SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 29. oktobra 2009 *

V zadevi C-246/08,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES, vložene 3. junija 2008,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopata P. Aalto in D. Triantafyllou, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Republiki Finski, ki jo zastopa A. Guimaraes-Purokoski, zastopnica,

tožena stranka,

* Jezik postopka: finščina.

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi J. N. Cunha Rodrigues, predsednik drugega senata v funkciji predsednika tretjega senata, P. Lindh, sodnica, A. Rosas, U. Lõhmus in A. Ó Caoimh (poročevalec), sodniki,

generalni pravobranilec: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
sodni tajnik: R. Grass,

na podlagi pisnega postopka,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 7. julija 2009

izreka naslednjo

Sodbo

1 Komisija Evropskih skupnosti s tožbo predlaga Sodišču, naj ugotovi, da Republika Finska s tem, da v skladu s finsko ureditvijo pravne pomoči ni zaračunala davka na dodano vrednost (v nadaljevanju: DDV) za storitve pravnega svetovanja, ki jih za delno plačilo opravljajo državne pravne pisarne, in sicer z javnimi pravnimi svetovalci, ki jih zaposlujejo, medtem ko so enake storitve zasebnih svetovalcev zavezane plačilu DDV, ni izpolnila obveznosti iz členov 2, točka 1, ter 4(1), (2) in (5) Šeste direktive Sveta

77/388/EGS z dne 17. maja 1977 o usklajevanju zakonodaje držav članic o prometnih davkih – Skupni sistem davka na dodano vrednost: enotna osnova za odmero (UL L 145, str. 1, v nadaljevanju: Šesta direktiva).

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

2 Člen 2 Šeste direktive določa:

„Predmet [DDV] je naslednje:

1. dobava blaga ali storitev, ki jo davčni zavezanec, ki deluje kot tak, opravi na ozemlju države za plačilo;

2. uvoz blaga.“

3 Člen 4 Šeste direktive določa:

„1. ‚Davčni zavezanec' je vsaka oseba, ki kjerkoli neodvisno opravlja katero koli gospodarsko dejavnost iz odstavka 2, ne glede na namen ali rezultat te dejavnosti.

2. Gospodarske dejavnosti iz odstavka 1 obsegajo vse dejavnosti proizvajalcev, trgovcev in oseb, ki opravljajo storitve, vključno z rudarskimi in kmetijskimi dejavnostmi in dejavnostmi samostojnih poklicev. Za gospodarsko dejavnost se šteje tudi izkoriščanje premoženja v stvareh ali pravicah, ki je namenjeno trajnemu doseganju dohodka.

[…]

5. Državni, regionalni in lokalni organi ter druge osebe javnega prava se ne štejejo za davčne zavezance v zvezi z dejavnostmi ali transakcijami, ki jih opravljajo kot organi oblasti, tudi če pobirajo dajatve, pristojbine, prispevke ali plačila v zvezi s temi dejavnostmi ali transakcijami.

Pri opravljanju takšnih dejavnosti ali transakcij pa se štejejo za davčne zavezance v zvezi s temi dejavnostmi ali transakcijami, če bi obravnava, kot da niso davčni zavezanci, povzročila znatno izkrivljanje konkurence.

[…]“

4 Člen 6(1) Šeste direktive določa:

„1. ‚Opravljanje storitev‘ pomeni vsako transakcijo, ki ni dobava blaga v smislu člena 5.

Takšne transakcije lahko med drugim vključujejo:

– odstop premoženja v pravicah, ne glede na to, ali so te pravice ustanovljene z dokumentom ali ne;

– obveznosti opustitve dejanja ali dopustitve dejanja ali stanja,

– opravljanje storitev na podlagi naloga ali v imenu organa oblasti ali na podlagi zakona.“

Nacionalna ureditev

Ureditev pravne pomoči

5 Sistem pravne pomoči na Finskem temelji na štirih aktih, sprejetih leta 2002, in sicer na zakonu o pravni pomoči (oikeusapulaki (257/2002)) z dne 5. aprila 2002, zakonu o državnih pravnih pisarnah (laki valtion oikeusaputoimistoista (258/2002)) z dne 5. aprila 2002, ministrskem odloku o pravni pomoči (valtioneuvoston asetus oikeusavusta (388/2002)) z dne 23. maja 2002 in ministrskem odloku o merilih za plačilo pravne pomoči (valtioneuvoston asetus oikeusavun palkkioperusteista (389/2002)) z dne 23. maja 2002.

6 Zakon o pravni pomoči v členu 1 določa, da se pravna pomoč iz javnih sredstev dodeli vsaki osebi, ki potrebuje pomoč v sodnem postopku, vendar zaradi svojega finančnega položaja ne more sama financirati obravnave te zadeve. Pravna pomoč se lahko dodeli tako v sodnem kot tudi v zunajsodnem postopku.

7 V skladu s členom 8 navedenega zakona pravno pomoč načeloma zagotavljajo pravni svetovalci, zaposleni v državnih pravnih pisarnah (v nadaljevanju: državne pravne pisarne). Te pisarne, ki jih je bilo leta 2008 60, zaposlujejo približno 220 teh svetovalcev, uradnikov, ki jih plačuje država. Stroški delovanja teh državnih pravnih pisarn se financirajo iz javnih sredstev. Prispevki, ki jih plačajo prejemniki pravne pomoči, pa se v proračun vsake pisarne vknjižijo kot prihodki, pri čemer za tako pokrite izdatke delovanja ni zagotovljeno nobeno javno financiranje.

8 Isti člen 8 zakona o pravni pomoči tudi določa, da je v okviru sodnega postopka mogoče imenovati zasebnega pravnega svetovalca, to je odvetnika ali drugega zasebnega pravnika, ki je v zvezi s tem dal svoje soglasje. Če je prejemnik pravne pomoči sam predlagal, da ga zastopa oseba, ki izpolnjuje zahtevane strokovne pogoje, je to osebo treba imenovati, razen če temu nasprotujejo posebni razlogi.

9 Honorarje zasebnih svetovalcev ureja člen 17 zakona o pravni pomoči. V skladu s to določbo je zasebnemu svetovalcu treba zagotoviti razumno plačilo in povračilo stroškov, ki bremenijo državo in so izplačani po odbitku prispevka, ki ga je dolžan plačati prejemnik. Zasebni svetovalec razen tega prispevka od prejemnika pravne pomoči ne sme prejeti nobenega drugega plačila ali povračila.

10 Ministrski odlok o pravni pomoči natančneje ureja pogoje za dodelitev te pravne pomoči.

11 Člen 1 navedenega ministrskega odloka določa, da se pravna pomoč dodeli na podlagi razpoložljivih sredstev in premoženja prosilca in da se prosilcu iz tega naslova lahko zagotovi bodisi brezplačno bodisi – kar je v primerjavi s prej veljavno ureditvijo ena od sprememb, vnesenih leta 2002 – za prispevek, ki ga mora plačati sam. Navedeni ministrski odlok glede tega razlikuje med osnovnim prispevkom („perusomavastuu“) in dodatnim prispevkom („lisäomavastuu“).

12 V skladu s členom 5 ministrskega odloka o pravni pomoči osnovni prispevek ustreza odstotku honorarjev in tekočih stroškov svetovalca, vključno z DDV, če je bil ta vključen

v izračun stroškov. Ta odstotek je določen glede na pragove razpoložljivih mesečnih dohodkov, in sicer:

„Za neporočeno osebo:

do največ 650 EUR: 0 %

do največ 850 EUR: 20 %

do največ 1000 EUR: 30 %

do največ 1200 EUR: 40 %

do največ 1300 EUR: 55 %

do največ 1400 EUR: 75 %

Za poročeno osebo:

do največ 550 EUR: 0 %

do največ 650 EUR: 20 %

do največ 800 EUR: 30 %

do največ 1000 EUR: 40 %

do največ 1100 EUR: 55 %

do največ 1200 EUR: 75 %“.

13 Člen 6 ministrskega odloka o pravni pomoči določa, da se pravna pomoč v nobenem primeru ne dodeli, če razpoložljiva sredstva neporočene osebe presegajo 1400 EUR in če sredstva poročenega para presegajo 1200 EUR na osebo.

14 V skladu s členom 7 navedenega ministrskega odloka se dodatni prispevek zahteva, kadar ima prejemnik na voljo depozite ali druge podobne hitro unovčljive dele premoženja v znesku, ki presega 5000 EUR. Ta prispevek je enak polovici teh depozitov ali delov premoženja, ki presegajo navedeni znesek.

15 Ministrski odlok o merilih za plačilo pravne pomoči opredeljuje merila za izplačilo honorarjev. Členi od 2 do 7 tega ministrskega odloka v zvezi s tem vsebujejo natančne določbe o izračunu običajnih honorarjev, medtem ko člena 8 in 9 urejata položaje, v katerih so honorarji višji ali, nasprotno, nižji od običajnih honorarjev. V skladu s členom 11 navedenega ministrskega odloka se enaka merila uporabljajo, kadar storitve pravne pomoči v okviru sodnega postopka opravi državna pravna pisarna.

Ureditev DDV

16 V skladu s členom 1 zakona o davku na dodano vrednost (arvonlisäverolaki (1501/1993)) z dne 30. decembra 1993 je pravna pomoč, ki jo v okviru sodnega postopka zagotovi zasebni svetovalec, kot opravljanje pravnih storitev zavezana plačilu DDV. Nasprotno pa pravna pomoč, ki jo brezplačno ali za prispevek zagotovi državna pravna pisarna, ni dejavnost, zavezana plačilu tega davka.

Predhodni postopek

17 Komisija je 13. oktobra 2004 finskim organom poslala dopis o različnem obravnavanju – glede sistema DDV – enakovrstnih storitev pravne pomoči glede na to, ali jih opravljajo

zasebni svetovalci ali državne pravne pisarne. V skladu z informacijami, ki jih je prejela Komisija, ta sistem povzroča znatno izkrivljanje konkurence v škodo zasebnih svetovalcev.

18 Finski organi so v dopisu z dne 17. decembra 2004 opisali sistem DDV, ki se uporablja za storitve pravne pomoči, in razložili, da povzroča le zanemarljivo izkrivljanje konkurence, saj imajo poleg DDV bistveni vpliv pri prejemnikovem izbiranju pravne pomoči, in sicer med državnimi pravnimi pisarnami in zasebnimi svetovalci, tudi drugi dejavniki, kot so strokovne izkušnje ali delovna obremenitev državnih pravnih pisarn.

19 Ker je Komisija menila, da ta pojasnila niso zadostna, je Republiki Finski 19. decembra 2005 v skladu s členom 226 ES poslala pisni opomin, v katerem je menila, da če prejemnik pravne pomoči to sam delno plača in lahko to pomoč zagotovi tudi zasebni svetovalec, in sicer v okviru sodnega postopka, morajo biti storitve državnih pravnih pisarn zavezane plačilu DDV. Po mnenju Komisije namreč državne pravne pisarne v takih primerih ne delujejo kot organi oblasti v smislu člena 4(5), prvi pododstavek, Šeste direktive in dejstvo, da zadevne storitve niso zavezane plačilu davka, povzroča znatno izkrivljanje konkurence v smislu člena 4(5), drugi pododstavek.

20 Republika Finska je v svojem odgovoru z dne 16. februarja 2006 ponovila svoje trditve in poudarila, da je trditev Komisije, da državne pravne pisarne delujejo kot organi oblasti, kadar delujejo zunaj sodnih postopkov, ne pa kadar delujejo v okviru teh postopkov, in kadar je pravna pomoč brezplačna, ne pa kadar je opravljena za delni prispevek, ki ga plača prejemnik.

21 Ker Komisija ni bila zadovoljna s tem odgovorom, je Republiki Finski 15. decembra 2006 poslala obrazloženo mnenje, v katerem je po eni strani ugotovila, da je ta glede nekaterih storitev, ki jih za delno plačilo opravljajo državne pravne pisarne, kršila člena 2, točka 1, ter 4(1), (2) in (5) Šeste direktive, in po drugi strani navedeno državo članico pozvala, naj se s tem mnenjem uskladi v roku dveh mesecev od njegovega prejema.

22 Republika Finska je z dopisom z dne 15. februarja 2007, v katerem je ohranila svoje stališče, ki ga je zagovarjala v odgovoru na pisni opomin, odgovorila na to obrazloženo mnenje.

23 Komisija se je v teh okoliščinah odločila vložiti to tožbo.

Tožba

Trditve strank

24 Komisija v tej tožbi pojasnjuje, da Republiki Finski očita le, da storitev pravne pomoči, ki jih državne pravne pisarne v okviru sodnega postopka opravljajo za delni prispevek prejemnika te pomoči, ni zavezala plačilu DDV. Namen te tožbe torej ni izpodbijanje oprostitve plačila davka za enake storitve, kadar jih brezplačno opravljajo državne pravne pisarne, čeprav so storitve, ki jih opravijo zasebni svetovalci, v vsakem primeru zavezane plačilu davka, pri čemer država plačuje honorarje in DDV, ki jih zaračuna svetovalec. Zaradi take oprostitve plačila davka za državne pravne pisarne naj bi namreč v tem primeru – ker so navedene storitve opravljene brez protidajatve v breme prejemnika pravne pomoči – pravniki, zaposleni v teh pisarnah, kot plačilo prejemali le svojo običajno plačo. Zato teh storitev ni mogoče obravnavati, kot da so opravljene za plačilo v smislu člena 2, točka 1, Šeste direktive.

25 Nasprotno po mnenju Komisije državne pravne pisarne, kadar v okviru sodnega postopka opravljajo storitve pravne pomoči za delni prispevek prejemnika, opravljajo gospodarsko dejavnost v smislu Šeste direktive. Na podlagi te gospodarske dejavnosti naj bi bila storitev zato, ker obstaja neposredna povezava med storitvijo, ki jo ponuja državna pravna pisarna, in deležem, ki ga plača prejemnik, opravljena za plačilo v smislu člena 2, točka 1, te direktive.

26 Komisija v teh okoliščinah meni, da je nujno preučiti možnost uporabe izjem, določenih v členu 4(5) te direktive.

27 V zvezi s tem trdi, da državne pravne pisarne pri opravljanju zadevnih storitev ne delujejo kot organi oblasti v smislu prvega pododstavka navedene določbe, saj te storitve niso opravljene v skladu s posebnim pravnim sistemom (glej zlasti sodbo z dne 14. decembra 2000 v zadevi Fazenda Pública, C-446/98, Recueil, str. I-11435, točka 17 in navedena sodna praksa). Državne pravne pisarne naj teh storitev namreč ne bi opravljale v skladu s posebnimi določbami, ki ne veljajo za zasebne svetovalce, ampak naj bi delovale v enakem pravnem okviru kot oni. V tem pogledu naj bi bil položaj drugačen, kadar državne pravne pisarne opravljajo storitve pravne pomoči zunaj sodnega postopka. Ker namreč taka dejavnost ni mogoča za zasebne svetovalce, naj je državne pravne pisarne ne bi opravljale pod enakimi pravnimi pogoji, kot veljajo za te svetovalce.

28 Komisija v vsakem primeru meni, da oprostitev državnih pravniških pisarn plačila davka za storitve pravne pomoči, opravljene za delni prispevek, povzroča znatno izkrivljanje konkurence v smislu člena 4(5), drugi pododstavek, Šeste direktive. Ob upoštevanju nizkega praga dohodkov, od katerih je odvisna dodelitev take pomoči, bi razlika 22 % protidajatve, ki jo je treba plačati in ustreza davčni stopnji DDV, uporabni

na Finskem, znatno izkrivljala konkurenco, in sicer še bolj zaradi tega, ker končni potrošniki nimajo pravice do odbitka tega davka. To izkrivljanje konkurence bi bilo v smislu sodne prakse treba šteti za „več kot le zanemarljivo“ (glej sodbo z dne 16. septembra 2008 v zadevi Isle of Wight Council in drugi, C-288/07, ZOdl., str. I-7203, točka 79), saj vsako leto več kot 4000 oseb zaprosi za storitve pravne pomoči za delni prispevek.

29 Finska vlada trdi, da so storitve pravne pomoči, ki jih opravljajo državne pravne pisarne, nedeljiva celota, ki je ni mogoče šteti za gospodarsko dejavnost v smislu člena 2, točka 1, Šeste direktive. Teh storitev naj namreč ne bi bilo mogoče opravljati tako, da bi pokrile stroške, ki jih ustvarjajo, ampak naj bi se pretežno financirale iz javnih sredstev. Opravljanje teh dejavnosti naj torej ne bi povzročalo gospodarskega tveganja, značilnega za običajno gospodarsko dejavnost. Poleg tega naj prispevki ne bi niti delno pokrili stroškov, povezanih s temi storitvami. Nemogoče naj bi bilo kot posebno gospodarsko dejavnost ločiti zasebni vidik dejavnosti navedenih pisarn. Takega razlikovanja ne bi bilo mogoče upravičiti niti z minimalnim prispevkom, ki ga morajo glede na svoj finančni položaj plačati nekateri prejemniki pomoči, niti z vsebino teh storitev.

30 V zvezi z uporabo člena 4(5), prvi pododstavek, Šeste direktive finska vlada poudarja, da je pravno pomoč mogoče dodeliti le na podlagi posebnega pravnega sistema, ki velja zanjo. Državne pravne pisarne naj bi namreč opravljale posebne naloge, ki so jim zaupane z zakonom, in naj bi bile v skladu z njim to pomoč tudi dolžne zagotoviti. Seveda naj bi tudi možnost zasebnega svetovalca, da zagotovi to pravno pomoč, temeljila na istem zakonu. Vendar naj bi ta pomoč v takem primeru nastopila po odločitvi državne pravne pisarne in zasebni svetovalec bi moral dati svoje soglasje. Tako naj bi državni organ za dejavnosti v zvezi z javnimi pooblastili pooblastil tretjo neodvisno osebo.

31 Finska vlada meni, da oprostitev plačila DDV za zadevne storitve nikakor ne povzroča znatnega izkrivljanja konkurence v smislu člena 4(5), drugi pododstavek, Šeste direktive. Razen dejstva, da ni nujno, da gre za vprašanje izkrivljanja konkurence, saj ugodnost pravne pomoči zahteva odločbo o tej zadevi in plačila določa zakonodaja, naj bi statistični podatki kazali, da so stranke, ki za storitve pravne pomoči plačajo delni prispevek manjšina med strankami, ki prejemajo pravno pomoč zasebnih svetovalcev. Poleg tega naj bi glede zadev, v katerih so bili plačani delni prispevki, razmerje med tistimi, ki so jih preučevali zasebni svetovalci, in tistimi, ki so jih obravnavale državne pravne pisarne v sodnih postopkih, v letih od 2004 do 2006 ostalo stabilno. Nazadnje naj bi na izbiro svetovalca poleg DDV vplivali tudi drugi dejavniki, še zlasti pretekli odnos s strankami in njegovo strokovno znanje.

Presoja Sodišča

32 Najprej je treba navesti, da Komisija s to tožbo ne izpodbija oprostitve plačila DDV za storitve pravne pomoči, ki jo zagotavljajo državne pravne pisarne, ker so te storitve v okviru sodnega postopka opravljene brezplačno, zunaj okvira takih postopkov pa brezplačno ali ne.

33 Ta tožba Komisije se nanaša izključno na oprostitev plačila DDV za storitve pravne pomoči v okviru sodnih postopkov, ki jih državne pravne pisarne opravljajo za delni prispevek v breme prejemnika, kadar razpoložljivi dohodki prejemnika presegajo prag za brezplačno prejemanje pravne pomoči, vendar so nižji od meje, ki izključuje prejemanje te pomoči. Tako je razvidno, da tožba Komisije temelji na razširitvi sistema pravne pomoči za delni prispevek prejemnikov, ki velja na Finskem, na osebe, ki razpolagajo z dohodki, ki čeprav so nizki, še vedno presegajo dohodke oseb, ki

prejemajo brezplačno pravno pomoč. Nadaljnja razprava se nanaša le na ta del dejavnosti pravne pomoči državnih pravnih pisarn.

34 Treba je spomniti, da čeprav Šesta direktiva za DDV določa zelo široko področje uporabe, se ta davek uporablja zgolj za gospodarske dejavnosti (glej zlasti sodbe z dne 11. julija 1996 v zadevi Régie dauphinoise, C-306/94, Recueil, str. I-3695, točka 15; z dne 26. junija 2003 v zadevi MKG-Kraftfahrzeuge-Factoring, C-305/01, Recueil, str. I-6729, točka 39, in z dne 26. junija 2007 v zadevi Hutchison 3G in drugi, C-369/04, ZOdl., str. I-5247, točka 28).

35 V skladu s členom 2 Šeste direktive o obdavčljivih transakcijah so plačilu DDV poleg uvoza blaga zavezane tudi dobava blaga in opravljanje storitev za plačilo v državi. Poleg tega je v skladu s členom 4(1) Šeste direktive davčni zavezanec vsaka oseba, ki neodvisno opravlja katerokoli gospodarsko dejavnost, ne glede na namen ali rezultat te dejavnosti (glej zlasti sodbi z dne 26. marca 1987 v zadevi Komisija proti Nizozemski, 235/85, Recueil, str. 1471, točka 6, in z dne 12. septembra 2000 v zadevi Komisija proti Grčiji, C-260/98, Recueil, str. I-6537, točka 24, ter zgoraj navedeno sodbo Isle of Wight Council in drugi, točki 26 in 27).

36 Pojem „gospodarske dejavnosti“, opredeljen v členu 4(2) Šeste direktive, obsega vse dejavnosti proizvajalcev, trgovcev in oseb, ki opravljajo storitve, in zlasti izkoriščanje premoženja v stvareh ali pravicah, ki je namenjeno trajnemu doseganju dohodka (glej zlasti sodbo z dne 26. maja 2005 v zadevi Kretztechnik, C-465/03, ZOdl., str. I-4357, točka 18, in zgoraj navedeno sodbo Hutchison 3G in drugi, točka 27).

37 Analiza teh opredelitev kaže, da pojem gospodarskih dejavnosti zajema široko področje in da gre pri tem pojmu za objektivnost v smislu, da se dejavnost obravnava sama po

sebi, neodvisno od namenov ali rezultatov (glej zlasti zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Grčiji, točka 26, in sodbo z dne 21. februarja 2006 v zadevi University of Huddersfield, C-223/03, ZOdl., str. I-1751, točka 47 in navedena sodna praksa). Dejavnost je torej na splošno opredeljena kot gospodarska dejavnost, če je trajna in opravljena za plačilo, ki ga prejme tisti, ki je opravil transakcijo (zgoraj navedena sodba Komisija proti Nizozemski, točki 9 in 15, ter sodba z dne 13. decembra 2007 v zadevi Götz, C-408/06, ZOdl., str. I-11295, točka 18).

38 Nasprotno pa je iz sodne prakse razvidno, da samo zaradi pobiranja dajatev dejavnost še ni gospodarska (glej zgoraj navedeni sodbi Hutchison 3G in drugi, točka 39 in navedena sodna praksa, ter Götz, točka 21).

39 Da bi se ocenilo utemeljenost tožbe Komisije, je torej treba preučiti, prvič, ali so storitve pravne pomoči, ki jih v okviru sodnih postopkov za delni prispevek opravljajo državne pravne pisarne, gospodarske dejavnosti v smislu členov 2, točka 1, ter 4(1) in (2) Šeste direktive.

40 Najprej je treba poudariti, da ob upoštevanju objektivnosti pojma gospodarskih dejavnosti dejstvo, da gre pri tej dejavnosti državnih pravnih pisarn za opravljanje funkcij, podeljenih in urejenih z zakonom, v javnem interesu in brez vsakršnega poslovnega ali gospodarskega cilja, v zvezi s tem ni upoštevno. Tako Šesta direktiva v členu 6 izrecno določa zavezanost določenih dejavnosti, opravljenih v skladu z zakonom, plačilu DDV (glej v tem smislu zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Nizozemski, točka 10, in Komisija proti Grčiji, točka 28).

41 Poleg tega ni sporno, da državne pravne pisarne zadevne storitve pravne pomoči opravljajo trajno.

42 V teh okoliščinah je treba preučiti, ali je mogoče šteti, da so državne pravne pisarne navedene storitve opravile za plačilo.

43 V zvezi s tem je treba poudariti, da je iz sodne prakse Sodišča razvidno, da v okviru sistema DDV obdavčljive transakcije predpostavljajo, da obstaja transakcija med strankami, ki zajema določitev cene ali protivrednosti. Kadar je dejavnost izvajalca izključno opravljanje storitev brez neposrednega nadomestila, davčna osnova ne obstaja in te storitve torej niso zavezane plačilu DDV (glej sodbi z dne 1. aprila 1982 v zadevi Hong-Kong Trade Development Council, 89/81, Recueil, str. 1277, točki 9 in 10, ter z dne 3. marca 1994 v zadevi Tolsma, C-16/93, Recueil, str. I-743, točka 12).

44 Iz tega je v skladu s sodno prakso razvidno, da je storitev opravljena „za plačilo“ v smislu člena 2, točka 1, Šeste direktive le, če med izvajalcem in prejemnikom storitve obstaja pravno razmerje, v okviru katerega se izmenjajo vzajemne dajatve, pri čemer plačilo, ki ga prejme izvajalec, pomeni dejansko protivrednost storitve, opravljene za prejemnika (glej zlasti zgoraj navedeno sodbo Tolsma, točka 14; sodbo z dne 5. junija 1997 v zadevi SDC, C-2/95, Recueil, str. I-3017, točka 45, in zgoraj navedeno sodbo MKG-Kraftfahrzeuge-Factoring, točka 47).

45 Zato v skladu s sodno prakso Sodišča obstoj opravljanja storitev za plačilo v smislu navedenega člena 2, točka 1, Šeste direktive predpostavlja neposredno povezavo med opravljeno storitvijo in prejeto protivrednostjo (glej zlasti sodbi z dne 8. marca 1988 v zadevi Apple and Pear Development Council, 102/86, Recueil, str. 1443, točki 11 in 12, in z dne 16. oktobra 1997 v zadevi Fillibeck, C-258/95, Recueil, str. I-5577, točka 12, ter zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Grčiji, točka 29).

46 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da državne pravne pisarne storitev pravne pomoči ne opravljajo brezplačno in brez kakršne koli protidajatve, saj so prejemniki teh storitev državnim pravnim pisarnam dolžni plačati nadomestilo.

47 Vendar ni sporno, da je to plačilo delno le v smislu, da ne pokriva celotnega zneska honorarjev, ki so glede na naravo spora določeni z nacionalno ureditvijo iz naslova plačila storitev pravne pomoči, ki jih opravljajo državne pravne pisarne in zasebni svetovalci. Kot je namreč razvidno iz točk od 12 do 14 te sodbe, znaša osnovni prispevek od 20 % do 75 % nadomestila. To plačilo je glede na premoženje prejemnika lahko dopolnjeno z dodatnim prispevkom. Vendar Komisija ne trdi in kot navaja generalni pravobranilec v točki 46 sklepnih predlogov, je ob upoštevanju zgornje meje dohodkov, ki jih nacionalna zakonodaja določa za dodelitev pravne pomoči, malo verjetno, da bi zaradi tega dodatnega prispevka prejemnik moral plačati nadomestilo v vrednosti vseh honorarjev, ki jih ta ureditev določa za opravljanje storitev pravne pomoči.

48 Toda čeprav znesek tega delnega nadomestila predstavlja delež teh honorarjev, se ne izračuna izključno na njihovi podlagi, ampak je odvisen tudi od dohodkov in premoženja prejemnika. Tako del honorarjev, ki ostane v breme prejemnika, določa raven njegovih dohodkov in premoženja, in ne na primer število delovnih ur, ki jih opravijo državne pisarne, ali težavnost obravnavane zadeve.

49 Iz tega izhaja, da je delno nadomestilo, ki ga prejemniki storitev pravne pomoči plačajo državnim pravnim pisarnam, le delno odvisno od dejanske vrednosti opravljenih storitev, pri čemer je zveza z njo toliko šibkejša, če so dohodki in premoženje teh prejemnikov skromni.

50 Kot je poudaril generalni pravobranilec v točkah 50 in 51 sklepnih predlogov, je ta ugotovitev potrjena z dejstvom, da je v skladu s podatki, ki jih je finska vlada predložila v okviru te tožbe, znesek delnih prispevkov, ki so jih leta 2007 plačali prejemniki storitev pravne pomoči, ki so jih opravile državne pravne pisarne, in ki ustreza le tretjini vseh storitev, ki so jih opravile državne pisarne, znašal 1,9 milijona EUR, medtem ko so bruto izdatki za delovanje, ki so jih navedle te pisarne, znašali 24,5 milijona EUR. Tudi če ti podatki vključujejo storitve pravne pomoči, opravljene zunaj okvira sodnih postopkov, je na podlagi take razlike mogoče predpostavljati, da je delni prispevek v breme prejemnikov bolj podoben dajatvi kot plačilu v pravem pomenu besede in zaradi njenega pobiranja neka dejavnost še ni gospodarska.

51 Glede na vse navedeno se ne zdi, da bi bila povezava med storitvami pravne pomoči, ki jih opravljajo državne pravne pisarne, in protivrednostjo, ki jo morajo plačati prejemniki, neposredna, kar se zahteva zanjo, zato da bi se lahko obravnavala kot plačilo teh storitev, zaradi česar bi te storitve predstavljale gospodarske dejavnosti v smislu členov 2, točka 1, ter 4(1) in (2) Šeste direktive.

52 Vendar Komisija ni predložila drugih dokazov, s katerimi bi bilo mogoče dokazati, da sporne storitve predstavljajo take gospodarske dejavnosti. Še posebej Komisija – čeprav trdi, da obstaja neposredna povezava med delnim nadomestilom, ki ga plača prejemnik storitev pravne pomoči, in storitvami, ki jih opravljajo državne pravne pisarne – v podporo tej trditvi ni predložila nobene posebne utemeljitve in nobenega dokaza, ki bi kljub dejstvu, da se pri določitvi tega prispevka upošteva znesek dohodkov in premoženje prejemnika, upravičeval tako neposredno povezavo. V skladu z ustaljeno sodno prakso mora Komisija v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES dokazati obstoj navedene neizpolnitve. Sodišču mora predložiti dokaze, ki jih to potrebuje, da preveri obstoj te neizpolnitve brez sklicevanja na kakršno koli domnevo (glej zlasti sodbo z dne 26. aprila 2005 v zadevi Komisija proti Irski, C-494/01, ZOdl., str. I-3331, točka 41 in zgoraj navedena sodna praksa).

53 V teh okoliščinah, v katerih zaradi neobstoja gospodarske dejavnosti državnih pravnih pisarn uporaba člena 4(5), prvi pododstavek, Šeste direktive zahteva predhodno ugotovitev, da je zadevna dejavnost gospodarska (glej v tem smislu zgoraj navedeni sodbi Hutchison 3G in drugi, točka 42, in Götz, točka 15), ni treba preučiti, drugič, trditve Komisije v zvezi z vprašanjem, po eni strani, ali te pisarne opravljajo dejavnost opravljanja storitev pravne pomoči kot organi oblasti v smislu prvega pododstavka navedene določbe in, po drugi strani, ali oprostitev plačila DDV za te dejavnosti v vsakem primeru povzroča znatno izkrivljanje konkurence v smislu drugega pododstavka iste določbe.

54 Glede na zgoraj navedeno je treba to tožbo zavrniti.

Stroški

55 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Republika Finska je predlagala, naj se Komisiji naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Komisiji Evropskih skupnosti se naloži plačilo stroškov.

Podpisi