż minimalna kwota określona w rozporządzeniu przyjętym przez organizację zawodową adwokatów, jaką jest naczelna rada adwokacka, pod rygorem wszczęcia wobec tego adwokata postępowania dyscyplinarnego, a po drugie, nie zezwalają sądowi na zasądzenie zwrotu wynagrodzenia w kwocie niższej od tej kwoty minimalnej, mogą ograniczać konkurencję na rynku wewnętrznym w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE.

53 Należy jednak zaznaczyć, że przepisy będące przedmiotem postępowania głównego, które czynią wiążącą decyzję związku przedsiębiorstw, której celem lub skutkiem jest ograniczenie konkurencji lub ograniczenie swobody działania stron lub jednej z nich, nie są koniecznie objęte zakazem przewidzianym w art. 101 ust. 1 TFUE w związku z art. 4 ust. 3 TUE (wyrok z dnia 4 września 2014 r., API i in., od C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147, pkt 46).

54 W istocie, w celu stosowania tych postanowień traktatów do danych przypadków należy przede wszystkim uwzględnić całościowy kontekst, w którym dana decyzja związku przedsiębiorstw została przyjęta lub wywołuje skutki, a w szczególności cele tej decyzji. Następnie należy ustalić, czy ograniczenie konkurencji, które stąd wynika, jest nierozłącznie związane z realizacją takich celów (wyroki: z dnia 19 lutego 2002 r., Wouters i in., C-309/99, EU:C:2002:98, pkt 97; z dnia 18 lipca 2013 r., Consiglio Nazionale dei Geologi, C-136/12, EU:C:2013:489, pkt 53; a także z dnia 4 września 2014 r., API i in., od C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147, pkt 47).

55 W tym kontekście należy zbadać, czy ograniczenia nałożone w związku z tym przez normy będące przedmiotem postępowania głównego poprzestają na tym, co jest niezbędne do zapewnienia realizacji uzasadnionych celów (wyroki: z dnia 18 lipca 2006 r., Meca-Medina i Majcen/Komisja, C-519/04 P, EU:C:2006:492, pkt 47; z dnia 18 lipca 2013 r., Consiglio Nazionale dei Geologi, C-136/12, EU:C:2013:489, pkt 54; a także z dnia 4 września 2014 r., API i in., od C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147, pkt 48).

56 Jednakże, uwzględniając akta sprawy, którymi dysponuje Trybunał, nie jest on w stanie dokonać oceny, czy przepisy takie jak będące przedmiotem postępowania głównego, które nie zezwalają adwokatowi i jego klientowi na uzgodnienie wynagrodzenia w kwocie niższej niż minimalna kwota określona w rozporządzeniu przyjętym przez organizację zawodową adwokatów, jaką jest naczelna rada adwokacka, mogą być uznane za niezbędne do realizacji uzasadnionego celu.

57 Do sądu odsyłającego należy dokonanie oceny z uwzględnieniem ogólnego kontekstu, w jakim rozporządzenie naczelnej rady adwokackiej zostało przyjęte lub wywołuje skutki, czy w świetle wszystkich mających znaczenie informacji, jakimi sąd ten dysponuje, normy nakładające ograniczenia będące przedmiotem postępowania głównego mogą być uznane za niezbędne do realizacji tego celu.

58 Uwzględniając powyższe uwagi, na pytania od pierwszego do trzeciego należy odpowiedzieć, że art. 101 ust. 1 TFUE w związku z art. 4 ust. 3 TUE należy interpretować w ten sposób, że przepisy krajowe takie jak będące przedmiotem postępowania głównego, które po pierwsze nie zezwalają adwokatowi i jego klientowi na uzgodnienie wynagrodzenia w kwocie niższej niż minimalna kwota określona w rozporządzeniu przyjętym przez organizację zawodową adwokatów, jaką jest naczelna rada adwokacka, pod rygorem wszczęcia wobec tego adwokata postępowania dyscyplinarnego, a po drugie, nie zezwalają sądowi na zasądzenie zwrotu wynagrodzenia w kwocie niższej od tej kwoty minimalnej, mogą ograniczać konkurencję na rynku wewnętrznym w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE. Do sądu odsyłającego należy zbadanie, czy takie przepisy krajowe w świetle ich konkretnych zasad stosowania odpowiadają rzeczywiście uzasadnionym celom i czy nałożone w ten sposób ograniczenia poprzestają na tym, co jest niezbędne do zapewnienia realizacji tych uzasadnionych celów.

W przedmiocie pytań piątego i szóstego

59 W swych pytaniach piątym i szóstym sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 101 ust. 1 TFUE w związku z art. 4 ust. 3 TUE oraz dyrektywą 77/249, należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on obowiązywaniu przepisów krajowych takich jak będące przedmiotem postępowania głównego, na mocy których sąd krajowy zasądza zwrot wynagrodzenia adwokata na rzecz osób prawnych i niezależnych przedsiębiorców, jeżeli byli oni reprezentowani przez doradcę prawnego.

60 W tym zakresie wystarczy stwierdzić, że nie można uznać, iż rzeczone przepisy zmuszają lub faworyzują zawieranie porozumień sprzecznych z art. 101 TFUE lub wzmacniają skutki takich porozumień.

61 W rezultacie art. 101 ust. 1 TFUE nie sprzeciwia się obowiązywaniu przepisów krajowych takich jak będące przedmiotem postępowania głównego, na mocy których sąd krajowy zasądza zwrot wynagrodzenia adwokata na rzecz osób prawnych i niezależnych przedsiębiorców, jeżeli byli oni reprezentowani przez doradcę prawnego.

62 Ponadto w zakresie, w jakim dyrektywa 77/249 nie zawiera żadnego przepisu regulującego zwrot wynagrodzenia podmiotów świadczących usługi prawne na mocy orzeczenia sądu, należy uznać, że rzeczone przepisy krajowe nie są również objęte zakresem stosowania dyrektywy 77/249.

63 W świetle powyższych uwag na pytania piąte i szóste należy odpowiedzieć, że art. 101 ust. 1 TFUE w związku z art. 4 ust. 3 TUE oraz dyrektywą 77/249, należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwia się on obowiązywaniu przepisów krajowych takich jak będące przedmiotem postępowania głównego, na mocy których sąd krajowy zasądza zwrot wynagrodzenia adwokata na rzecz osób prawnych i niezależnych przedsiębiorców, jeżeli byli oni reprezentowani przez doradcę prawnego.

W przedmiocie pytania siódmego

64 W swym siódmym pytaniu sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy dyrektywę 2006/112 należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się ona obowiązywaniu przepisów krajowych, takich jak będące przedmiotem postępowania głównego, na mocy których VAT stanowi część wynagrodzenia zarejestrowanych adwokatów, powodując, że wynagrodzenia te podlegają podwójnemu opodatkowaniu z tytułu VAT.

65 Zgodnie z art. 78 akapit pierwszy lit. a) dyrektywy 2006/112 podstawa opodatkowania obejmuje w szczególności podatki, cła, opłaty i inne należności, z wyjątkiem samego VAT.

66 W tym względzie należy zauważyć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału zasada neutralności podatkowej, na której zasadza się wspólny system podatku VAT, sprzeciwia się, aby opodatkowanie działalności zawodowej podatnika prowadziło do podwójnego opodatkowania (zob. podobnie wyroki: z dnia 23 kwietnia 2009 r., Puffer, C-460/07, EU:C:2009:254, pkt 46; z dnia 22 marca 2012 r., Kłub, C-153/11, EU:C:2012:163, pkt 42).

67 W niniejszym przypadku w zakresie, w jakim sąd odsyłający stwierdził we wniosku o wydanie orzeczenia w sprawie C-427/16, że przepisy krajowe będące przedmiotem postępowania głównego prowadzą do podwójnego opodatkowania wynagrodzenia adwokata z tytułu VAT, takie przepisy nie są zgodne z art. 78 akapit pierwszy lit. a) dyrektywy 2006/112 ani z zasadą neutralności podatkowej, na której zasadza się wspólny system podatku VAT.

68 W tej sytuacji na pytanie siódme należy odpowiedzieć, że art. 78 akapit pierwszy lit. a) dyrektywy 2006/112 należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on obowiązywaniu przepisów krajowych, takich jak będące przedmiotem postępowania głównego, na mocy których VAT stanowi część wynagrodzenia zarejestrowanych adwokatów, jeżeli powoduje to, że wynagrodzenia te podlegają podwójnemu opodatkowaniu z tytułu VAT.

W przedmiocie kosztów

69 Dla stron w postępowaniach głównych niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniach głównych, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

1) **Artykuł 101 ust. 1 TFUE w związku z art. 4 ust. 3 TUE należy interpretować w ten sposób, że przepisy krajowe takie jak będące przedmiotem postępowania głównego, które po pierwsze nie zezwalają adwokatowi i jego klientowi na uzgodnienie wynagrodzenia w kwocie niższej niż minimalna kwota określona w rozporządzeniu przyjętym przez organizację zawodową adwokatów, jaką jest Vissh advokatski savet (naczelna rada adwokacka, Bułgaria), pod rygorem wszczęcia wobec tego adwokata postępowania dyscyplinarnego, a po drugie, nie zezwalają sądowi na zasądzenie zwrotu wynagrodzenia w kwocie niższej od tej kwoty minimalnej, mogą ograniczać konkurencję na rynku wewnętrznym w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE. Do sądu odsyłającego należy zbadanie, czy takie przepisy krajowe w świetle ich konkretnych zasad stosowania odpowiadają rzeczywiście uzasadnionym celom i czy nałożone w ten sposób ograniczenia poprzestają na tym, co jest niezbędne do zapewnienia realizacji tych uzasadnionych celów.**

2) **Artykuł 101 ust. 1 TFUE w związku z art. 4 ust. 3 TUE oraz dyrektywą Rady 77/249/EWG z dnia 22 marca 1977 r. mającą na celu ułatwienie skutecznego korzystania przez prawników ze swobody świadczenia usług, należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwia się on obowiązywaniu przepisów krajowych takich jak będące przedmiotem postępowania głównego, na mocy których sąd krajowy zasądza zwrot wynagrodzenia adwokata na rzecz osób prawnych i niezależnych przedsiębiorców, jeżeli byli oni reprezentowani przez doradcę prawnego.**

3) **Artykuł 78 akapit pierwszy lit. a) dyrektywy Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on obowiązywaniu przepisów krajowych, takich jak będące przedmiotem postępowania głównego, na mocy których podatek od wartości dodanej stanowi część wynagrodzenia zarejestrowanych adwokatów, jeżeli powoduje to, że wynagrodzenia te podlegają podwójnemu opodatkowaniu z tytułu podatku od wartości dodanej.**

Podpisy