HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

29 octombrie 2009 *

În cauza C-246/08,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 226 CE, introdusă la 3 iunie 2008,

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de domnii P. Aalto și D. Triantafyllou, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Republicii Finlanda, reprezentată de doamna A. Guimaraes-Purokoski, în calitate de agent,

pârâtă,

* Limba de procedură: finlandeza.

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul J. N. Cunha Rodrigues, președinte al Camerei a doua, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a treia, doamna P. Lindh, domnii A. Rosas, U. Lõhmus și A. Ó Caoimh (raportor), judecători,

avocat general: domnul D. Ruiz-Jarabo Colomer,
grefier: domnul R. Grass,

având în vedere procedura scrisă,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 7 iulie 2009,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererea introductivă, Comisia Comunităților Europene solicită Curții să constate că, prin faptul că nu a aplicat taxa pe valoarea adăugată (denumită în continuare „TVA"), în conformitate cu legislația finlandeză privind asistența juridică, în privința serviciilor de consiliere juridică furnizate în schimbul unei remunerații parțiale de către birourile publice de asistență juridică, și anume de către consilierii juridici publici angajați de aceste birouri, în timp ce serviciile echivalente sunt supuse la plata TVA-ului atunci când sunt furnizate de consilieri privați, Republica Finlanda nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 2 punctul 1 și al articolului 4 alineatele (1),

(2) și (5) din A șasea directivă a Consiliului din 17 mai 1977 privind armonizarea legislațiilor statelor membre referitoare la impozitele pe cifra de afaceri – sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată: baza unitară de evaluare (JO L 145, p. 1, denumită în continuare „A șasea directivă”).

Cadrul juridic

Reglementarea comunitară

2 Articolul 2 din A șasea directivă este redactat după cum urmează:

„Sunt supuse [TVA-ului]:

1. livrările de bunuri și prestările de servicii efectuate cu titlu oneros pe teritoriul țării de către o persoană impozabilă care acționează ca atare;

2. importul de bunuri.” [traducere neoficială]

3 Conform articolului 4 din A șasea directivă:

„(1) «Persoană impozabilă» înseamnă orice persoană care, în mod independent, desfășoară în orice loc orice activitate economică menționată la alineatul (2), indiferent de scopul sau rezultatele activității respective.

(2) Activitățile economice menționate la alineatul (1) cuprind toate activitățile producătorilor, comercianților sau persoanelor care prestează servicii, inclusiv activitățile miniere și activitățile agricole și activitățile prestate în cadrul profesiunilor liberale. Exploatarea bunurilor corporale sau necorporale în scopul obținerii de venituri cu caracter de continuitate este de asemenea considerată activitate economică.

[…]

(5) Statele, autoritățile regionale și locale și alte organisme de drept public nu sunt considerate persoane impozabile pentru activitățile sau operațiunile în care se angajează ca autorități publice, chiar și atunci când colectează taxe, redevențe, contribuții sau plăți în legătură cu activitățile sau operațiunile respective.

Cu toate acestea, atunci când se angajează în asemenea activități sau operațiuni, ele sunt considerate persoane impozabile pentru activitățile sau operațiunile respective în măsura în care calitatea lor de persoane neimpozabile determină denaturări semnificative ale concurenței.

[…]” [traducere neoficială]

4 Articolul 6 alineatul (1) din această directivă prevede:

„«Prestare de servicii» înseamnă orice operațiune care nu constituie o livrare de bunuri în sensul articolului 5.

Aceste tranzacții pot include, între altele:

— cesiunea de bunuri necorporale, indiferent dacă acestea fac sau nu obiectul unui drept de proprietate;

— obligația de a se abține de la o acțiune sau o situație sau de a tolera o acțiune sau o situație;

— prestarea de servicii efectuată pe baza unui ordin emis de o autoritate publică sau în numele unei autorități publice sau potrivit legii.” [traducere neoficială]

Reglementarea națională

Legislația privind asistența juridică

5 În Finlanda, sistemul de asistență juridică se întemeiază pe patru acte normative adoptate în 2002, și anume Legea privind asistența juridică [oikeusapulaki (257/2002)] din 5 aprilie 2002, Legea privind birourile de asistență juridică ale statului [laki valtion oikeusaputoimistoista (258/2002)] din 5 aprilie 2002, Decretul ministerial privind asistența juridică [valtioneuvoston asetus oikeusavusta (388/2002)] din 23 mai 2002 și Decretul ministerial privind criteriile de remunerare a ajutorului juridic [valtioneuvoston asetus oikeusavun palkkioperusteista (389/2002)] din 23 mai 2002.

6 Legea privind asistența juridică prevede, la articolul 1, că asistența juridică este acordată din fonduri publice oricărei persoane care are nevoie de asistență într-o cauză juridică, dar care nu poate, în temeiul situației sale economice, să finanțeze ea însăși cheltuielile în legătură cu tratarea respectivei cauze. Asistența juridică poate fi acordată atât în cadrul unei proceduri judiciare, cât și în cadrul unei cauze extrajudiciare.

7 În temeiul articolului 8 din legea menționată, asistența juridică este în principiu acordată de consilierii juridici angajați de birourile publice de asistență juridică (denumite în continuare „birourile publice”). Aceste birouri, în număr de 60 în 2008, angajează aproximativ 220 dintre respectivii consilieri, aceștia fiind funcționari plătiți de stat. Cheltuielile de funcționare ale acestor birouri publice sunt finanțate din fonduri publice. Cu toate acestea, onorariile achitate de beneficiarii asistenței juridice constituie venituri la bugetul fiecărui birou, nicio finanțare publică nefiind acordată cu titlu de cheltuieli de funcționare acoperite astfel.

8 Totuși, același articol 8 din Legea privind asistența juridică prevede că, în cadrul unei proceduri judiciare, poate fi de asemenea desemnat un consilier privat, și anume un avocat sau un alt jurist privat, care și-a dat consimțământul în acest sens. Atunci când beneficiarul asistenței juridice a propus el însuși, pentru a-l reprezenta, o persoană care justifică anumite calificări profesionale necesare, această persoană trebuie desemnată, cu excepția unor situații specifice care se opun respectivei desemnări.

9 Articolul 17 din Legea privind asistența juridică reglementează onorariile consilierului privat. Potrivit acestei dispoziții, consilierului privat i se garantează onorarii rezonabile, precum și o indemnizare a cheltuielilor, care sunt în sarcina statului și sunt plătite după deducerea contribuției datorate de beneficiar. Pe lângă această contribuție, consilierul privat nu poate încasa nicio remunerație sau indemnizație din partea beneficiarului asistenței juridice.

10 Decretul ministerial privind asistența juridică reglementează mai detaliat condițiile de acordare a acestei asistențe juridice.

11 Articolul 1 din respectivul decret ministerial prevede că asistența juridică este acordată pe baza resurselor disponibile, precum și a patrimoniului solicitantului și că, în acest temei, poate fi acordată fie cu titlu gratuit, fie, ceea ce constituie una dintre modificările aduse în 2002 în raport cu reglementarea în vigoare anterior, în schimbul unei contribuții care rămâne în sarcina acestuia. Decretul menționat distinge în această privință între contribuția de bază („perusomavastuu”) și contribuția suplimentară („lisäomavastuu”).

12 Potrivit articolului 5 din Decretul ministerial privind asistența juridică, contribuția de bază corespunde unui procent al onorariilor și cheltuielilor curente ale consilierului

consultat, inclusiv TVA-ul, dacă acesta este cuprins în calculul cheltuielilor. Acest procent este stabilit în funcție de următoarele praguri de venituri lunare disponibile:

„În ceea ce privește o persoană celibatară:

maximum 650 de euro: 0 %

maximum 850 de euro: 20 %

maximum 1 000 de euro: 30 %

maximum 1 200 de euro: 40 %

maximum 1 300 de euro: 55 %

maximum 1 400 de euro: 75 %.

În ceea ce privește o persoană în cuplu:

maximum 550 de euro: 0 %

maximum 650 de euro: 20 %

maximum 800 de euro: 30 %

maximum 1 000 de euro: 40 %

maximum 1 100 de euro: 55 %

maximum 1 200 de euro: 75 %”.

13 Articolul 6 din Decretul ministerial privind asistența juridică precizează că, în orice caz, aceasta nu este acordată atunci când resursele disponibile depășesc 1 400 de euro pentru o persoană celibatară și 1 200 de euro de persoană pentru un cuplu.

14 Potrivit articolului 7 din același decret ministerial, se impune o contribuție suplimentară atunci când beneficiarul dispune de depozite sau de alte elemente de patrimoniu similare, care pot fi transformate ușor în lichidități, în valoare de peste 5 000 de euro. Această contribuție este egală cu jumătate din aceste depozite și elemente de patrimoniu ce depășesc cea din urmă sumă.

15 Decretul ministerial privind criteriile de remunerare a asistenței juridice definește criteriile aplicabile privind plata onorariilor. Articolele 2-7 din decret cuprind în această privință dispoziții detaliate referitoare la calculul onorariilor obișnuite, în timp ce articolele 8 și 9 reglementează situațiile în care onorariile sunt stabilite la o valoare mai ridicată sau, dimpotrivă, mai puțin ridicată decât cea a onorariilor obișnuite. Potrivit articolului 11 din decretul menționat, aceleași criterii se aplică atunci când un birou public furnizează servicii de asistență juridică în cadrul unei proceduri judiciare.

Reglementarea privind TVA-ul

16 În temeiul articolului 1 din Legea privind taxa pe valoarea adăugată [arvonlisäverolaki (1501/1993)] din 30 decembrie 1993, asistența juridică furnizată de un consilier privat în cadrul unei proceduri judiciare este supus la plata TVA-ului ca prestator de servicii juridice. În schimb, asistența juridică furnizată de birourile publice cu titlu gratuit sau în schimbul unei contribuții parțiale nu este o activitate supusă la plata acestei taxe.

Procedura precontencioasă

17 La 13 octombrie 2004, Comisia a adresat autorităților finlandeze o scrisoare privind tratamentul diferit, din punctul de vedere al regimului TVA-ului, rezervat serviciilor de

asistență juridică de aceeași natură, după cum acestea sunt furnizate de consilieri privați sau de birouri publice. Potrivit informațiilor obținute de Comisie, acest regim determină o denaturare semnificativă a concurenței în defavoarea consilierilor privați.

18 Prin scrisoarea din 17 decembrie 2004, autoritățile finlandeze au descris regimul de TVA aplicabil serviciilor de asistență juridică și au explicat că acesta nu denatura concurența decât într-o măsură neglijabilă, întrucât alți factori în afara TVA-ului, precum experiența profesională sau sarcina de muncă a birourilor publice, sunt cei care exercită o influență decisivă în ceea ce privește alegerea efectuată de beneficiarul asistenței juridice între birourile publice și consilierii privați.

19 La 19 decembrie 2005, considerând că aceste explicații sunt insuficiente, Comisia a adresat Republicii Finlanda, în aplicarea articolului 226 CE, o scrisoare de punere în întârziere, prin care arăta că, atunci când beneficiarul asistenței juridice achită el însuși o contraprestație parțială și când această asistență poate fi furnizată deopotrivă de un consilier privat, și anume în cadrul unei proceduri judiciare, serviciile oferite de birourile publice trebuie să fie supuse la plata TVA-ului. Astfel, potrivit Comisiei, într-un astfel de caz, birourile publice nu acționează ca autorități publice, în sensul articolului 4 alineatul (5) primul paragraf din A șasea directivă, și scutirea serviciilor în cauză de la plata TVA-ului determină o denaturare semnificativă a concurenței în sensul celui de al doilea paragraf al acestei dispoziții.

20 În răspunsul din 16 februarie 2006, Republica Finlanda a reiterat argumentele sale, subliniind în același timp caracterul artificial al premisei Comisiei, potrivit căreia birourile publice acționează ca autoritate publică atunci când intervin în afara procedurilor judiciare, dar nu când această intervenție are loc în cadrul acestor proceduri, precum și atunci când asistența juridică este acordată cu titlu gratuit, dar nu când aceasta este furnizată în schimbul unei contribuții parțiale plătite de beneficiar.

21 Nefiind mulțumită de acest răspuns, la 15 decembrie 2006, Comisia a adresat un aviz motivat Republicii Finlanda, prin care, pe de o parte, susținea că aceasta a încălcat articolul 2 punctul 1 și articolul 4 alineatele (1), (2) și (5) din A șasea directivă în ceea ce privește anumite servicii furnizate de birourile publice în schimbul unei remunerații parțiale și, pe de altă parte, invita respectivul stat membru să se conformeze avizului motivat menționat în termen de două luni de la primirea acestuia.

22 Prin scrisoarea din 15 februarie 2007, Republica Finlanda a răspuns la respectivul aviz motivat menținând poziția prezentată în răspunsul la scrisoarea de punere în întârziere.

23 În aceste condiții, Comisia a decis să introducă prezenta acțiune.

Cu privire la acțiune

Argumentele părților

24 Prin prezenta acțiune, Comisia precizează că a imputat Republicii Finlanda numai faptul că nu a supus la plata TVA-ului serviciile de asistență juridică atunci când acestea sunt furnizate de birourile publice în schimbul unei contribuții parțiale din partea beneficiarului acestei asistențe. Prin urmare, această acțiune nu ar urmări să pună în discuție exonerarea acelorași servicii atunci când sunt furnizate de birourile publice cu titlu gratuit, chiar dacă serviciile furnizate de un consilier privat sunt, la rândul lor, în orice caz, supuse la plata TVA-ului, statul plătind onorariile și TVA-ul facturate de consilier. Astfel, o asemenea exonerare a birourilor publice ar rezulta, în acest din urmă caz, din faptul că respectivele servicii sunt furnizate fără o contraprestație în sarcina beneficiarului asistenței juridice, juriștii angajați de aceste birouri încasând ca unică remunerație salariul lor nominal. Prin urmare, astfel de servicii nu ar putea fi considerate ca fiind furnizate cu titlu oneros, în sensul articolului 2 punctul 1 din A șasea directivă.

25 În schimb, potrivit Comisiei, atunci când birourile publice furnizează servicii de asistență juridică în cadrul unei proceduri judiciare în schimbul unei contribuții parțiale din partea beneficiarului, aceștia exercită o activitate economică, în sensul celei de A șasea directive. Această activitate economică ar da naștere unei prestații de servicii efectuate cu titlu oneros, în sensul articolului 2 punctul 1 din această directivă, din moment ce există o legătură directă între serviciul oferit de biroul public și contraprestația plătită de beneficiar.

26 În aceste condiții, Comisia apreciază că este necesar să se examineze aplicabilitatea derogărilor prevăzute la articolul 4 alineatul (5) din această directivă.

27 Comisia susține în această privință că, pentru serviciile în cauză, birourile publice nu acționează ca autorități publice, în sensul primului paragraf din dispoziția menționată, întrucât aceste servicii nu sunt îndeplinite potrivit unui regim juridic care le este specific (a se vedea între altele Hotărârea din 14 decembrie 2000, Fazenda Pública, C-446/98, Rec., p. I-11435, punctul 17 și jurisprudența citată). Într-adevăr, birourile publice nu furnizează astfel de servicii în temeiul unor dispoziții specifice care nu s-ar aplica în privința consilierilor privați, ci ar acționa în același cadru precum aceștia din urmă. În această privință, situația ar fi diferită atunci când birourile publice furnizează asistență juridică în afara unei proceduri judiciare. Într-adevăr, întrucât o asemenea activitate nu este deschisă consilierilor privați, aceasta nu ar fi exercitată de birourile publice în aceleași condiții juridice ca și cele aplicabile consilierilor privați.

28 În orice caz, Comisia consideră că exonerarea birourilor publice pentru serviciile de asistență juridică furnizate în schimbul unei contribuții parțiale conduce la denaturări semnificative ale concurenței, în sensul articolului 4 alineatul (5) al doilea paragraf din A șasea directivă. Astfel, ținând seama de modicitatea plafoanelor de venituri și de patrimoniu de care este condiționată acordarea acestei asistențe, o diferență de 22 %, procent corespunzător cotei de TVA aplicabile în Finlanda, a contraprestației care

trebuie achitată ar denatura semnificativ concurența, iar aceasta cu atât mai mult cu cât consumatorii finali nu au dreptul de a deduce această taxă. Această denaturare a concurenței ar trebui considerată ca fiind „mai mult decât neglijabilă", în sensul jurisprudenței (a se vedea Hotărârea din 16 septembrie 2008, Isle of Wight Council și alții, C-288/07, Rep., p. I-7203, punctul 79), din moment ce peste 4 000 de persoane au recurs în fiecare an la servicii de asistență juridică în schimbul unei contribuții parțiale.

29 Guvernul finlandez susține că serviciile de asistență juridică furnizate de birourile publice formează un tot indivizibil care nu ar putea fi considerat activitate economică în sensul articolului 2 punctul 1 din A șasea directivă. Astfel, aceste servicii nu ar fi practicate astfel încât să acopere costurile pe care le generează, ci ar fi în principal finanțate din fonduri publice. Exercitarea acestor activități nu ar fi, așadar, însoțită de riscul economic ce caracterizează activitatea economică obișnuită. În plus, contribuțiile nu ar acoperi, chiar în parte, costurile legate de astfel de servicii. Ar fi imposibil să se diferențieze, ca activitate economică specifică, o parte izolată a activității birourilor menționate. O asemenea diferențiere nu ar putea fi justificată nici prin contribuția minimă pe care trebuie să o achite, în funcție de situația lor financiară, anumiți beneficiari ai asistenței, nici prin conținutul acestor servicii.

30 În ceea ce privește aplicarea articolului 4 alineatul (5) primul paragraf din A șasea directivă, guvernul finlandez subliniază că asistența juridică poate fi acordată numai în temeiul regimului juridic particular al acesteia. Astfel, birourile publice și-ar îndeplini misiunea specifică ce le este încredințată prin lege și ar avea, în temeiul acesteia, obligația de a acorda această asistență. Cu siguranță, posibilitatea unui consilier privat de a furniza o astfel de asistență juridică ar fi de asemenea întemeiată pe aceeași lege. Cu toate acestea, într-un asemenea caz, respectiva asistență ar interveni ca urmare a unei decizii a unui birou public, iar consilierul privat ar trebui să își dea acordul. Autoritatea publică ar împuternici astfel un terț independent să ducă la bun sfârșit exercitarea unei activități care ține de prerogativele de autoritate publică.

31 În orice caz, guvernul finlandez consideră că scutirea de la plata TVA-ului a serviciilor în cauză nu determină o denaturare semnificativă a concurenței în sensul articolului 4 alineatul (5) al doilea paragraf din A șasea directivă. Astfel, pe lângă faptul că nu este sigur că se poate pune problema unei denaturări a concurenței, deoarece beneficiul asistenței juridice impune o decizie în acest sens și remunerațiile sunt reglementate prin legislație, datele statistice ar dezvălui faptul că acei clienți care plătesc o contribuție parțială pentru serviciile de asistență juridică constituie o minoritate clară printre clienții asistenței juridice acordate de consilierii privați. În plus, în ceea ce privește cauzele în care s-a plătit o contribuție parțială, proporția între cele care au fost examinate de un consilier privat și cele care au fost tratate de un consilier public în cadrul unor cauze judiciare ar fi rămas constant în cursul perioadei cuprinse între anii 2004 și 2006. În sfârșit, alte elemente în afara TVA-ului ar influența alegerea consilierului, în special relația profesională anterioară cu clientul și experiența consilierului.

Aprecierea Curții

32 Cu titlu preliminar trebuie să se precizeze că, prin prezenta acțiune, Comisia nu contestă scutirea de la pata TVA-ului a serviciilor de asistență juridică furnizate de birourile publice atunci când aceste prestații sunt efectuate, pe de o parte, cu titlu gratuit, în cadrul unor proceduri judiciare și, pe de altă parte, în afara cadrului unor astfel de proceduri, indiferent dacă prestațiile sunt efectuate cu titlu gratuit sau cu titlu oneros.

33 Prezenta acțiune a Comisiei privește astfel în exclusivitate scutirea de la plata TVA-ului a serviciilor de asistență juridică furnizate de birourile publice în cadrul unor proceduri judiciare în schimbul unei contribuții parțiale aflate în sarcina beneficiarului, atunci când veniturile disponibile ale acestuia din urmă depășesc pragul stabilit pentru a beneficia de asistență juridică gratuită, dar sunt inferioare plafonului care exclude beneficiul oricărei asistențe juridice. Rezultă astfel că acțiunea Comisiei își află originea în extinderea, în schimbul unei retribuții parțiale plătite de beneficiari, a regimului asistenței juridice în vigoare în Finlanda, în privința persoanelor ce dispun de venituri care, deși modeste, sunt mai ridicate totuși decât cele ale persoanelor care beneficiază

de asistență juridică gratuită. Raționamentele dezvoltate în continuare se raportează, prin urmare, numai la această parte a activităților de asistență juridică a birourilor publice.

34 Trebuie amintit că, deși A șasea directivă stabilește un domeniu de aplicare foarte larg pentru TVA, această taxă vizează numai activitățile cu caracter economic (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iulie 1996, Régie dauphinoise, C-306/94, Rec., p. I-3695, punctul 15, Hotărârea din 26 iunie 2003, MKG-Kraftfahrzeuge-Factoring, C-305/01, Rec., p. I-6729, punctul 39, precum și Hotărârea din 26 iunie 2007, Hutchison 3G și alții, C-369/04, Rep., p. I-5247, punctul 28).

35 Astfel, potrivit articolului 2 din A șasea directivă, referitor la operațiunile impozabile, sunt supuse la plata TVA-ului, pe lângă importurile de bunuri, livrările de bunuri și prestările de servicii efectuate cu titlu oneros pe teritoriul țării. În plus, în temeiul articolului 4 alineatul (1) din A șasea directivă, „persoană impozabilă" înseamnă orice persoană care, în mod independent, desfășoară în orice loc orice activitate economică menționată la alineatul (2) al aceluiași articol, indiferent de scopul sau de rezultatele acestei activități (a se vedea între altele Hotărârea din 26 martie 1987, Comisia/Țările de Jos, 235/85, Rec., p. 1471, punctul 6, Hotărârea din 12 septembrie 2000, Comisia/Grecia, C-260/98, Rec., p. I-6537, punctul 24, precum și Hotărârea Isle of Wight Council și alții, citată anterior, punctele 26 și 27).

36 Noțiunea „activități economice" este definită la articolul 4 alineatul (2) din A șasea directivă ca incluzând toate activitățile producătorilor, comercianților sau persoanelor care prestează servicii și în special operațiunile care presupun exploatarea bunurilor corporale și necorporale cu scopul obținerii unui venit cu caracter permanent (a se vedea între altele Hotărârea din 26 mai 2005, Kretztechnik, C-465/03, Rec., p. I-4357, punctul 18, precum și Hotărârea Hutchison 3G și alții, citată anterior, punctul 27).

37 Analiza acestor definiții pune în evidență întinderea domeniului de aplicare acoperit de noțiunea „activități economice", precum și caracterul obiectiv al acestei noțiuni, în

sensul că activitatea este considerată, în sine, indiferent de scopurile sau de rezultatele sale (a se vedea între altele Hotărârea Comisia/Grecia, citată anterior, punctul 26, precum și Hotărârea din 21 februarie 2006, University of Huddersfield, C-223/03, Rec., p. I-1751, punctul 47 și jurisprudența citată). Prin urmare, o activitate este, ca regulă generală, calificată drept economică atunci când prezintă caracter permanent și este efectuată în schimbul unei remunerații încasate de autorul operațiunii (Hotărârea Comisia/Țările de Jos, citată anterior, punctele 9 și 15, precum și Hotărârea din 13 decembrie 2007, Götz, C-408/06, Rep., p. I-11295, punctul 18).

38 În schimb, reiese din jurisprudență că încasarea unei redevențe nu este, în sine, de natură să confere un caracter economic unei anumite activități (a se vedea în acest sens Hotărârile citate anterior Hutchison 3G și alții, punctul 39 și jurisprudența citată, precum și Götz, punctul 21).

39 Pentru a aprecia temeinicia acțiunii introduse de Comisie este necesar, prin urmare, să se examineze, în primul rând, dacă serviciile de asistență juridică furnizate de birourile publice în cadrul unor proceduri judiciare în schimbul unei retribuții parțiale constituie activități economice în sensul articolului 2 punctul 1 și al articolului 4 alineatele (1) și (2) din A șasea directivă.

40 Trebuie să se arate de la început că, ținând seama de caracterul obiectiv pe care îl are noțiunea „activități economice”, faptul că activitatea birourilor publice constă în exercitarea unor funcții conferite și reglementate prin lege, într-un scop de interes general și în afara oricărui obiectiv de întreprindere sau comercial, este în această privință lipsit de pertinență. Astfel, la articolul 6, A șasea directivă prevede în mod expres aplicarea regimului de TVA în privința anumitor activități îndeplinite în conformitate cu legea (a se vedea în acest sens Hotărârile citate anterior Comisia/Țările de Jos, punctul 10, și Comisia/Grecia, punctul 28).

41 Pe de altă parte, este cert că serviciile de asistență juridică în cauză sunt furnizate în mod permanent de birourile publice.

42 În aceste condiții trebuie să se verifice dacă serviciile menționate pot fi considerate ca fiind furnizate de aceste birouri publice în schimbul plății unei remunerații.

43 În această privință, trebuie arătat că reiese din jurisprudența Curții că, în cadrul regimului de TVA, operațiunile impozabile presupun existența unei tranzacții între părți care cuprinde stipularea unui preț sau a unei contravalori. Astfel, atunci când activitatea unui prestator constă în furnizarea în exclusivitate a prestațiilor fără o contravaloare directă, nu există o bază de impozitare și aceste prestații nu sunt, așadar, spuse plății TVA-ului (a se vedea Hotărârea din 1 aprilie 1982, Hong-Kong Trade Development Council, 89/81, Rec., p. 1277, punctele 9 și 10, precum și Hotărârea din 3 martie 1994, Tolsma, C-16/93, Rec., p. I-743, punctul 12).

44 Rezultă astfel, potrivit jurisprudenței Curții, că o prestare de servicii nu este efectuată „cu titlu oneros", în sensul articolului 2 punctul 1 din A șasea directivă, decât în cazul în care între prestator și beneficiar există un raport juridic în care au loc prestații reciproce, plata primită de prestator constituind contravaloarea efectivă a serviciului furnizat beneficiarului (a se vedea între altele Hotărârea Tolsma, citată anterior, punctul 45, Hotărârea din 5 iunie 1997, SDC, C-2/95, Rec., p. I-3017, punctul 45, și Hotărârea MKG-Kraftfahrzeuge-Factoring, citată anterior, punctul 47).

45 În consecință, în conformitate cu jurisprudența Curții, existența unei prestări de servicii, în sensul articolului 2 punctul 1 din A șasea directivă, presupune o legătură directă între serviciul prestat și contravaloarea primită (a se vedea între altele Hotărârea din 8 martie 1988, Apple and Pear Development Council, 102/86, Rec., p. 1443, punctele 11 și 12, Hotărârea din 16 octombrie 1997, Fillibeck, C-258/95, Rec., p. I-5577, punctul 12, precum și Hotărârea Comisia/Grecia, citată anterior, punctul 29).

46 În speță este necesar să se constate că serviciile de asistență juridică vizate de prezenta acțiune nu sunt furnizate de birourile publice cu titlu gratuit și, prin urmare, în lipsa

oricărei contraprestații, deoarece beneficiarii acestor servicii sunt obligați să plătească birourilor publice o retribuție.

47 Cu toate acestea, este cert că această retribuție este doar parțială, în sensul că nu acoperă întreaga valoare a onorariilor stabilite de reglementarea națională, în funcție de natura litigiului, cu titlu de remunerare a serviciilor de asistență juridică furnizate de birourile publice și de consilierii privați. Astfel, după cum reiese din cuprinsul punctelor 12-14 din prezenta hotărâre, retribuția constituită din contribuția de bază reprezintă un procent, care variază între 20 % și 75 %, din valoarea menționată. Cu siguranță, această retribuție poate, în funcție de patrimoniul beneficiarului, să fie completată printr-o contribuție suplimentară. Cu toate acestea, Comisia nu susține și, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 48 din concluzii, este improbabil, ținând seama de plafonul de venituri stabilit de reglementarea națională privind acordarea asistenței juridice, că această contribuție suplimentară este susceptibilă să conducă la plata de către beneficiar a unei retribuții echivalente cu totalitatea onorariilor stabilite de această reglementare pentru prestarea unor servicii de asistență juridică.

48 Or, deși valoarea acestei retribuții parțiale reprezintă o cotă-parte din aceste onorarii, valoarea respectivă nu este calculată numai pe baza onorariilor, ci depinde de asemenea de veniturile și de patrimoniul beneficiarului. Astfel, tocmai nivelul acestora din urmă, iar nu, de exemplu, numărul de ore de muncă efectuate de birourile publice sau gradul de dificultate al cauzei respective, va determina partea din onorarii care rămâne în sarcina beneficiarului.

49 Rezultă astfel că retribuția parțială plătită birourilor publice de beneficiarii serviciilor de asistență juridică nu depinde decât în parte de valoarea reală a serviciilor furnizate, legătura cu aceasta fiind cu atât mai strânsă cu cât veniturile și patrimoniul acestor beneficiari sunt mai modeste.

50 Astfel cum a arătat avocatul general la punctele 50 și 51 din concluzii, această constatare este coroborată de faptul că, potrivit datelor transmise de guvernul finlandez în cadrul prezentei acțiuni, valoarea retribuțiilor parțiale plătite în 2007 de beneficiarii de servicii de asistență juridică furnizate de birouri publice, care corespund doar unei treimi din totalitatea serviciilor furnizate de birourile publice, s-a ridicat la 1,9 milioane de euro, în timp ce cheltuielile de funcționare brute efectuate de aceste birouri au fost de 24,5 milioane de euro. Chiar dacă aceste date includ și serviciile de asistență juridică prestate în afara cadrului procedurilor judiciare, o astfel de diferență este de natură să sugereze că retribuția parțială aflată în sarcina beneficiarilor trebuie asimilată mai degrabă unei redevențe, a cărei încasare nu este, în sine, de natură să confere caracter economic unei anumite activități, decât unei remunerații propriu-zise.

51 În consecință, din perspectiva acestor elemente nu ar rezulta, așadar, că legătura dintre serviciile de asistență juridică furnizate de birourile publice și contravaloarea care trebuie plătită de beneficiari are caracterul direct cerut pentru ca aceasta să poată fi considerată ca reprezentând o remunerație a acestor servicii și, prin urmare, pentru ca acestea din urmă să fie considerate activități economice în sensul articolului 2 punctul 1 și al articolului 4 alineatele (1) și (2) din A șasea directivă.

52 Or, în speță, Comisia nu a prezentat alte elemente susceptibile să demonstreze că serviciile în cauză constituie astfel de activități economice. Mai exact, deși Comisia susține, în cadrul acțiunii sale, că există o legătură directă între retribuția parțială plătită de beneficiarii serviciilor de asistență juridică și prestațiile furnizate de birourile publice, Comisia nu a dezvoltat, în susținerea acestei afirmații, nicio argumentație specifică și nu a prezentat niciun element de probă de natură să justifice existența unei astfel de legături directe, și aceasta cu atât mai mult cu cât, pentru stabilirea respectivei contribuții, se ține seama de valoarea veniturilor și de patrimoniul beneficiarilor. Potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 226 CE, Comisia este totuși cea căreia îi revine sarcina de a stabili existența neîndeplinirii invocate a obligațiilor. Aceasta trebuie să prezinte Curții elementele necesare pentru a verifica existența respectivei neîndepliniri a obligațiilor fără să se poată întemeia pe prezumții oarecare (a se vedea între altele Hotărârea din 26 aprilie 2005, Comisia/Irlanda, C-494/01, Rec., p. I-3331, punctul 41 și jurisprudența citată).

53 În aceste condiții, în absența unei activități economice a birourilor publice și întrucât aplicabilitatea articolului 4 alineatul (5) primul paragraf din A șasea directivă presupune constatarea prealabilă a caracterului economic al activității luate în considerare (a se vedea în acest sens Hotărârile citate anterior Hutchison 3G și alții, punctul 42, precum și Götz, punctul 15), nu este necesară examinarea, în al doilea rând, a argumentației Comisiei privind aspectul, pe de o parte, dacă aceste birouri exercită activitatea de prestare de servicii de asistență juridică în cauză ca autorități publice, în sensul primului paragraf al dispoziției menționate, și, pe de altă parte, dacă scutirea acestei activități de la plata TVA-ului ar conduce, în orice caz, la denaturări semnificative ale concurenței în sensul celui de al doilea paragraf al aceleiași dispoziții.

54 Prin urmare, prezenta acțiune trebuie respinsă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

55 Potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Republica Finlanda a solicitat obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată, iar Comisia a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară și hotărăște:

1) Respinge acțiunea.

2) Obligă Comisia Comunităților Europene la plata cheltuielilor de judecată.

Semnături