Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

23 päivänä marraskuuta 2017 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Kilpailu – Palvelujen tarjoamisen vapaus – Asianajajien ammattijärjestön suorittama vähimmäispalkkioiden vahvistaminen – Tuomioistuimelle asetettu kielto määrätä näitä vähimmäismääriä pienemmän palkkiomäärän korvaamisesta – Kansallinen säännöstö, jossa arvonlisäveron katsotaan olevan osa vapaan ammatin harjoittamisen yhteydessä tarjotun palvelun hinnasta

Yhdistetyissä asioissa C-427/16 ja C-428/16,

joissa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvista ennakkoratkaisupyynnöistä, jotka Sofiyski rayonen sad (Sofian piirituomioistuin, Bulgaria) on esittänyt 26.4.2016 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet unionin tuomioistuimeen 1.8.2016, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

**”CHEZ Elektro Bulgaria” AD**

vastaan

**Yordan Kotsev** (C-427/16)

ja

**”FrontEx International” EAD**

vastaan

**Emil Yanakiev** (C-428/16),

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. Silva de Lapuerta sekä tuomarit C. G. Fernlund, J.-C. Bonichot, S. Rodin (esittelevä tuomari) ja E. Regan,

julkisasiamies: N. Wahl,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Aleksejev,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 1.6.2017 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– ”CHEZ Elektro Bulgaria” AD, edustajinaan K. Kral ja K. Stoyanova,

* Oikeudenkäyntikieli: bulgaria.

– ”FrontEx International” EAD, edustajanaan A. Grilihes,

– Kyproksen hallitus, asiamiehenään D. Kalli,

– Euroopan komissio, asiamiehinään L. Malferrari, I. Zaloguin ja P. Mihaylova,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

**tuomion**

1 Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat SEUT 56 artiklan 1 kohdan ja SEUT 101 artiklan 1 kohdan sekä asianajajien palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottamisesta 22.3.1977 annetun neuvoston direktiivin 77/249/ETY (EYVL 1977, L 78, s. 17) ja yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28.11.2006 annetun neuvoston direktiivin 2006/112/EY (EUVL 2006, L 347, s. 1) tulkintaa.

2 Nämä pyynnöt on esitetty asioissa, joissa asianosaisina ovat ”CHEZ Elektro Bulgaria” AD ja Yordan Kotsev (C-427/16) sekä ”FrontEx International” EAD ja Emil Yanakiev (C-428/16) ja jotka koskevat maksamismääräysvaatimuksia muun muassa asianajopalkkioista ja oikeudellisen neuvonantajan palkkioista.

## Asiaa koskevat oikeussäännöt

### *Unionin oikeus*

3 Direktiivin 2006/112 78 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Veron perusteeseen on sisällytettävä seuraavat erät:

a) verot, tullit, tuontimaksut ja muut maksut, lukuun ottamatta itse arvonlisäveroa;

– –”

4 Direktiivin 77/249 1 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan jäljempänä säädetyin rajoituksin ja ehdoin asianajajien toimintaan, jota harjoitetaan palveluja tarjoamalla.”

### *Bulgarian oikeus*

5 Bulgarian siviiliprosessilain (Grazhdanski protsesualen kodeks, jäljempänä GPK) 78 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Vastaajan on korvattava kantajan maksut, oikeudenkäyntikulut ja asianajopalkkiot, jos asianajaja on palkattu, suhteessa siihen vaatimuksen osaan nähden, joka on hyväksytty.

– –

5. Jos asianosaisen maksamat asianajopalkkiot ovat asian oikeudelliseen ja tosiseikkoihin liittyvään vaikeuteen nähden kohtuuttoman korkeat, tuomioistuin voi vastapuolen hakemuksesta määrätä kulujen korvaamisesta tältä osin vähäisemmässä määrin, mutta korvattavien kulujen määrä ei saa alittaa asianajajakunnasta annetun lain (Zakon za advokaturata) 36 §:ssä vahvistettua vähimmäismäärää.

– –

8. Tuomioistuin voi määrätä asianajopalkkion maksamisesta myös oikeushenkilöiden ja itsenäisten elinkeinonharjoittajien hyväksi, jos näitä on puolustanut oikeudellinen neuvonantaja.”

6 Asianajajakunnasta annetun lain 36 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”1. Asianajajalla tai unionin jäsenvaltion asianajajalla on oikeus palkkioon työstään.

2. Palkkion määrä määritetään asianajajan tai unionin jäsenvaltion asianajajan ja asiakkaan välisellä sopimuksella. Tämän määrän on oltava asianmukainen ja perusteltu eikä se saa olla pienempi kuin Vissh advokatski savetin [(ylin asianajajaneuvosto, Bulgaria)] antamalla asetuksella on määrätty kyseisen palvelun osalta.”

7 Kyseisen lain 118 §:n 3 momentissa säädetään seuraavaa:

”Ylimmän asianajajaneuvoston jäseniksi voidaan valita sellaisia asianajajaliiton jäseniä, jotka ovat toimineet asianajajina vähintään 15 vuotta.”

8 Mainitun lain 121 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Ylin asianajajaneuvosto antaa laissa ja asianajajien eettisessä normistossa edellytetyt asetukset.”

9 Saman lain 132 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Kurinpitorikkomuksia ovat tähän lakiin ja asianajajien eettiseen normistoon, ylimmän asianajajaneuvoston asetuksiin ja päätöksiin ja asianajajaneuvostojen ja yleiskokousten päätöksiin perustuvien velvollisuuksien laiminlyönti sekä

– –

5) neuvotteleminen asiakkaiden kanssa palkkiosta, joka on pienempi kuin ylimmän asianajajaneuvoston asetuksella vahvistettu palkkio kyseessä olevan kaltaisesta palvelusta, ellei tällaisesta mahdollisuudesta ole säädetty tässä laissa ja asetuksella.”

10 Asianajajien vähimmäispalkkiosta annetun asetuksen nro 1 (Naredba nº 1 za minimalnite razmeri na advokatskite vaznagrazhdenia, jäljempänä asetus nro 1) 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Asianajajan antamasta oikeudellisesta avusta maksettavan palkkion määrästä sovitaan vapaasti asiakkaan kanssa tehdyllä sopimuksella, mutta se ei saa olla pienempi kuin tässä asetuksessa kyseessä olevan kaltaiselle avulle vahvistettu palkkion vähimmäismäärä.”

11 Asetuksen nro 1 7 §:n 5 momentista, luettuna yhdessä kyseisen asetuksen 2 momentin 1 kohdan kanssa, ilmenee, että tämä palkkion vähimmäismäärä on pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen asian osalta 300 Bulgarian leviä (BGN) (n. 154 euroa).

12 Kyseisen asetuksen täydentävien säännösten 2a §:ssä säädetään seuraavaa:

”Asianajajien, joita ei ole rekisteröity arvonlisäverosta annetun lain [(Zakon za danak varhu dobanevata stoynost)] tarkoituksia varten, palkkioiden määrä ei sisällä arvonlisäveroa, kun taas rekisteröityjen asianajajien maksettavaksi tulevan arvonlisäveron määrä lasketaan tämän asetuksen mukaisesti vahvistettuihin palkkioihin, ja sen katsotaan olevan kiinteä osa asiakkaan maksettavaksi tulevaa asianajopalkkiota.”

## Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

### *Asia C-427/16*

13 CHEZ Elektro Bulgaria on jättänyt ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen käsiteltäväksi maksamismääräystä koskevan vaatimuksen siitä, että Kotsev velvoitettaisiin maksamaan sille 60 BGN:n määrä asianajopalkkioina.

14 Koska viimeksi mainittu määrä on pienempi kuin asetuksessa nro 1 vahvistettu määrä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin muistuttaa, että mainitussa asetuksessa vahvistettua määrää pienemmästä palkkiosta neuvotteleminen on kurinpitorikkomus asianajajakunnasta annetun lain perusteella. Vaikka pitää paikkansa, että siinä tapauksessa, että asianajopalkkiot ovat kohtuuttomia asian oikeudelliseen ja tosiseikkoihin liittyvään vaikeuteen nähden, Bulgarian tuomioistuimet voivat määrätä pienemmän määrän maksamisesta oikeudenkäyntikulujen tämän osan osalta, tämä määrä ei kuitenkaan voi olla vähimmäismäärää pienempi.

15 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että asia C-427/16 eroaa niistä, jotka ovat johtaneet 5.12.2006 annettuun tuomioon Cipolla ym. (C-94/04 ja C-202/04, EU:C:2006:758) ja 19.2.2002 annettuun tuomioon Arduino (C-35/99, EU:C:2002:97). Bulgarian lainsäädännössä valtuutetaan ylin asianajajaneuvosto, jonka jäsenet asianajajat valitsevat keskuudestaan, vahvistamaan vähimmäispalkkiot ilman minkäänlaista viranomaisvalvontaa.

16 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää tältä osin, että ylin asianajajaneuvosto toimii yritysten yhteenliittymänä.

17 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin lisää, että asetuksen nro 1 täydentävien säännösten 2a §:n nojalla sellaisten asianajajien, jotka eivät ole rekisteröityneitä arvonlisäverosta annetun lain tarkoituksia varten, palkkioiden määrä ei sisällä arvonlisäveroa. Rekisteröityjen asianajajien maksettavaksi tuleva arvonlisävero lasketaan palkkioihin ja sen katsotaan olevan kiinteä osa asiakkaan maksettavista asianajopalkkioista, joita siten korotetaan 20 prosentin arvolisäverokannalla. Tämän arvonlisäveron sulautumisen seuraus on, että palkkioihin on uudelleen sovellettava tätä verokantaa, koska veron perusta on muuttunut. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että asetuksen nro 1 täydentävien säännösten 2a §:ssä sekoitetaan direktiivin 2006/112 1 artiklassa tarkoitetut käsitteet palvelun ”hinta” ja ”vero”. Sen mukaan näillä kahdella käsitteellä ei ole samaa perustetta eikä samaa adressaattia.

### *Asia C-428/16*

18 FrontEx International vaatii maksamismääräystä koskevalla vaatimuksellaan ennakkoratkaisua pyytänyttä tuomioistuinta velvoittamaan Yanakievin maksamaan sille 200 BGN palkatun oikeudellisen neuvonantajan palkkiona.

19 Vaadittu summa on asetuksessa nro 1 vahvistettua 300 BGN:n määrää pienempi.

20 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että oikeudellisten neuvonantajien työnantajat harjoittavat asianajajan toiminnan kanssa kilpailevaa toimintaa. Siten tulee esiin kysymys GPK:n sen säännöksen yhteensoveltuvuudesta direktiivin 77/249 ja SEUT 101 artiklan 1 kohdan kanssa, jolla taataan oikeudellisille neuvonantajille oikeus asianajopalkkioon.

21 Tässä tilanteessa Sofiyski rayonen sad (Sofian piirituomioistuin, Bulgaria) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat, kummassakin asiassa samanlaiset ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko SEUT 101 artiklan 1 kohta (kilpailun estämisen, rajoittamisen tai vääristämisen kielto) esteenä [asianajajakunnasta annetun] lain 36 §:n 2 momentille, jonka mukaan vapaita ammatteja harjoittavien yritysten yhteenliittymällä (ylin asianajajaneuvosto) on harkintavaltaa vahvistaessaan valtion sille siirtämän toimivallan perusteella etukäteen näiden yritysten tarjoamien palvelujen hintojen (asianajopalkkioiden) vähimmäismäärän?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi: onko [siviiliprosessilain] 78 §:n 5 momentin loppuosa (jossa ei sallita asianajopalkkion määrittämistä vahvistettua vähimmäismäärää pienemmäksi) ristiriidassa SEUT 101 artiklan 1 kohdan kanssa?

3) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi: onko [asianajajakunnasta annetun lain] 132 §:n 5 kohta (kyseisen lain 136 §:n 1 kohtaa sovellettaessa) ristiriidassa SEUT 101 artiklan 1 kohdan kanssa?

4) Onko SEUT 56 artiklan ensimmäinen kohta (palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamisen kielto) esteenä [asianajajakunnasta annetun lain] 36 §:n 2 momentille?

5) Onko [siviiliprosessilain] 78 §:n 8 momentti ristiriidassa SEUT 101 artiklan 1 kohdan kanssa?

6) Onko [siviiliprosessilain] 78 §:n 8 momentti ristiriidassa direktiivin [77/249] kanssa (kun kyse on oikeudellisten neuvonantajien edustamien henkilöiden oikeudesta vaatia korvausta asianajopalkkioista)?

7) Onko direktiivin [2006/112] kanssa ristiriidassa [asetuksen nro 1] täydentävien säännösten 2a §, jonka mukaan arvonlisäveroa voidaan pitää osana vapaan ammatin harjoittamisen yhteydessä tarjotun palvelun hintaa (siltä osin kuin arvonlisävero sisällytetään kiinteäksi osaksi maksettavaksi tulevaa asianajopalkkiota)?”

22 Unionin tuomioistuimen presidentin 14.9.2016 antamalla määräyksellä asiat C-427/16 ja C-428/16 yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

## Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

### *Tutkittavaksi ottaminen*

23 Euroopan komissio tuo esiin kysymyksen ensimmäisestä kuudenteen ennakkoratkaisukysymyksen tutkittavaksi ottamisesta.

24 Komissio huomauttaa, että tuomioistuin ei ole toimivaltainen antamaan maksamismääräystä summasta, joka on suurempi kuin tosiasiallisesti maksettu määrä. Lisäksi se väittää, että se, että asetuksessa nro 1 vahvistettua vähimmäismäärää pienemmästä palkkiosta neuvotteleminen on kurinpitorikkomus, ei unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ole pätevä perusta ennakkoratkaisupyynnön esittämiselle.

25 Tältä osin on tehtävä ero yhtäältä ensimmäisen, toisen, kolmannen, viidennen ja kuudennen ennakkoratkaisukysymyksen tutkittavaksi ottamisen ja toisaalta neljännen ennakkoratkaisukysymyksen tutkittavaksi ottamisen välillä.

26 Ensimmäisen, toisen, kolmannen, viidennen ja kuudennen ennakkoratkaisukysymyksen osalta on muistutettava, että SEUT 267 artiklassa käyttöön otetussa unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisessä yhteistyössä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos esitetyt kysymykset koskevat unionin oikeuden tulkintaa, unionin tuomioistuimen on siten lähtökohtaisesti ratkaistava ne (tuomio 26.7.2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

27 Tämän johdosta olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen niiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämillä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio 26.7.2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

28 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöistä ilmenee, että asianajopalkkiot ja oikeudellisen neuvonantajan palkkio ovat osa niiden oikeusriitojen kuluja, joista ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen on lausuttava.

29 Näin ollen ei ole ilmeistä, ettei pyydetyllä unionin oikeussäännön tulkitsemisella olisi mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen taikka että se koskisi luonteeltaan hypoteettista ongelmaa.

30 Lisäksi unionin tuomioistuimen asiana ei ole ottaa kantaa kansallisten säännösten tulkintaan, koska tällainen tulkinta kuuluu kansallisten tuomioistuinten yksinomaiseen toimivaltaan (tuomio 14.6.2017, Online Games ym., C-685/15, EU:C:2017:452, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31 Siten kysymys siitä, voiko ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin antaa maksamismääräyksen, joka koskee sellaisen palkkion määrää, joka on suurempi kuin tosiasiallisesti maksettu määrä, on kansallisen oikeuden alaan kuuluva kysymys, josta unionin tuomioistuimella ei ole toimivaltaa lausua ja jonka arviointi kuuluu yksinomaan pääasioita käsittelevälle kansalliselle tuomioistuimelle.

32 Tästä seuraa, että ensimmäinen, toinen, kolmas, viides ja kuudes kysymys on tutkittava.

33 Toiseksi neljännen ennakkoratkaisukysymyksen osalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, onko SEUT 56 artiklan 1 kohta esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jossa ei sallita asianajajan ja tämän asiakkaan sopia palkkion määrästä, joka alittaa ylimmän asianajajaneuvoston kaltaisen asianajajien ammattijärjestön antamassa asetuksessa vahvistetun vähimmäismäärän.

34 Tältä osin on niin, että sikäli kuin esitetty kysymys koskee pääasiassa kyseessä olevan lainsäädännön yhteensopivuutta EUT-sopimuksen palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien määräysten kanssa, on todettava, että näitä määräyksiä ei sovelleta tilanteeseen, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle (tuomio 8.12.2016, Eurosaneamientos ym., C-532/15 ja C-538/15, EU:C:2016:932, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

35 Unionin tuomioistuin on katsonut, että ennakkoratkaisupyynnöstä on ilmettävä ne konkreettiset seikat, joiden perusteella voidaan todeta sellaisen oikeusriidan, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle, kohteen tai olosuhteiden ja EUT-sopimuksen palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien määräysten välinen yhteys (tuomio 8.12.2016, Eurosaneamientos ym., C-532/15 ja C-538/15, EU:C:2016:932, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

36 Näin ollen tilanteessa, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on ilmoitettava unionin tuomioistuimelle unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklassa vaaditulla tavalla, miltä osin ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevalla oikeusriidalla sen puhtaasti sisäisestä luonteesta huolimatta on sellainen liittymä perusvapauksia koskeviin unionin oikeuden määräyksiin, joka tekee pyydetyn tulkinnan tarpeelliseksi oikeusriidan ratkaisemiselle (tuomio 8.12.2016, Eurosaneamientos ym., C-532/15 ja C-538/15, EU:C:2016:932, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöistä ei ilmene, että olisi olemassa pääasioille ominaisia sellaisia seikkoja suhteessa pääasioiden asianosaisiin taikka näiden toimintoihin, jotka eivät rajoitu Bulgariaan. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei myöskään ilmoita, miten sen käsiteltävinä olevat pääasiat liittyvät – niiden puhtaasti valtionsisäisestä luonteesta huolimatta – perusvapauksia koskeviin unionin oikeuden määräyksiin, minkä vuoksi pyydetty ennakkoratkaisu olisi välttämätön kyseisten riitojen ratkaisemiseksi.

38 Näin ollen on todettava, että ennakkoratkaisupyynnöissä ei esitetä konkreettisia seikkoja, joiden perusteella voitaisiin osoittaa, että SEUT 56 artikla voi tulla sovellettavaksi pääasioissa.

39 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että neljättä kysymystä ei voida ottaa tutkittavaksi.

### *Ensimmäinen, toinen ja kolmas kysymys*

40 Ensimmäisellä, toisella ja kolmannella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko SEUT 101 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa, tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jossa yhtäältä ei sallita asianajajan ja tämän asiakkaan sopia ylimmän asianajajaneuvoston kaltaisen asianajajien ammattijärjestön antamalla asetuksella vahvistettua vähimmäismäärää pienemmästä palkkiosta sillä uhalla, että kyseinen asianajaja joutuu kurinpitomenettelyyn, eikä toisaalta sallita tuomioistuimen määrätä tätä vähimmäismäärää pienemmän palkkiomäärän korvaamisesta.

41 Unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että vaikka SEUT 101 artikla koskee ainoastaan yritysten toimintaa eikä kohdistu jäsenvaltioiden antamiin lakeihin tai asetuksiin, on kuitenkin niin, että mainitussa artiklassa – tarkasteltuna yhdessä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välistä yhteistyövelvollisuutta koskevan SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa – asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus olla toteuttamatta tai pitämättä voimassa toimenpiteitä – vaikka ne olisivat lakeja tai asetuksia –, jotka ovat omiaan poistamaan yrityksiin sovellettavien kilpailusääntöjen tehokkaan vaikutuksen (tuomio 21.9.2016, Etablissements Fr. Colruyt, C-221/15, EU:C:2016:704, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

42 Kyse on SEUT 101 artiklan, luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa, rikkomisesta silloin, kun jäsenvaltio joko yhtäältä määrää yritykset tekemään SEUT 101 artiklan vastaisia yritysten välisiä yhteistoimintajärjestelyjä, edistää tällaisten järjestelyjen tekemistä taikka vahvistaa niiden vaikutuksia tai toisaalta poistaa omalta sääntelyltään sen valtiollisen luonteen siirtämällä yksityisille toimijoille vastuunsa tehdä taloutta ohjaavia päätöksiä (tuomio 21.9.2016, Etablissements Fr. Colruyt, C-221/15, EU:C:2016:704, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

43 Näin ei ole tilanteessa, jossa tariffien vahvistamisessa noudatetaan tiettyjä yleiseen etuun liittyviä arviointiperusteita, jotka on määritelty laissa, ja julkinen valta ei siirrä tariffien hyväksymistä tai vahvistamista koskevia oikeuksiaan yksityisille talouden toimijoille, vaikka talouden toimijoiden edustajat eivät ole vähemmistönä nämä tariffit esittävässä toimikunnassa (ks. vastaavasti tuomio 4.9.2014, API ym., C-184/13–C-187/13, C-194/13, C-195/13 ja C-208/13, EU:C:2014:2147, 31 kohta).

44 Ensinnäkin siitä kysymyksestä, velvoittaako pääasiassa kyseessä oleva säännöstö yksityisten talouden toimijoiden välisen kartellin tekemiseen tai suosiiko se sitä, on todettava, että ylin asianajajaneuvosto muodostuu vain asianajajien omasta keskuudestaan valitsemista jäsenistä.

45 Ammattijärjestön vahvistamalla tariffilla voi kuitenkin olla valtiollinen luonne muun muassa silloin, kun kyseisen järjestön jäsenet ovat asianomaisiin talouden toimijoihin nähden itsenäisiä asiantuntijoita ja kun he ovat lailla velvoitettuja vahvistamaan tariffit ottaen huomioon paitsi heidät edustajikseen nimenneiden yritysten tai kyseisen alan yritysten järjestöjen edut, myös yleisen edun ja muiden alojen yritysten tai kyseisten palvelujen käyttäjien edun (tuomio 4.9.2014, API ym., C-184/13–C-187/13, C-194/13, C-195/13 ja C-208/13, EU:C:2014:2147, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

46 Sen takaamiseksi, että ammattijärjestön edustajat tosiasiassa toimivat yleisen edun mukaisesti, tähän etuun liittyvät kriteerit on laissa määriteltävä riittävän täsmällisesti ja valtion tosiasiallisen valvonnan ja viimekätisen päätösvallan on toteuduttava (ks. vastaavasti tuomio 4.9.2014, API ym., C-184/13–C-187/13, C-194/13, C-195/13 ja C-208/13, EU:C:2014:2147, 41 kohta).

47 Nyt käsiteltävässä asiassa pääasiassa kyseessä oleva säännöstö ei sisällä mitään täsmällistä kriteeriä, jolla taattaisiin, että ylimmän asianajajaneuvoston vahvistamien kaltaiset asianajajien vähimmäispalkkiot olisivat kohtuullisia ja yleisen edun mukaisesti perusteltuja. Erityisesti tässä säännöstössä ei vahvisteta mitään edellytystä, joka vastaa Varhoven admistrativen Sadin (ylin hallintotuomioistuin, Bulgaria) 27.7.2016 antamassa tuomiossa muotoilemia vaatimuksia, jotka koskevat muun muassa kansalaisten ja oikeushenkilöiden mahdollisuutta saada pätevää oikeudellista apua sekä tarvetta estää suoritettujen palvelujen laadun huonontuminen.

48 Toiseksi sen kysymyksen osalta, ovatko Bulgarian viranomaiset siirtäneet toimivaltaansa asianajopalkkioiden vähimmäismäärien vahvistamisessa yksityisille toimijoille, unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee, että ainoa julkinen valvonta, joka kohdistuu ylimmän asianajajaneuvoston vähimmäismäärien vahvistamisesta antamiin asetuksiin, on Varhoven administrativen sadin harjoittama valvonta, joka rajoittuu sen valvomiseen, että nämä asetukset ovat Bulgarian perustuslain ja lain mukaisia.

49 Tästä johtuu, että sellaisten säännösten puuttuessa, joilla voidaan varmistaa, että ylin asianajajaneuvosto käyttäytyy julkisen vallan edustajan tavoin toimien yleisen edun mukaisesti viime kädessä valtion tosiasiallisen valvonnan ja päätösvallan alaisena, ylimmän asianajajaneuvoston kaltaista ammattijärjestöä on pidettävä SEUT 101 artiklassa tarkoitettuna yritysten yhteenliittymänä, kun se antaa asetuksia, joissa vahvistetaan asianajajan palkkion vähimmäismäärät.

50 Jotta unionin kilpailusääntöjä voitaisiin soveltaa pääasiassa kyseessä olevaan lainsäädäntöön, kyseisen lainsäädännön on oltava omiaan rajoittamaan kilpailua sisämarkkinoilla (ks. analogisesti tuomio 4.9.2014, API ym., C-184/13–C-187/13, C-194/13, C-195/13 ja C-208/13, EU:C:2014:2147, 42 kohta).

51 Tästä on todettava, että asianajopalkkioiden sellaisten vähimmäismäärien vahvistaminen, joista tehdään sitovia pääasioissa kyseessä olevan kaltaisella kansallisella lainsäädännöllä, mikä estää muita oikeudellisten palvelujen tarjoajia soveltamasta kyseisiä vähimmäismääriä pienempiä palkkioita, merkitsee sitovien vähimmäistariffien horisontaalista vahvistamista (ks. vastaavasti tuomio 4.9.2014, API ym., C-184/13–C-187/13, C-194/13, C-195/13 ja C-208/13, EU:C:2014:2147, 43 kohta).

52 Edellä esitettyjen näkemysten perusteella on todettava, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen säännöstö, jossa yhtäältä ei sallita asianajajan ja tämän asiakkaan sopia ylimmän asianajajaneuvoston kaltaisen asianajajien ammattijärjestön antamassa asetuksessa vahvistettua vähimmäismäärää pienemmästä palkkiosta sillä uhalla, että kyseinen asianajaja voi joutua kurinpitomenettelyyn, ja jossa toisaalta ei sallita tuomioistuimen määrätä tätä vähimmäismäärää pienemmän palkkiomäärän korvaamisesta, voi rajoittaa kilpailua sisämarkkinoilla SEUT 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

53 On kuitenkin todettava, ettei pääasiassa kyseessä oleva säännöstö, jolla tehdään sitovaksi yritysten yhteenliittymän päätös, jonka tarkoituksena on rajoittaa kilpailua tai osapuolten tai jonkin osapuolen toimintavapautta tai jolla on tällainen rajoittava vaikutus, välttämättä kuulu SEUT 101 artiklan 1 kohdassa, luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa, määrätyn kiellon piiriin (tuomio 4.9.2014, API ym., C-184/13–C-187/13, C-194/13, C-195/13 ja C-208/13, EU:C:2014:2147, 46 kohta).

54 Kyseisten määräysten soveltamiseksi yksittäistapaukseen on nimittäin ensinnäkin otettava huomioon se kokonaistilanne, jossa kyseinen yritysten yhteenliittymän päätös on tehty tai jossa se tuottaa vaikutuksensa, ja erityisesti sen tavoitteet. Sen jälkeen on tutkittava, ovatko siitä aiheutuvat kilpailua rajoittavat vaikutukset näihin tavoitteisiin pyrkimisen välttämätön seuraus (tuomio 19.2.2002, Wouters ym., C-309/99, EU:C:2002:98, 97 kohta; tuomio 18.7.2013, Consiglio Nazionale dei Geologi, C-136/12, EU:C:2013:489, 53 kohta ja tuomio 4.9.2014, API ym., C-184/13–C-187/13, C-194/13, C-195/13 ja C-208/13, EU:C:2014:2147, 47 kohta).

55 Tässä yhteydessä on tutkittava, onko pääasioissa kyseessä olevilla säännöillä asetetut rajoitukset rajattu siihen, mikä legitiimien tavoitteiden toteuttamisen varmistamiseksi on tarpeen (tuomio 18.7.2006, Meca-Medina ja Majcen v. komissio, C-519/04 P, EU:C:2006:492, 47 kohta; tuomio 18.7.2013, Consiglio Nazionale dei Geologi, C-136/12, EU:C:2013:489, 54 kohta ja tuomio 4.9.2014, API ym., C-184/13–C-187/13, C-194/13, C-195/13 ja C-208/13, EU:C:2014:2147, 48 kohta).

56 Kun otetaan huomioon asiakirja-aineisto, joka on unionin tuomioistuimen käytettävissä, se ei kuitenkaan voi arvioida, voidaanko pääasiassa kyseessä olevan kaltaista lainsäädäntöä, jossa sallitaan asianajajan ja tämän asiakkaan sopia palkkiosta, jonka määrä on pienempi kuin ylimmän asianajajaneuvoston kaltaisen asianajajien ammattijärjestön antamassa asetuksessa vahvistettu vähimmäismäärä, pitää tarpeellisena legitiimin tavoitteen toteuttamiseksi.

57 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on arvioitava siihen kokonaisvaltaiseen asiayhteyteen nähden, jossa ylimmän asianajajaneuvoston asetus on annettu tai jossa sen vaikutukset ilmenevät, voidaanko sen käytettävissä olevien kaikkien merkityksellisten seikkojen valossa pääasioissa kyseessä olevat rajoitukset vahvistavia sääntöjä pitää tarpeellisina tämän tavoitteen toteuttamiseksi.

58 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen, toiseen ja kolmanteen kysymykseen on vastattava, että SEUT 101 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että pääasioissa kyseessä olevan kaltainen kansallinen säännöstö, jossa yhtäältä ei sallita asianajajan ja tämän asiakkaan sopia ylimmän asianajajaneuvoston kaltaisen asianajajien ammattijärjestön antamassa asetuksessa vahvistettua vähimmäismäärää pienemmästä palkkiosta sillä uhalla, että kyseinen asianajaja voi joutua kurinpitomenettelyyn, ja jossa toisaalta ei sallita tuomioistuimen määrätä tätä vähimmäismäärää pienemmän palkkiomäärän korvaamisesta, voi rajoittaa kilpailua sisämarkkinoilla SEUT 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on varmistettava, onko tällainen säännöstö sen konkreettisiin soveltamissäännöksiin nähden tosiasiallisesti legitiimien tavoitteiden mukainen ja jäävätkö näin asetetut rajoitukset siihen, mikä on tarpeen näiden legitiimien tavoitteiden toteuttamisen varmistamiseksi.

*Viides ja kuudes kysymys*

59 Viidennellä ja kuudennella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko SEUT 101 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan ja direktiivin 77/249 kanssa, tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla kansallinen tuomioistuin voi määrätä asianajopalkkion korvaamisesta oikeushenkilöille ja itsenäisille elinkeinonharjoittajille, jos niitä puolustaa oikeudellinen neuvonantaja.

60 Tältä osin riittää, kun todetaan, että mainitun säännöstön ei voida katsoa velvoittavan SEUT 101 artiklan vastaisten kartellien tekemiseen taikka suosivan sitä eikä vahvistavan tällaisten kartellien vaikutuksia.

61 Näin ollen SEUT 101 artiklan 1 kohta ei ole esteenä pääasioissa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla kansallinen tuomioistuin voi määrätä asianajopalkkioiden korvaamisesta oikeushenkilöille tai itsenäisille elinkeinonharjoittajille, jos niitä puolustaa oikeudellinen neuvonantaja.

62 Koska lisäksi direktiivi 77/249 ei sisällä mitään säännöstä tuomioistuimen määräämästä oikeudellisten palvelujen tarjoajien palkkioiden korvaamisesta, on katsottava, ettei mainittu kansallinen säännöstö myöskään kuulu direktiivin 77/249 soveltamisalaan.

63 Edellä esitettyjen toteamusten perusteella viidenteen ja kuudenteen kysymykseen on vastattava, että SEUT 101 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan ja direktiivin 77/249 kanssa, on tulkittava siten, ettei se ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla kansallinen tuomioistuin voi määrätä asianajopalkkioiden korvaamisesta oikeushenkilöille tai itsenäisille elinkeinonharjoittajille, jos niitä puolustaa oikeudellinen neuvonantaja.

*Seitsemäs kysymys*

64 Seitsemännellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko direktiiviä 2006/112 tulkittava siten, että se on esteenä pääasioissa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla arvonlisävero on kiinteä osa rekisteröityjen asianajajien palkkioita, minkä vuoksi näihin palkkioihin sovelletaan kaksinkertaista arvonlisäverotusta.

65 Direktiivin 2006/112 78 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohdan mukaan veron perusteeseen on sisällytettävä verot, tullit, tuontimaksut ja muut maksut, lukuun ottamatta itse arvonlisäveroa.

66 Tältä osin on muistutettava, että oikeuskäytännön mukaan yhteiseen arvonlisäverojärjestelmään erottamattomana osana kuuluva verotuksen neutraalisuuden periaate on esteenä sille, että verovelvollisen ammattitoimintojen verotus aiheuttaa kaksinkertaisen verotuksen (ks. vastaavasti tuomio 23.4.2009, Puffer, C-460/07, EU:C:2009:254, 46 kohta ja tuomio 22.3.2012, Klub, C-153/11, EU:C:2012:163, 42 kohta).

67 Koska nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut asiaa C-427/16 koskevassa ennakkoratkaisupyynnössä, että pääasioissa kyseessä olevan kaltaisen kansallisen säännöstön vaikutuksena on asianajopalkkioiden kaksinkertainen arvonlisäverotus, tämänlainen säännöstö ei ole direktiivin 2006/112 78 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohdan eikä yhteiseen arvonlisäverojärjestelmään erottamattomana osana kuuluvan verotuksen neutraalisuuden periaatteen mukainen.

68 Näin ollen seitsemänteen kysymykseen on vastattava, että arvonlisäverodirektiivin 78 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä pääasioissa kyseessä olevan kaltaiselle säännöstölle, jonka nojalla arvonlisävero on erottamaton osa rekisteröityjen asianajajien palkkioita, jos sen vaikutuksena on näiden palkkioiden kaksinkertainen arvonlisäverotus.

## Oikeudenkäyntikulut

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

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

1) **SEUT 101 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että pääasioissa kyseessä olevan kaltainen kansallinen säännöstö, jossa yhtäältä ei sallita asianajajan ja tämän asiakkaan sopia Vissh advokatski savetin (ylin asianajajaneuvosto, Bulgaria) kaltaisen asianajajien ammattijärjestön antamassa asetuksessa vahvistettua vähimmäismäärää pienemmästä palkkiosta sillä uhalla, että kyseinen asianajaja voi joutua kurinpitomenettelyyn, ja jossa toisaalta ei sallita tuomioistuimen määrätä tätä vähimmäismäärää pienemmän palkkiomäärän korvaamisesta, voi rajoittaa kilpailua sisämarkkinoilla SEUT 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on varmistettava, onko tällainen säännöstö sen konkreettisiin soveltamissäännöksiin nähden tosiasiallisesti legitiimien tavoitteiden mukainen ja jäävätkö näin asetetut rajoitukset siihen, mikä on tarpeen näiden legitiimien tavoitteiden toteuttamisen varmistamiseksi.**

2) **SEUT 101 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan ja asianajajien palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottamisesta 22.3.1977 annetun neuvoston direktiivin 77/249/ETY kanssa, on tulkittava siten, ettei se ole esteenä pääasioissa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla kansallinen tuomioistuin voi määrätä asianajopalkkioiden korvaamisesta oikeushenkilöille tai itsenäisille elinkeinonharjoittajille, jos niitä puolustaa oikeudellinen neuvonantaja.**

3) **Yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28.11.2006 annetun neuvoston direktiivin 2006/112/EY 78 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä pääasioissa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla arvonlisävero on erottamaton osa rekisteröityjen asianajajien palkkioita, jos sen vaikutuksena on näiden palkkioiden kaksinkertainen arvonlisäverotus.**

Allekirjoitukset