Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

18 юли 2013 година*

„Член 267, трета алинея ДФЕС — Обхват на задължението на юрисдикциите от последна инстанция за отправяне на преюдициално запитване — Член 101 ДФЕС — Кодекс за поведение на професионално сдружение, който забранява прилагането на тарифи, които не съответстват на престижа и достойнството на професията“

По дело C-136/12

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Consiglio di Stato (Италия) с акт от 14 февруари 2012 г., постъпил в Съда на 13 март 2012 г., в рамките на производство по дело

Consiglio nazionale dei geologi

срещу

Autorità garante della concorrenza e del mercato

и

Autorità garante della concorrenza e del mercato

срещу

Consiglio nazionale dei geologi,

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: г-н L. Bay Larsen, председател на състав, г-н J. Malenovský, г-н U. Lõhmus, г-н M. Safjan (докладчик) и г-жа A. Prechal, съдии,

генерален адвокат: г-н P. Cruz Villalón,

секретар: г-н A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

— за Consiglio nazionale dei geologi, от A. Lagonegro, avvocatessa,

* Език на производството: италиански.

— за италианското правителство, от г-жа G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от г-н S. Fiorentino, avvocato dello Stato,

— за френското правителство, от г-н G. de Bergues, г-жа E. Belliard и г-жа B. Beaupère-Manokha, в качеството на представители,

— за унгарското правителство, от г-н M. Fehér, г-жа K. Molnár и г-жа K. Szíjjártó, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от г-н J.-P. Keppenne, г-н L. Malferrari и г-н G. Conte, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 101 ДФЕС и член 267, трета алинея ДФЕС.

2 Запитването е отправено в рамките на спор между Consiglio nazionale dei geologi (Национален съвет на геолозите, наричан по-нататък „CNG“) и Autorità garante della concorrenza e del mercato (наричан по-нататък „Органът“) и между Органа и CNG относно установяването от същия на картел, ограничаващ конкуренцията, въведен в действие посредством правила за професионална етика, приети от CNG и отнасящи се до определянето на възнагражденията на геолозите.

Правна уредба

3 Съгласно член 2 от Закон № 112 за професионалната правоспособност на геолозите (legge n. 112 — Disposizioni per la tutela del titolo e della professione di geologo) от 3 февруари 1963 г. (GURI, бр. 57 от 28 февруари 1963 г., наричан по-нататък „Закон № 112/1963), упражняването на посочената професия в Италия е обусловено от вписването в регистъра, който се води от Националното сдружение на геолозите.

4 Член 8 от този закон предвижда, че всички геолози, вписани в посочения регистър, съставляват сдружението и избират CNG.

5 Член 9 от посочения закон гласи:

„[CNG] изпълнява следните задължения, наред с възложените му по силата на други закони:

a) следи за спазването на нормативната уредба, уреждаща професията, и на всички други разпоредби, от значение за нея;

b) отговаря за поддържането на специалния регистър и списък и извършва вписвания и заличавания;

c) контролира професионалната правоспособност и предприема действия за санкциониране на неправомерното упражняване на професията;

d) приема дисциплинарни мерки;

e) при поискване осигурява определянето и плащането на възнагражденията;

f) осигурява управлението на имуществото, обслужващо Националното сдружение, и изготвя годишен бюджет и финансов отчет;

g) определя с решение, което се одобрява от министъра на правосъдието, в строго необходимите за покриване на разноските за функциониране на Националното сдружение граници размера на годишната вноска на вписаните в специалния регистър или списък лица, както и размера на таксата за вписване в регистъра или списъка и на таксата за издаване на удостоверения и становища относно определянето и събирането на възнагражденията“.

6 Съгласно текста на член 14, параграф 1 от Закон № 616 за приложение на Закон № 112 от 3 февруари 1963 г. за професионалната правоспособност на геолозите (legge n. 616 — Norme integrative per l’applicazione della L. 3 febbraio 1963, n. 112, contenente norme per la tutela del titolo e della professione di geologo, GURI, бр. 201 от 13 август 1966 г.):

„На лице, вписано в специалния регистър или списък, което уронва достойнството или престижа на професията, в съответствие с тежестта на деянието се налага една от следните дисциплинарни санкции:

1) мъмрене;

2) временно лишаване от право на упражняване на професията за срок до една година;

3) заличаване.

[…]“.

7 Член 2 от Декрет-закон № 223 относно неотложни разпоредби за икономическо и социално възстановяване, за ограничаване и рационализация на обществените разходи и относно намеса в областта на приходите от данъци и на борбата срещу данъчните измами (decreto-legge n. 223 — Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all’evasione fiscale, GURI, бр. 153 от 4 юли 2006 г.), преобразуван и изменен в Закон № 248 (наричан по-нататък „Декрет-закон № 223/2006“), предвижда:

„1. Съгласно общностните принципи за свободна конкуренция и за свободно движение на хора и услуги, и с цел да се гарантира на потребителите на услуги възможност за реален избор при упражняване на техните права и възможност за сравняване на предлаганите услуги на пазара, считано от датата на влизане в сила на настоящия декрет-закон, се отменят законовите и подзаконовите разпоредби, които по отношение на свободните професии и интелектуалните дейности предвиждат:

a) задължителни фиксирани или минимални тарифи или забрана да се определят възнаграждения, обвързани с преследваните цели;

[…]

3. Договорните разпоредби и тези относно професионалната етика, както и кодексите за саморегулиране, които съдържат визираните в параграф 1 предписания, се адаптират, включително чрез приемане на мерки, целящи да се гарантира качеството на професионалните услуги, най-късно на 1 януари 2007 г. При липсата на адаптиране и считано от същата дата, правилата, които противоречат на разпоредбите на параграф 1, са във всеки случай нищожни“.

8 Съгласно текста на член 2233 от Гражданския кодекс, който се отнася за интелектуалните професии:

„Възнагражденията, които не са били определени между страните и които не могат да се определят съобразно тарифите и практиката, се определят от съда след съгласуване с професионалното сдружение, към което принадлежи лицето, упражняващо професията.

Във всеки случай размерът на възнаграждението трябва да бъде съобразен със значимостта на работата и с достойнството на професията.

[…]“.

9 Членове 17—19 от Етичния кодекс относно упражняването на професията геолог в Италия, одобрен от CNG на 19 декември 2006 г., последно изменен на 24 март 2010 г. (наричан по-нататък „Етичният кодекс“), гласят:

„Член 17 — Тарифни параметри

При определяне на професионалното възнаграждение геологът спазва изискванията на Декрет-закон № 223/2006, принципа на адекватност съгласно член 2233, втора алинея от Гражданския кодекс и във всички случаи всички приложими в тази област законови разпоредби. Съсловната тарифа, одобрена с Наредба на министъра от 18 ноември 1971 г., изменена, и тарифата за строителни услуги, одобрена с Наредба на министъра от 4 април 2001 г., в частта, приложима за геолозите, съдържат обективни насоки в техническо и професионално отношение при преценката, планирането и определянето на възнагражденията между страните.

Член 18 — Определяне на възнагражденията

В рамките на действащата нормативна уредба, като израз на гаранция за качеството на услугите, геологът, упражняващ професионална дейност в съответните форми — индивидуално, като търговец или в съдружие, трябва винаги да определя припадащото му се възнаграждение, като съобразява мащабите и трудността на заданието, престижа на професията и необходимите технически познания и ангажираност.

Отчитайки принципите на конкуренцията в професионално отношение, Сдружението следи за спазването [на тези правила].

Член 19 — Процедури за възлагане на обществени поръчки

В процедурите за възлагане на обществени поръчки, при които публичният орган законосъобразно не прилага съсловната тарифа като критерий за определяне на възнаграждението, геологът все пак е задължен в офертата си да съобрази мащабите и трудността на заданието, престижа на професията и необходимите технически познания и ангажираност“.

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

10 С решение от 23 юни 2010 г., прието въз основа на резултатите от проучване (наричано по-нататък „решението на Органа“), Органът констатира, че Националният съвет на геолозите нарушава член 101 ДФЕС, като подтиква членовете си към уеднаквяване на икономическото им поведение чрез прилагането на съсловната тарифа. По-конкретно, Органът приема, че Етичният кодекс представлява решение на сдружение на предприятия, което има за резултат ограничаване на конкуренцията в нарушение на член 101 ДФЕС.

11 Според Органа квалификацията, по силата на член 17 от посочения кодекс, на съсловната тарифа като легитимен критерий с оглед на определянето на възнагражденията подтиква геолозите да определят възнагражденията си съобразно тази тарифа. Формалното позоваване в споменатия член 17 от Декрет-закон № 223/2006, с който се отменят фиксираните и минималните тарифи, не било от естество да посочи на геолозите възможността да определят професионалните си възнаграждения на основата на свободно споразумение между страните.

12 Освен това задължението, предвидено в членове 18 и 19 от Етичния кодекс, възнаграждението да се определя според общи клаузи като престижа и достойнството на професията, при липсата на критерии, допринасящи да се характеризират тази клаузи чрез специфично позоваване на определянето на тарифите на професионалните услуги, насърчавало също така да се приема за задължителна съсловната тарифа и по този начин пречело на възприемането на самостоятелно поведение на пазара. Впрочем обстоятелството, че член 17 от същия кодекс препраща към член 2233 от Гражданския кодекс, който споменава достойнството на професията, подкрепяло тази теза.

13 CNG обжалва решението на Органа пред Tribunale amministrativo regionale per il Lazio.

14 С решение от 25 февруари 2011 г. тази юрисдикция отхвърля жалбата на CNG. В частност тя споделя становището на Органа, че посочването на съсловната тарифа като легитимен критерий при определянето на възнагражденията подтиква геолозите да се адаптират към тази тарифа, което води до ограничаване на конкуренцията. В същото време посочената юрисдикция приема, че Органът не е представил достатъчно доказателства, за да подкрепи тезата, че позоваването на достойнството на професията като един от критериите, които трябва да се вземат предвид при определянето на възнагражденията на геолозите, предполага, че съсловната тарифа има задължителен характер. Тя обаче преценява, че тази грешка не е достатъчна, за да се отмени обжалваното решение.

15 CNG обжалва решението на Tribunale amministrativo regionale per il Lazio пред Consiglio di Stato. Органът също подава жалба срещу това решение, по отношение на констатираната в същото частична опороченост на мотивите на решението на Органа.

16 В производството пред запитващата юрисдикция CNG е предложил да се поставят на Съда няколко преюдициални въпроса относно съответствието на националните разпоредби, както законови, така и подзаконови, като съдържащите се в Етичния кодекс, с правото на Съюза в областта на конкуренцията.

17 Макар запитващата юрисдикция да приема, че повечето предложени от CNG въпроси по принцип са относими за решаването на спора по главното производство, тя констатира все пак, че те са формулирани общо. Освен това посочената юрисдикция преценява, че някои от посочените въпроси са явно ирелевантни в делото по главното производство, в частност тези, които се отнасят до Регламент (ЕИО) № 2137/85 на Съвета от 25 юли 1985 година относно Европейското обединение по икономически интереси (ЕОИИ) (ОВ L 199, стр. 1; Специално издание на български език, глава 17, том 1, стр. 83).

18 Така запитващата юрисдикция поставя на Съда въпроси за обхвата на член 267, трета алинея ДФЕС, що се отнася до нейната компетентност да избере и преформулира въпросите, предложени от едната страна в главното производство, и нейното евентуално задължение да упражни такъв избор или да направи такова преформулиране.

19 Колкото до въпросите относно правната уредба на Съюза в областта на конкуренцията, запитващата юрисдикция преформулира представените от CNG въпроси.

20 При тези обстоятелства Consiglio di Stato решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„I.

1) Препятства ли национална процесуална уредба, която предвижда система от пресекателни процесуални основания — например срокове за обжалване, излагане на конкретни основания, забрана за промяна на исканията в хода на производството, забрана за съда да променя исканията на страните — прилагането на член 267, трета алинея ДФЕС във връзка със задължението на последната съдебна инстанция да отправи преюдициално запитване по повдигнат от страна по делото въпрос относно тълкуването на общностното право?

2) Препятства ли правото на националния съд да отсее относимостта на въпроса и да прецени яснотата на общностната норма прилагането на член 267, трета алинея ДФЕС във връзка със задължението на последната съдебна инстанция да отправи преюдициално запитване по повдигнат от страна по делото въпрос относно тълкуването на общностното право?

3) В съответствие ли е с принципа за разумна продължителност на производството, утвърден и в общностното право, тълкуването на член член 267, трета алинея ДФЕС в смисъл, че налага на последната национална съдебна инстанция безусловно задължение да отправи преюдициално запитване по повдигнат от страна по делото въпрос относно тълкуването на общностното право?

4) При наличието на какви фактически и правни обстоятелства неизпълнението на член 267, трета алинея ДФЕС от страна на националния съд представлява „явно нарушение на общностното право“ и възможно ли е това понятие да има различен обхват и значение за целите на специалния иск срещу държавата по Закон № 117 от 13 април 1988 г. за „обезщетяване на вредите, причинени при упражняване на правораздавателни функции […]“?

II. В случай че Съдът […] възприеме тезата за „общ филтър“ […], която се противопоставя на прилагането на национални процедурни правила, свързани със спецификата на средствата за правна защита и обжалване, на Съда следва да се постави преюдициалният въпрос относно общностното право […] точно по начина, по който е бил формулиран от жалбоподателя [по главното производство], възпроизведен [по-долу]:

„1) […] представяме на Съда […] преюдициално запитване относно тълкуването на член 101 ДФЕС […] относно законодателството и подзаконовата нормативна уредба на професионалната етика, уреждащи професията „геолог“, както и институционните задачи и правилата за функциониране на [CNG], по отношение на случая, описан по-долу, с цел да се провери тяхната валидност и съответствие с европейската правна уредба (а именно член 101 ДФЕС) относно конкуренцията. […]

[възпроизвежда се член 9 от Закон № 112/1963]

[възпроизвеждат се член 14, параграф 1 и член 17 от Закон № 616 от 25 юли 1966 г. за приложение на Закон № 112 от 3 февруари 1963 г. за професионалната правоспособност на геолозите]

[възпроизвеждат се членове 6 и 7 от Етичния кодекс]

[възпроизвежда се член 17 от Етичния кодекс]. По този въпрос по-конкретно от Съда се иска […] да се произнесе по въпроса дали посочването като приложима законова норма, задължителна във всички свои елементи, на Декрет-закон № 223/2006, съдържащ бройно-хронологична система, единствена в исторически и юридически план система както на национално, така и на общностно равнище, която несъмнено няма и най-малко въздействие върху възможността за запознаване и върху задължителния обхват на правната норма, е в съответствие с член 101 ДФЕС.

[възпроизвеждат се членове 18 и 19 от Етичния кодекс]

Като се има предвид, че:

— Регламент […] № 2137/85 […] който има за цел „улесняване или развитие на икономическата дейност на членовете му“, гласи в шесто съображение, че „въпреки всичко не е пречка за прилагането на юридически правила и/или етични кодекси на национално равнище относно условията на извършване на търговска и професионална дейност“;

— [възпроизвежда се съображение 43 от Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 година относно признаването на професионалните квалификации (ОВ L 255, стр. 22; Специално издание на български език, глава 5, том 8, стр. 3, поправки, ОВ L 271, 2007 г., стр. 18 и ОВ L 33, 2009 г., стр. 49)];

— [възпроизвежда се съображение 115 от Директива 2006/123/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година относно услугите на вътрешния пазар (ОВ L 376, стр. 36; Специално издание на български език, глава 13, том 58, стр. 50)]

Накрая от Съда е поискано […] да се произнесе по въпроса за съответствието с член 101 ДФЕС на гореописаната разлика, която се прави от правна и организационна гледна точка в сдружението, между професионално предприятие и търговско предприятие, както и между професионална конкуренция и търговска конкуренция.

2) а) Забранява и/или препятства ли член 101 ДФЕС или друга европейска норма позоваването на достойнството и престижа на професионалиста — в случая на геолога — като съображения при определяне на професионалното възнаграждение?

б) Позоваването на съображенията за професионален престиж и достойнство поражда ли ограничаващо професионалната конкуренция действие по смисъла на член 101 ДФЕС или на друга европейска норма?

в) Възможно ли е на основание член 101 ДФЕС или друга европейска норма да се приеме, че се насърчават прояви, ограничаващи конкуренцията, посредством изискванията за достойнство и престиж, възприети като съображения при определяне на възнаграждението на професионалиста, когато бъдат разгледани във връзка с тарифите, за които изрично се определя, че е възможна дерогация на

предвидените в тях минимални възнаграждения с оглед на изричното и формално напомняне в член 17 от [Етичния кодекс] на нормативните разпоредби, предоставящи такава възможност за дерогация (Декрет-закон № 223/2006 […])?

г) Забранява ли член 101 ДФЕС или друга европейска норма позоваването на съсловната тарифа, приета за геолозите с нормативен акт, а именно със съвместна наредба на министъра на правосъдието и министъра на производствените дейности, като следва да се подчертае, че е възможна дерогация от предвидените в нея минимални възнаграждения, тъй като, отново в член 17 от […] Етичния кодекс — съществува изрично напомняне, че тя само дава насоки в техническо и професионално отношение при определяне на възнагражденията?

д) Забранява ли член 101 ДФЕС или друга европейска норма съответствието на мащабите на услугите, изискванията за достойнство и престиж, определени и в членове 6 и 7 от [Етичния кодекс], от една страна, с професионалното възнаграждение, от друга страна, както предвижда член 2233, [втора алинея] от Гражданския кодекс, съгласно който „във всички случаи размерът на (професионалното) възнаграждение трябва да бъде съобразен със значимостта на работата и с достойнството на професията“?

е) Възможно ли е следователно съгласно член 101 ДФЕС да се приеме, че позоваването на член 2233, [втора алинея] от Гражданския кодекс е законосъобразно и не поражда ограничаващи конкуренцията последици?

ж) В областта на правото на конкуренцията установява ли член 101 ДФЕС или друга европейска норма правно равенство на професионалните сдружения, в случая на геолозите, съгласно уредбата, приета от държавата за осъществяването на институционални цели, с картелите и концентрациите на търговски предприятия, които се основават на антиконкурентни споразумения?

з) Може ли на основание член 101 ДФЕС или друга европейска норма да се приравни задължителната, установена по закон вноска за членовете на сдружението за осъществяването на неговите функции и на институционални цели, с дейността по доставката на стоки и услуги и стопанската печалба, съответно осъществявани и получавани чрез прилагането на антиконкурентни действия от страна на търговски предприятия при условията на концентрация?

и) Обосновава ли член 101 ДФЕС или друга европейска норма прилагането на санкции в настоящия случай?

й) Легитимира ли член 101 ДФЕС или друга европейска норма задължителното облагане на постъпленията от вноски в сдружението, които са задължителни по закон, като тези вноски се приравняват на печалбата и приходите, получавани по силата на антиконкурентно търговско-икономическо споразумение?“.

III. 1) При условията на евентуалност, в случай че Съдът […] разреши въпросите по тълкуването на член 267, трета алинея ДФЕС в смисъл, че националните процесуални норми не пораждат действие и е налице задължение националната юрисдикция да предприеме действия служебно в помощ на страните, както и че повдигнатият от жалбоподателя преюдициален въпрос бъде разрешен в смисъл, че запитването на страните е твърде общо, се поставя преюдициалният въпрос дали общностната правна уредба на конкуренцията и професиите, и по-специално посочените във въпроса на жалбоподателя общностни разпоредби, допускат приемането на етични кодекси на професиите, в които размерът на възнаграждението се определя в зависимост от

достойнството и престижа на професията, качеството и количеството на свършената работа, в резултат от което възнагражденията, които са под минималните по тарифите (и следователно са в съответствие с изискванията в областта на конкуренцията), биха могли да се санкционират дисциплинарно поради нарушение на етичните правила?

2) При условията на евентуалност, в случай че Съдът [...] разреши въпросите по тълкуването на член 267, трета алинея ДФЕС в смисъл, че националните процесуални норми не пораждат действие и е налице задължение националната юрисдикция да предприеме действия служебно в помощ на страните, както и че повдигнатият от жалбоподателя преюдициален въпрос бъде разрешен в смисъл, че запитването на страните е твърде общо, се поставя преюдициалният въпрос дали може общностното право в областта на конкуренцията, и по-специално уредбата, която забранява ограничителните споразумения, да се тълкуват в смисъл, че ограничителното споразумение може да приеме формата на етични правила, приети от професионални сдружения, когато при посочване на престижа и достойнството на професията, както и на качеството и количеството на свършената работа като параметри за количествено определяне на възнаграждението на професионалиста, тези правила водят до изключване на възможността за дерогация на минималните възнаграждения съгласно тарифите и така пораждат действие, ограничаващо конкуренцията, дължащо се на посочената липса на възможност за дерогиране?

3) При условията на евентуалност, в случай че Съдът [...] разреши въпросите по тълкуването на член 267, трета алинея ДФЕС в смисъл, че националните процесуални норми не пораждат действие и е налице задължение националната юрисдикция да предприеме действия служебно в помощ на страните, както и че повдигнатият от жалбоподателя преюдициален въпрос бъде разрешен в смисъл, че запитването на страните е твърде общо, се поставя преюдициалният въпрос дали, след като националното право въвежда правила за защита на конкуренцията, които са по-строги от общностните, като по-специално предвижда възможността за дерогиране на минималните възнаграждения по съсловните тарифи, а общностното право изглежда все още позволява при определени условия да не се допуска дерогация от минималните възнаграждения, установени от тарифите, и в резултат от това действията на професионално сдружение, с които то не допуска възможност за дерогиране на минималните възнаграждения, установени от тарифите, представляват от гледна точка на националното право ограничаващо конкуренцията споразумение, макар и от гледна точка на общностното право това да не е така, общностното право в областта на конкуренцията, и по-специално общностната правна уредба на ограничаващите конкуренцията споразумения, допуска на основание на националната, а не на общностната правна уредба да се приеме санкционирането на определено поведение като ограничително споразумение, ако и когато националните правила за защита на конкуренцията се окажат по-строги от общностните?“.

По преюдициалните въпроси

По въпросите, отнасящи се до член 267, трета алинея ДФЕС

21 С въпросите си по член 267, трета алинея ДФЕС запитващата юрисдикция иска по същество да се определи обхватът на нейното правомощие да избира и преформулира поставените от страна по главното производство въпроси и нейното евентуално задължение да прави това.

22 В този контекст тя пита Съда в частност дали посочената разпоредба допуска прилагането на национални правила, които биха имали за последица да лишат националната юрисдикция от възможност да упражни своята компетентност за отправяне на преюдициално запитване, или да я задължат да възпроизведе предложените от страните въпроси.

23 Освен това, в случай че тази разпоредба трябва да се тълкува в смисъл, че налага на последната национална съдебна инстанция безусловно задължение за отправяне по реда на преюдициалното производство на въпрос за тълкуването на правото на Съюза, повдигнат от една от страните по спора, запитващата юрисдикция пита Съда какво е евентуалното въздействие на изискването за разумна продължителност на производството, закрепено в правото на Съюза, върху задълженията на последната съдебна инстанция по член 267, трета алинея ДФЕС.

24 Впрочем Consiglio di Stato поставя въпрос относно обстоятелствата, при които неспазването на задължението за отправяне на преюдициално запитване, предвидено в член 267, трета алинея ДФЕС, може да съставлява явно нарушение на правото на Съюза като предпоставка за извъндоговорната отговорност на държавата за нарушение на посоченото право.

25 В това отношение следва да се припомни най-напред че доколкото не съществува възможност за съдебно обжалване на решението на дадена национална юрисдикция, последната по принцип е длъжна да сезира Съда по смисъла на член 267, трета алинея ДФЕС, щом пред нея бъде повдигнат въпрос относно тълкуването на Договора за функционирането на Европейския съюз (вж. Решение от 4 ноември 1997 г. по дело Parfums Christian Dior, C-337/95, Recueil, стр. I-6013, точка 26).

26 От връзката между втора и трета алинея от член 267 ДФЕС следва, че посочените в трета алинея юрисдикции имат същото право на преценка, както всяка друга вътрешна юрисдикция, да определят дали е необходимо решение по въпрос на правото на Съюза, за да им даде възможност да се произнесат с решение. Ето защо тези юрисдикции не са длъжни да отправят въпрос относно тълкуването на правото на Съюза, повдигнат пред тях, ако въпросът е ирелевантен, т.е. ако отговорът му, независимо от това какъв е той, не би могъл по никакъв начин да повлияе решаването на спора (Решение от 6 октомври 1982 г. по дело Cilfit и др., 283/81, Recueil, стр. 3415, точка 10).

27 Когато обаче тези юрисдикции считат, че прибягване към правото на Съюза е необходимо, за да им даде възможност да решат определен спор, с който са сезирани, член 267 ДФЕС им вменява по принцип задължението да сезират Съда с всеки въпрос за тълкуване, който може да възникне (вж. Решение по дело Cilfit и др., посочено по-горе, точки 11—20).

28 Съдът нееднократно е постановявал, че въведената с член 267 ДФЕС система с цел да бъде гарантирано единството при тълкуването на правото на Съюза в държавите членки създава пряко сътрудничество между Съда и националните юрисдикции чрез производство, което не зависи от инициативата на страните (Решение от 16 декември 2008 г. по дело Cartesio, C-210/06, Сборник, стр. I-9641, точка 90 и Решение от 21 юли 2011 г. по дело Kelly, C-104/10, Сборник, стр. I-6813, точка 62).

29 Определянето и формулирането на въпросите, които да се отправят до Съда, се извършва от националната юрисдикция и страните по главното производство не могат да променят съдържанието им (вж. Решение от 14 април 2011 г. по дело Vlaamse Dierenartsenvereniging и Janssens, C-42/10, C-45/10 и C-57/10, Сборник, стр. I-2975, точка 43 и Решение от 21 декември 2011 г. по дело Danske Svineproducenter, C-316/10, Сборник, стр. I-13721, точка 32).

30 Макар посочената юрисдикция да е свободна да покани страните по спора, с който е сезирана, да предложат формулировки на преюдициалните въпроси, които могат да бъдат възприети при тяхното отправяне до Съда, така или иначе в крайна сметка единствено запитващата юрисдикция следва да вземе решение както за формата, така и за съдържанието им (Решение по дело Kelly, посочено по-горе, точка 65).

31 От гореизложеното следва, че задача единствено на запитващата юрисдикция е да определи и формулира преюдициалните въпроси относно тълкуването на правото на Съюза, които са необходими за решаването на спора по главното производство.

32 Що се отнася до националните процесуални правила, на които се позовава запитващата юрисдикция, без обаче да уточнява изрично обхвата им, е достатъчно във всички случаи да се припомни, че такива правила не могат да накърняват предоставеното на национална юрисдикция като запитващата юрисдикция правомощие и задължение по силата на член 267 ДФЕС (вж. в този смисъл Решение по дело Cartesio, посочено по-горе, точки 93, 94 и 98).

33 Следва впрочем да се подчертае, че националният съд, натоварен в рамките на своята компетентност с прилагането на разпоредбите на правото на Съюза, е длъжен да гарантира пълното действие на тези норми, като при необходимост по собствена инициатива оставя без приложение всяка разпоредба на националното законодателство, която им противоречи, в частност процесуална, без да е необходимо да изчаква предварителната отмяна на тази национална разпоредба по законодателен път или по какъвто и да било друг конституционен способ (вж. в този смисъл Решение от 5 октомври 2010 г. по дело Елчинов, C-173/09, Сборник, стр. I-8889, точка 31).

34 По-нататък, що се отнася до евентуалното въздействие на изискването за разумна продължителност на производството, също изтъкнато от запитващата юрисдикция, следва да се отбележи, че питането на посочената юрисдикция е формулирано от нея само в хипотезата, при която член 267 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че тази разпоредба налага на последната национална съдебна инстанция безусловно задължение за отправяне по реда на преюдициалното производство на въпрос за тълкуването на правото на Съюза, повдигнат от страна по спора. При тези условия и предвид това, което произтича от точки 25—33 от настоящото решение, не следва да се отговаря на посоченото питане.

35 Що се отнася, на последно място, до явното нарушение на правото на Съюза като предпоставка за извъндоговорната отговорност на държавата за нарушение на посоченото право, важно е да се отбележи, че този въпрос е явно ирелевантен и хипотетичен в делото по главното производство. Всъщност от акта за преюдициално запитване не е видно, че спорът по главното производство се отнася до посочената отговорност, нито дори че този въпрос е бил засегнат от някоя от страните в спора по главното производство чрез процесуално възражение.

36 С оглед на изложените съображения на въпросите, отнасящи се до член 267, трета алинея ДФЕС, следва да се отговори, че тази разпоредба трябва да се тълкува в смисъл, че задача единствено на запитващата юрисдикция е да определи и формулира преюдициалните въпроси относно тълкуването на правото на Съюза, които тя счита за относими за решаването на спора по главното производство. Национални правила, които биха имали за последица накърняване на тази компетентност, трябва да бъдат оставени без приложение.

По въпросите, отнасящи се до правната уредба на Съюза в областта на конкуренцията

37 Като се има предвид, че в конкретния случай запитващата юрисдикция действително преформулира въпросите, поставени от CNG, следва да се разгледат въпросите, както са преформулирани.

38 По същество посочената юрисдикция иска да се установи дали член 101 ДФЕС допуска професионално сдружение като Националното сдружение на геолозите в Италия да приема правила за професионална етика, предвиждащи като критерии за определяне на възнагражденията, освен качеството и значимостта на извършената услуга, и достойнството на професията, вследствие на което се стига до определяне на възнагражденията в размер под определено равнище — положение, което може да се приравни на случая на установяване на минимални тарифи и може да бъде санкционирано поради неспазване на посочените правила.

39 Освен това тя пита Съда дали националното право може да предвиди защита на конкуренцията, по-стриктна от тази по правната уредба на Съюза. В това отношение е важно да се отбележи, че релевантността на този въпрос за решаването на спора по главното производство не е видна от акта за преюдициално запитване. Действително, същият не съдържа елементи, позволяващи да се установи полезността на отговора в това отношение за решаването на спора по главното производство. Такова обяснение обаче би било необходимо, при положение че от предоставената на Съда преписка по делото е видно, че този спор засяга законосъобразността на решение на Органа, което прилага член 101 ДФЕС, а не националните правила в областта на картелите, ограничаващи конкуренцията. Поради това посоченият въпрос трябва да се обяви за недопустим.

40 Същото важи и по отношение на въпросите във връзка с тълкуването на Регламент № 2137/85 и Директиви 2005/36 и 2006/123.

41 Колкото до въпроса, посочен в точка 38 от настоящото решение, трябва да се разгледа доколко професионална организация като Националното сдружение на геолозите в Италия трябва да се счита за сдружение на предприятия по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС, когато приема правила като предвидените в Етичния кодекс.

42 При това разглеждане трябва да се провери дали, когато приема правила като обсъжданите по главното производство, едно професионално сдружение трябва да се счита за сдружение на предприятия, или обратно, за публичен орган, поради това че неговата дейност е прикрепена към упражняването на прерогативи на публична власт (вж. Решение от 19 февруари 2002 г. по дело Wouters и др., C-309/99, Recueil, стр. I-1577, точка 57 и цитираната съдебна практика).

43 По отношение на естеството на дейността на CNG, от членове 8 и 9 от Закон № 112/1963 произтича, че всички геолози, вписани в предвидения в тази разпоредба регистър, съставляват сдружението и избират CNG, като същият има за задача да следи за спазването на нормативната уредба, уреждаща професията, и на всички останали разпоредби, засягащи професията, и да прилага дисциплинарни мерки.

44 Трябва обаче да се отбележи, че когато приема акт като Етичния кодекс, професионална организация като Националното сдружение на геолозите не упражнява нито обществена задача, основана на принципа на солидарност, нито правомощия, характерни за публичен орган. Тя се явява регулативен орган на професия, чието упражняване впрочем представлява икономическа дейност (вж. в този смисъл Решение по дело Wouters и др., посочено по-горе, точка 58).

45 В светлината на тези съображения при това положение е важно да се констатира, че професионална организация като Националното сдружение на геолозите има поведение на сдружение на предприятия по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС при изработването на правила на професионалната етика като разглежданите по главното производство.

46 По отношение на въпроса дали разглежданите по главното производство правила на професионалната етика съставляват решение с оглед на член 101 ДФЕС е важно да се припомни, че дори препоръчване на цени, какъвто и да е неговият точен правен статут, може да се счита за такова решение (Решение от 27 януари 1987 г. по дело Verband der Sachversicherer/Комисия, 45/85, Recueil, стр. 405, точка 32).

47 В конкретния случай обвързващият характер на Етичния кодекс по отношение на геолозите, както и възможността на същите да се налагат санкции в случай на неспазване на посочения кодекс, трябва да доведе до това правилата, които намират израз в него, да се считат за съставляващи решение с оглед на член 101 ДФЕС.

48 Предпоставка за прилагането на правилата на Съюза в областта на конкуренцията спрямо определен картел или определена злоупотреба е картелът или злоупотребата да може да засегне търговията между държавите членки (вж. Решение от 13 юли 2006 г. по дело Manfredi и др., C-295/04-C-298/04, Recueil, стр. I-6619, точка 40).

49 За тази цел решение, споразумение или практика трябва въз основа на съвкупност от обективни фактически и правни обстоятелства да позволяват с достатъчна степен на вероятност да се предвиди, че могат да упражнят пряко или непряко, действително или потенциално въздействие върху търговските потоци между държавите членки, и то по начин, който поражда опасения, че могат да възпрепятстват осъществяването на единния пазар между държавите членки (вж. Решение по дело Manfredi и др., посочено по-горе, точка 42).

50 Картел, който обхваща цялата територия на държава членка, поради самото си естество води до засилване на националното разделяне на пазарите, като така възпрепятства търсеното с Договора взаимно икономическо обвързване (вж. Решение от 18 юни 1998 г. по дело Комисия/Италия, C-35/96, Recueil, стр. I-3851, точка 48 и Решение по дело Manfredi и др.,посочено по-горе, точка 45).

51 Такова действие може да има разглежданото по главното производство решение на сдружение на предприятия, тъй като италианското право предвижда задължително членство на геолозите на цялата територия на Италианската република в професионалното сдружение, което предполага тяхното подчиняване на правила за професионална етика и тяхната дисциплинарна отговорност за неспазване на тези правила.

52 С оглед на изложените съображения следва да се констатира, че правилата на професионалната етика, които посочват като критерии за определяне на възнаграждението на професионалиста достойнството на професията, както и качеството и значимостта на работата, могат да ограничат конкуренцията в рамките на вътрешния пазар.

53 Следва все пак да се отбележи, че не всяко решение на сдружение на предприятия, което ограничава свободата на действие на страните или на една от тях, задължително попада в обхвата на забраната по член 101, параграф 1 ДФЕС. Всъщност за целта на прилагането на тази разпоредба в конкретен случай следва най-напред да се отчете общият контекст, в който е взето или проявява последиците си решение на разглежданото сдружение на предприятия, и по-конкретно неговите цели, които в случая се изразяват в това да се осигурят необходимите гаранции на крайните потребители на въпросните услуги. По-нататък следва да се разгледа дали ограничаващите конкурецията последици, които произтичат от тях, са присъщи на преследването на посочените цели (вж. в този смисъл Решение по дело Wouters и др., посочено по-горе, точка 97).

54 В този контекст е важно да се провери дали така наложените ограничения с правилата, разглеждани по главното производство, се свеждат до това, което е необходимо, за да се осигури изпълнението на легитимни цели (вж. в този смисъл Решение от 18 юли 2006 г. по дело Meca-Medina и Majcen/Комисия, C-519/04 P, Recueil, стр. I-6991, точка 47).

55 Предвид преписката, с която Съдът разполага, той не е в състояние да прецени дали наличието на критерий, свързан с достойнството на професията, може да се приеме за необходим за изпълнението на легитимна цел като свързаната с гаранциите, предоставени на крайните потребители на геоложки услуги, особено при положение че посоченият критерий се добавя към други критерии за определяне на възнагражденията, тясно свързани с качеството на работата на посочените геолози, като например значимостта и трудността на заданието и необходимите технически познания и ангажираност.

56 Запитващата юрисдикция трябва да прецени, с оглед на общия контекст, в който проявява действието си Етичният кодекс, включително с оглед на цялостната национална правна рамка, както и на практиката по прилагане на посочения кодекс от националното сдружение на геолозите, дали е налице ограничаване на конкуренцията в рамките на вътрешния пазар. Посочената юрисдикция трябва да провери също така дали, в светлината на всички относими елементи, с които тя разполага, правилата на посочения кодекс, по-конкретно що се отнася до прилагания от тях критерий, свързан с достойнството на професията, могат да се считат за необходими за изпълнение на посочената легитимна цел, свързана с гаранциите, предоставени на потребителите.

57 С оглед на всички гореизложени съображения на въпросите относно правната уредба на Съюза в областта на конкуренцията следва да се отговори, че правила като предвидените в Етичния кодекс, предвиждащи като критерии за определяне на възнагражденията на геолозите, освен качеството и значимостта на извършената услуга, и достойнството на професията, представляват решение на сдружение на предприятия по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС, което може да има за резултат ограничаване на конкуренцията в рамките на вътрешния пазар. Запитващата юрисдикция трябва да прецени, с оглед на общия контекст, в който проявява действието си посоченият етичен кодекс, включително с оглед на цялостната национална правна рамка, както и на практиката по прилагане на този кодекс от националното сдружение на геолозите, дали е налице ограничаване на конкуренцията в конкретния случай. Посочената юрисдикция трябва да провери също така дали, в светлината на всички относими елементи, с които тя разполага, правилата на посочения кодекс, по-конкретно що се отнася до прилагането в тях на критерия, свързан с достойнството на професията, могат да се считат за необходими за изпълнение на легитимната цел, свързана с гаранциите, предоставени на потребителите на геоложки услуги.

По съдебните разноски

58 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

1) **Член 267, трета алинея ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че само запитващата юрисдикция определя и формулира преюдициалните въпроси относно тълкуването на правото на Съюза, които тя счита за относими за решаването на спора по главното производство. Национални правила, които биха могли да доведат до накърняването на тази компетентност, трябва да бъдат оставени без приложение.**

2) **Правила като предвидените в Етичния кодекс относно упражняването на професията геолог в Италия, одобрен от Consiglio nazionale dei geologi на 19 декември 2006 г., последно изменен на 24 март 2010 г., предвиждащи като критерии за определяне на възнагражденията на геолозите, освен качеството и значимостта на извършената услуга, и достойнството на професията, представляват решение на сдружение на предприятия по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС, което може да има за резултат ограничаване на конкуренцията в рамките на вътрешния пазар. Запитващата юрисдикция трябва да прецени, с оглед на общия контекст, в който проявява действието си посоченият етичен кодекс, включително с оглед на цялостната национална правна рамка, както и на практиката по прилагане на този кодекс от националното сдружение на геолозите, дали е налице ограничаване на конкуренцията в конкретния случай. Посочената юрисдикция трябва да провери също така дали, в светлината на всички относими елементи, с които тя разполага, правилата на посочения кодекс, по-конкретно що се отнася до прилагането в тях на критерия, свързан с достойнството на професията, могат да се считат за необходими за изпълнение на легитимната цел, свързана с гаранциите, предоставени на потребителите на геоложки услуги.**

Подписи