



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

18 януари 2024 година*

„Преюдициално запитване — Конкуренция — Член 101 ДФЕС — Понятия „предприятие“ и „решения на сдружения на предприятия“ — Решения на Нотариалната камара на държава членка, с които се определят методите за изчисляване на нотариалните такси — Ограничение „с оглед на целта“ — Забрана — Липса на обосновка — Глоба — Налагане на сдружение на предприятия и на неговите членове — Извършител на нарушението“

По дело C-128/21

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Върховен административен съд на Литва) с акт от 17 февруари 2021 г., постъпил в Съда на 26 февруари 2021 г., в рамките на производство по дело

Lietuvos notarų rūmai,

M. S.,

S. Š,

D. V.,

V. P.,

J. P.,

D. L.-B.,

D. P.,

R. O. I.

срещу

Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba,

* Език на производството: литовски.

при участието на:

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija,

Lietuvos Respublikos finansų ministerija,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: Ал. Арабаджиев (докладчик), председател на състава, L. Bay Larsen, заместник-председател на Съда, изпълняващ функцията на съдия от първи състав, Z. Csehi, председател на втори състав, P. G. Хуереб и А. Кумин, съдии,

генерален адвокат: G. Pitruzzella,

секретар: С. Strömholm, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 15 септември 2022 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за Lietuvos notarų rūmai, M. S., S. Š, D. V., V. P., J. P., D. L.-B, D. P. и R. O. I., от L. Butkevičius и V. Vadapalas, advokatai,
- за Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba, от M. Dumbrytė-Ožiūnienė и M. Š. Keserauskas, в качеството на представители,
- за литовското правителство, от K. Dieninis и R. Dzikovič, в качеството на представители,
- за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от F. Varrone, avvocato dello Stato,
- за Европейската комисия, от F. Jimeno Fernández, I. Rogalski и A. Steiblytė, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 12 януари 2023 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 101, параграф 1 ДФЕС.
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Lietuvos notarų rūmai (Нотариална камара на Литва, наричана по-нататък „Нотариалната камара“), M. S., S. Š, D. V., V. P., J. P., D. L.-B., D. P. и R. O. I., физически лица, упражняващи професията нотариус в Литва, и Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba (Съвет по конкуренция на Република Литва,

наричан по-нататък „Съветът по конкуренция“), по повод на решението на последния да наложи глоби на тази камара и на посочените нотариуси за нарушаване на литовското конкурентно право и на конкурентното право на Съюза.

Правна уредба

Правото на Съюза

- 3 Член 5 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 година относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове [101 ЕО] и [102 ЕО] (ОВ L 1, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 167), гласи:

„Органите по конкуренция на държавите членки имат правомощието да прилагат членове [101 ДФЕС и 102 ДФЕС] в индивидуалните случаи. За тази цел, като действат по собствена инициатива или по внесена жалба, те могат да вземат следните решения:

[...]

– да наложат глоби, периодични санкционни плащания или всякакви други санкции, предвидени в тяхното национално законодателство.

[...]“.

- 4 Член 23, параграфи 2 и 4 от този регламент предвижда:

„2. С решение [Европейската комисия] може да налага санкции на предприятия и на сдружения на предприятия, когато умислено или поради небрежност:

а) нарушават член [101 ЕО] или [102 ЕО], или

[...]

За всяко предприятие и сдружение на предприятия, което има участие в нарушението, [глобата] не може да надвишава 10 % от общия размер на оборота му за предходната стопанска година.

Когато нарушение, извършено от сдружение, е свързано с дейностите на неговите членове, [глобата] не може да надвишава 10 % от сумата на общия оборот на всеки член, който работи на пазара, засегнат от нарушението на сдружението.

[...]

4. Когато се налага [глоба] на сдружение на предприятия, като се отчита оборотът на неговите членове и сдружението е неплатежоспособно, сдружението е длъжно да изиска от своите членове да внесат [вноски] за покриване размера на [глобата].

Когато тези [вноски] не са внесени в сдружението в срока, определен от Комисията, Комисията може да изиска [глобата] да се плати пряко от което и да е от предприятията,

чиито представители са били членове на съответните органи на управление на сдружението.

След като Комисията е изисквала плащането по реда на втора алинея и е необходимо да се осигури плащане на цялата [глоба], Комисията може да изиска плащането на остатъка да се извърши от който и да е от членовете на сдружението, които са осъществявали дейност на пазара, на който е извършено нарушението.

Въпреки това Комисията не може да изисква плащане по реда на втора и трета алинея от предприятия, които покажат, че не са изпълнили решението на сдружението, чрез което е извършено нарушението, както и че не са знаели за неговото съществуване или че активно са се разграничили от него, преди Комисията да е започнала разследване по случая.

Финансовата отговорност на всяко предприятие по отношение на плащането на [глобата] не може да надвишава 10 % от общия размер на неговия оборот за предходната стопанска година“.

Литовското право

Законът за конкуренцията

- 5 Член 5, параграф 1 от Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas (Закон за конкуренцията на Република Литва) от 23 март 1999 г. (Žin., 1999, №30-856), в приложимата му в главното производство редакция (наричан по-нататък „Законът за конкуренцията“), предвижда:

„Всички споразумения, които имат за цел да ограничат конкуренцията или които ограничават или могат да ограничат конкуренцията, са забранени и недействителни от момента на сключването им, включително:

1. споразуменията, които пряко или косвено определят (фиксира) цената на определени стоки или други условия за покупка или продажба;

[...]“.

Закон за нотариалната дейност

- 6 Член 2, първа алинея от Lietuvos Respublikos notariato įstatymas (Закон за нотариалната дейност на Република Литва) от 15 септември 1992 г. (Žin., 1992, № I-2882), в приложимата му редакция към фактите по главното производство (наричан по-нататък „Законът за нотариалната дейност“), гласи:

„Нотариус е лице, оправомощено от държавата да изпълнява предвидените в настоящия закон функции и да удостоверява законосъобразността на сделките и на документите в рамките на гражданскоправни отношения. Нотариусът може да действа и като посредник (медиатор) в рамките на спорове по граждански дела с цел тяхното разрешаване“.

7 Член 6, първа алинея от този закон гласи:

„Броят на нотариусите, седалището и териториалната им компетентност се определят от министъра на правосъдието на Република Литва съгласно установената от него методика за оценяване на необходимостта от правни услуги, предоставяни от нотариусите на местните лица“.

8 Съгласно член 8 от посочения закон:

„Нотариусите на Република Литва са обединени в Нотариална камара [...]

Всеки нотариус е член на Нотариалната камара.

Нотариалната камара е юридическо лице.

Уставът на Нотариалната камара се приема от общото събрание на Нотариалната камара и се одобрява от министъра на правосъдието на Република Литва“.

9 Член 9 от същия закон гласи следното:

„Основните задачи на Нотариалната камара са следните:

- 1) координиране на дейностите на нотариусите;
- 2) подобряване на квалификацията на нотариусите;
- 3) защита и представяване на интересите на нотариусите пред публичните и административните органи;
- 4) изготвяне на проекти на нормативни актове по въпросите, свързани с нотариалната професия и представянето им на министъра на правосъдието на Република Литва;
- 5) уеднаквяване на нотариалната практика;
- 6) контрол върху начина, по който нотариусите изпълняват функциите си и спазват изискванията на професионалната етика;
- 7) осигуряване на съхранението и използването на съставените от нотариусите документи при изпълнение на функциите им;
- 8) провеждане на професионалния стаж на нотариусите;
- 9) изпълнение на другите задачи, предвидени в други закони и в Устава на Нотариалната камара“.

10 Съгласно член 10, точка 7 от Закона за нотариалната дейност при изпълнение на задачите си Нотариалната камара приема мерки, които позволяват да се осигури уеднаквяване на нотариалната практика.

11 Член 11, втора и трета алинея от този закон предвижда:

„Министърът на правосъдието на Република Литва одобрява предвидените в настоящия закон подзаконовни актове, като взема предвид становището на Президиума на Нотариалната камара.

Ако министърът на правосъдието на Република Литва счете, че резолюциите или решенията на Нотариалната камара не са в съответствие със законодателството на Република Литва, той може да подаде жалба пред Vilniaus apygardos teismas [Окръжен съд Вилнюс, Литва] за отмяна на тези резолюции или решения. Жалбата се подава в срок от един месец от датата на получаване на резолюцията или решението, предмет на обжалването“.

12 Съгласно член 12 от посочения закон нотариусите са независими от публичните и бюджетните органи и при изпълнението на своите функции се подчиняват само на закона.

13 Съгласно член 13 от същия закон в рамките на дейността си нотариусите спазват решенията на Нотариалната камара.

14 Член 19 от Закона за нотариалната дейност гласи:

„Нотариусът начислява такса за извършване на нотариални действия, подготовка на сделки, консултации и технически услуги, чийто размер (тарифа) се определя от министъра на правосъдието на Република Литва, като се вземат предвид критериите за определяне на размера (тарифата) на нотариалните такси, посочени в член 191 от настоящия закон, след съгласуване с министъра на финансите на Република Литва и с Нотариалната камара. Размерът на таксите трябва да гарантира на нотариуса доходи, които му позволяват да бъде икономически независим, да осигурява на клиентите добри условия на обслужване, да наема служители с необходимата квалификация и да разполага с технически добре оборудвана кантора. [...]

В зависимост от финансовото състояние на своя клиент нотариусът може да го освободи изцяло или частично от заплащането на таксите.

[...]“.

15 Член 21, първа алинея от този закон предвижда, че нотариусите упражняват дейността си самостоятелно и са икономически независими.

16 Съгласно член 28, първа алинея от посочения закон:

„Нотариалните актове могат да се съставят от всеки нотариус, с изключение на случаите на наследяване. В тези случаи министърът на правосъдието на Република Литва определя териториалната компетентност на нотариусите“.

Уставът на Нотариалната камара

- 17 Член 8, параграф 1 от Устава на Нотариалната камара на Литва, одобрен с Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymas Nr. 1R — 3 (Постановление № 1R-3 на министъра на правосъдието на Република Литва) от 3 януари 2008 г. (Žin., 2008, № 6—222) (наричан по-нататък „Уставът на Нотариалната камара“), гласи:

„Когато изпълнява своите функции, Нотариалната камара извършва следните дейности:

[...]

6) приема мерки за уеднаквяване на нотариалната практика;

7) обобщава нотариалната практика и дава становища на нотариусите.

[...]“.

- 18 Член 10, точка 4 от този устав предвижда, че членовете на Нотариалната камара трябва да изпълняват по-специално решенията на президиума на тази камара.

- 19 Съгласно член 18, параграф 1 от посочения устав:

„Президиумът е колективен орган за управление на Нотариалната камара. Президиумът се състои от осем членове, които общото събрание на Нотариалната камара определя (избира) за срок от три години“.

- 20 Член 19 от същия устав предвижда:

„1. [...] общите събрания на нотариусите от съответните териториални подразделения избират кандидат, който да стане член на президиума. [...]

2. Изборите за членове на президиума се провеждат чрез открито или тайно гласуване в рамките на териториалните подразделения. [...]

[...]

4. Всеки член на президиума се отчита пред свиканото общо събрание на нотариусите на териториалното подразделение, предложило кандидатурата му.

[...]

6. Председателят и заместник-председателят са членове на президиума. Председателят ръководи президиума“.

- 21 Съгласно член 20, параграф 1 от Устава на Нотариалната камара президиумът следи за правилното изпълнение на функциите на тази камара.

- 22 Член 23, параграф 1 от този устав предвижда, че решенията на президиума се вземат с обикновено мнозинство при открито гласуване.

- 23 В съответствие с член 26, параграф 3 и член 28, параграф 3 от Устава на Нотариалната камара председателят и заместник-председателят на тази камара се избират от нейното общо събрание.

Временната тарифа

- 24 Министърът на правосъдието на Република Литва одобрява с įsakymas Nr. 57 (Постановление № 57) от 12 септември 1996 г. (Žin., 1996, № 87—2075) временната тарифа на нотариалните такси за извършване на нотариални действия, изготвяне на проектодоговори, предоставяне на консултации и технически услуги (наричана по-нататък „Временната тарифа“). Тази тарифа предвижда по-специално диапазони, в рамките на които нотариусите могат да определят таксите си за дейности по удостоверяване на ипотечи върху недвижими имоти, на други обезпечения, сервитути, плодopolзване, право на строеж и на договори, установяващи условията за ползване на някои вещи, както и за удостоверяване на договори за замяна на недвижими имоти.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 25 С Решение № 2S-2 (2018) от 26 април 2018 г. Съветът по конкуренция установява, че Нотариалната камара, както и нотариусите — членове на президиума на тази камара, са нарушили член 5, параграф 1, точка 1 от Закона за конкуренцията, както и член 101, параграф 1, буква а) ДФЕС, и им налага глоби.
- 26 В това решение Съветът по конкуренция отбелязва, че с решения от 30 август 2012 г., 23 април 2015 г., 26 май 2016 г. и 26 януари 2017 г. президиумът на Нотариалната камара е приел правила за разясняване на методите за изчисляване на дължимите на нотариусите такси за:
- одобряване на ипотечни сделки и поставяне на изпълнителни клаузи, когато страните по сделката не посочват стойността на ипотекирания имот и при ипотекирането на множество имоти с една ипотечна сделка,
 - извършване на нотариални действия, изготвяне на проекти за сделки, предоставяне на консултации и технически услуги в случаите, когато с един договор е наложен сервитут върху няколко недвижими имота, и
 - потвърждаване на договор за замяна, когато с един договор се заменят части от няколко обекта.
- 27 Тези решения (наричани по-нататък „Уточненията“) са приети с единодушие на участвалите в заседанията членове на президиума и са публикувани на вътрешния сайт на Нотариалната камара.
- 28 Съветът по конкуренция счита, че приемайки Уточненията, жалбоподателите в главното производство всъщност са установили механизъм за изчисляване на размера на таксите, фактурирани от нотариусите за посочените в тези уточнения дейности, който механизъм във всички случаи установява тези такси в размер, равен на най-високия допустим размер съгласно Временната тарифа. Според Съвета по конкуренция обаче преди приемането на

Уточненията нотариусите са разполагали със свобода на преценка при изчисляването на въпросните такси и в някои случаи са могли да определят по-ниски размери на таксите от определените с Уточненията.

- 29 Съветът по конкуренция стига до извода, че жалбоподателите в главното производство са определили косвено размера на посочените такси. Той счита, че приемайки Уточненията, Камарата на нотариусите, действаща чрез управителния си орган, а именно президиумът, и нейните членове са сключили споразумение, ограничаващо конкуренцията, в нарушение на член 5, параграф 1, точка 1 от Закона за конкуренцията и член 101, параграф 1, буква а) ДФЕС. Съветът по конкуренция приема, че Нотариалната камара представлява сдружение на икономически оператори, а именно на нотариуси, и че Уточненията трябва да се квалифицират като решение на сдружение на предприятия, в чието приемане участват осемте нотариуси, членове на президиума на тази камара.
- 30 Съветът по конкуренция също така квалифицира Уточненията като споразумение, което има за цел да ограничи конкуренцията между нотариусите, и определя съответния пазар като пазара на нотариалните удостоверявания в Литва, а също така приема, че нарушението е продължило от 30 август 2012 г. поне до 16 ноември 2017 г. Освен това според Съвета по конкуренция фактът, че министърът на правосъдието на Република Литва се е съгласил мълчаливо с разглежданите действия на жалбоподателите в главното производство, представлява смекчаващо обстоятелство и поради това намалява с 5 % размера на глобите.
- 31 Жалбоподателите в главното производство подават жалба за отмяна на решението на Съвета по конкуренция, посочено в точка 25 от настоящото решение, пред Vilniaus apygardos administracinis teismas (Окръжен административен съд Вилнюс, Литва). С решение от 19 февруари 2019 г. този съд уважава жалбата и отменя частично посоченото решение.
- 32 Съветът по конкуренция подава жалба срещу това съдебно решение пред Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Върховен административен съд на Литва), който е запитващата юрисдикция.
- 33 В подкрепа на жалбата си Съветът по конкуренция изтъква, че нотариусите са икономически оператори и могат да се конкурират по цени, тоест посредством размера на таксите, в границите, определени във Временната тарифа. Жалбоподателите в главното производство нямали право да уеднаквяват нотариалната практика по начин, който противоречи на конкурентното право, и в националната правна уредба не съществувала празнота. Според Съвета по конкуренция член 101 ДФЕС е приложим в главното производство, тъй като решенията на Нотариалната камара се прилагат на цялата територия на Литва, нотариалните такси се прилагат както за литовските ползватели, така и за гражданите на други държави членки, които ползват услугите на нотариуси в Литва, а нотариусите, установени в Литва, могат да издават актове в рамките на трансгранични отношения между икономическите оператори.
- 34 Жалбоподателите в главното производство поддържат, че нотариусите са основно субекти на публични дейности, служители на държавата или представители на публичната власт. Нотариусите се конкурирали посредством качеството на услугите, а не по цени. С Уточненията се целяло да се приведат в изпълнение правомощията на Нотариалната камара за уеднаквяване на нотариалната практика и да се дадат становища на нотариусите,

предвидени в член 9, точка 5 от Закона за нотариалната дейност и в член 8, параграф 1, точки 6 и 7 от Устава на нотариалната камара. Уточненията имали за цел също така да запълнят празнота в националната правна уредба, да защитят интересите на потребителите, да гарантират принципите на равно третиране и на пропорционалност, както и да защитят нотариусите от необосновано подвеждане под гражданска отговорност. Министърът на правосъдието на Република Литва е бил запознат с Уточненията, но не е сезирал съдилищата, за да ги отмени, нито е поел инициативата за изменение на Временната тарифа. Жалбоподателите в главното производство поддържат също, че в случая Договорът за функционирането на ЕС не е приложим, тъй като в Съюза не съществува общ пазар на нотариалните услуги.

- 35 Запитващата юрисдикция отбелязва, че Съдът все още не се е произнесъл по въпроса дали нотариални функции като възложените на литовските нотариуси, представляват икономическа дейност по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС и дали тези нотариуси представляват предприятия по смисъла на посочената разпоредба.
- 36 Тази юрисдикция иска да се установи дали предоставената на Нотариалната камара компетентност да уеднакви нотариалната практика отговаря на критерия, определен в точка 68 от решение от 19 февруари 2002 г., *Wouters* и др. (C-309/99, EU:C:2002:98), съгласно който „държавата членка трябва да гарантира, че си запазва правомощието за вземане на решения като последна инстанция“ или на критерия, посочен в точка 46 от решение от 23 ноември 2017 г., *ЧЕЗ Електро България и Фронтекс Интернешънъл* (C-427/16 и C-428/16, EU:C:2017:890), съгласно който „трябва да е налице ефективен контрол и правомощия на държавата за вземане на решения като последна инстанция“.
- 37 В това отношение запитващата юрисдикция отбелязва, че министърът на правосъдието на Република Литва има право да сезира съдилищата с искане за отмяна на евентуално незаконосъобразно решение на Нотариалната камара и може също така да допълни Временната тарифа, за да посочи как следва да се изчисляват нотариалните такси за посочените в Уточненията дейности.
- 38 Запитващата юрисдикция иска също да се установи дали Уточненията трябва да се считат за решения на сдружение на предприятия по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС и дали тази разпоредба трябва да се тълкува в смисъл, че посочените уточнения имат за цел или резултат предотвратяването, ограничаването или нарушаването на конкуренцията в рамките на вътрешния пазар.
- 39 Доколкото жалбоподателите в главното производство твърдят, че Уточненията преследват няколко цели, които според тях обосновават приемането им, запитващата юрисдикция иска да се установи дали с оглед на критериите, посочени в точка 97 от решение от 19 февруари 2002 г., *Wouters* и др. (C-309/99, EU:C:2002:98), тези цели могат да се считат за законосъобразни, и ако това е така, дали предвидените в Уточненията ограничения надхвърлят необходимото за постигането на посочените цели.
- 40 Освен това се поставя въпросът дали член 101 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че нотариусите, които са членове на президиума, могат да се считат за членове на сдружение, нарушило член 101 ДФЕС, и дали за участието им в това нарушение могат да им бъдат наложени глоби.

41 При тези условия Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Върховен административен съд на Литва) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Следва ли член 101, параграф 1 ДФЕС да се тълкува в смисъл, че нотариусите в Република Литва са предприятия по смисъла на [тази разпоредба], когато извършват дейност, свързана с [Уточненията]?
- 2) Трябва ли член 101, параграф 1 ДФЕС да се тълкува в смисъл, че [Уточненията] представляват решение на сдружение по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС?
- 3) Ако отговорът на втория въпрос е утвърдителен, имат ли тези уточнения за своя цел или резултат предотвратяването, ограничаването или нарушаването на конкуренцията в рамките на вътрешния пазар по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС?
- 4) При произнасянето по въпроса за евентуално нарушение на член 101, параграф 1 ДФЕС, следва ли [Уточненията] да се подлагат на преценка в съответствие критериите, определени в точка 97 от решение [от 19 февруари 2002 г., Wouters и др. (C-309/99, EU:C:2002:98)]?
- 5) Ако отговорът на четвъртия въпрос е утвърдителен, представляват ли изтъкнатите от жалбоподателите [в главното производство] цели — а именно уеднаквяване на нотариалната практика, запълване на празнота в нормативната уредба, защита на интересите на потребителите, гарантиране на принципите на равно третиране на потребителите и пропорционалност и защита на нотариусите от неоснователно носене на гражданска отговорност — легитимни цели при преценката на тези Уточнения в съответствие с критериите, посочени в точка 97 от решение [от 19 февруари 2002 г., Wouters и др. (C-309/99, EU:C:2002:98)]?
- 6) Ако отговорът на петия въпрос е утвърдителен, трябва ли да се счита, че ограниченията, наложени с тези Уточнения, не надхвърлят необходимото, за да се гарантира постигането на легитимни цели?
- 7) Следва ли член 101 ДФЕС да се тълкува в смисъл, че може да се приеме, че нотариусите, които са били членове на президиума, са нарушили тази разпоредба и могат да бъдат глобени на основание, че са участвали в приемането на описаните в настоящия случай уточнения, докато са работили като нотариуси?“.

По допустимостта на преюдициалното запитване

- 42 Жалбоподателите в главното производство изтъкват, че преюдициалното запитване е недопустимо, тъй като член 101 ДФЕС, чието тълкуване е предмет на запитването, не е приложим към делото в главното производство и поради това поставените въпроси се отнасят само до прилагането на литовското право към изцяло вътрешно положение.
- 43 В това отношение се налага изводът, че проблематиката относно приложимостта на член 101 ДФЕС към спора в главното производство се отнася до съществуването на поставените преюдициални въпроси, а не до допустимостта им, поради което посочените в

предходната точка доводи на жалбоподателите в главното производство следва да се разгледат при разглеждането по същество на посочените въпроси (вж. в този смисъл решение от 13 юли 2006 г., Manfredi и др. (C-295/04—C-298/04, EU:C:2006:461, т. 30).

44 Следователно преюдициалното запитване е допустимо.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

- 45 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 101 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че нотариусите, установени в държава членка, трябва да се считат за „предприятия“ по смисъла на тази разпоредба, когато в определени случаи извършват дейности по одобряване на ипотечни сделки, поставяне на изпълнителни клаузи, съставяне на нотариални актове, изготвяне на проекти за сделки, извършване на консултации, предоставяне на технически услуги и одобряване на договори за замяна.
- 46 Съгласно член 101, параграф 1 ДФЕС се забраняват като несъвместими с вътрешния пазар всички споразумения между предприятия, решения на сдружения на предприятия и съгласувани практики, които биха могли да засегнат търговията между държавите членки и които имат за своя цел или резултат предотвратяването, ограничаването или нарушаването на конкуренцията в рамките на вътрешния пазар.
- 47 Най-напред следва да се отбележи, че според жалбоподателите в главното производство и според литовското правителство тази разпоредба не е приложима към делото в главното производство, тъй като Уточненията не можели да засегнат търговията между държавите членки по смисъла на посочената разпоредба. Всъщност поради естеството на нотариалните удостоверявания и на националната правна уредба на всяка държава членка нотариусите не можели да съставят нотариални актове на територията на държави членки, различни от тази, в която са установени. Следователно не съществувал общ пазар на нотариалните услуги, който да може да бъде засегнат от Уточненията.
- 48 В това отношение съгласно постоянната съдебна практика, за да може да засегне търговията между държавите членки, съответното решение, споразумение или практика трябва въз основа на съвкупност от фактически и правни обстоятелства да позволява с достатъчна степен на вероятност да се предвиди, че може да упражни пряко или непряко, действително или потенциално въздействие върху търговските потоци между държавите членки, и то по начин, който поражда опасения, че може да възпрепятства осъществяването на единния пазар между държавите членки. Освен това въздействието трябва да не бъде незначително (решения от 28 февруари 2013 г., *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, C-1/12, EU:C:2013:127, т. 65 и цитираната съдебна практика, и от 29 юни 2023 г., *Super Bock Bebidas*, C-211/22, EU:C:2023:529, т. 62 и цитираната съдебна практика).
- 49 Въздействието върху търговския обмен между държавите членки произтича по принцип от кумулативното наличие на редица фактори, които, взети поотделно, може и да не са определящи. При проверката дали дадено споразумение засяга значително търговията

между държавите членки, то трябва да се разглежда в неговия икономически и правен контекст (решение от 24 септември 2009 г., *Erste Group Bank* и др./Комисия, C-125/07 P, C-133/07 P, C-135/07 P и C-137/07 P, EU:C:2009:576, т. 37 и цитираната съдебна практика).

- 50 Отново съгласно постоянната съдебна практика споразумение, обхващащо цялата територия на държава членка, поради естеството си води до засилване на разделението на пазарите на национален принцип, като възпрепятства търсеното с Договора за функционирането на ЕС взаимно икономическо обвързване (решения от 19 февруари 2002 г., *Wouters* и др., C-309/99, EU:C:2002:98, т. 95 и цитираната съдебна практика, и от 16 юли 2015 г., *ING Pensii*, C-172/14, EU:C:2015:484, т. 49 и цитираната съдебна практика).
- 51 Освен това понятието „търговия между държавите членки“ по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС не се ограничава до трансграничната търговия със стоки и услуги, а има по-широк обхват, който обхваща всяка трансгранична икономическа дейност, включително установяването (вж. в този смисъл решение от 25 октомври 2001 г., *Ambulanz Glöckner*, C-475/99, EU:C:2001:577, т. 49).
- 52 В случая е безспорно, че Уточненията имат действие върху цялата територия на Република Литва, тъй като в качеството си на решения на Нотариалната камара те са задължителни за всички нотариуси, установени в тази държава членка, по силата на член 13 от Закона за нотариалната дейност и на член 10, точка 4 от Устава на Нотариалната камара.
- 53 Въпреки че нотариусът по принцип не би могъл да предоставя услуги в държава членка, различна от тази, в която е установен, това не променя факта, от една страна, че професията нотариус по принцип е подчинена на свободата на установяване (вж. в този смисъл решение от 10 септември 2015 г., Комисия/Латвия, C-151/14, EU:C:2015:577, т. 48). При все това правила като Уточненията, които се отнасят до основен аспект от упражняването на тази професия в съответната държава членка, по принцип могат да повлияят чувствително върху избора на гражданите на други държави членки да се установят в първата държава членка, за да упражняват посочената професия. От друга страна, както по същество отбелязва генералният адвокат в точка 52 от заключението си, граждани на държави членки, различни от Република Литва, могат да ползват услугите на нотариусите, установени в последната държава членка.
- 54 При това положение Уточненията, доколкото трябва да се квалифицират като споразумения между предприятия или като решения на сдружения на предприятия по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС, биха могли да засегнат търговията между държавите членки по смисъла на тази разпоредба.
- 55 След това уточнение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика в контекста на конкурентното право понятието „предприятие“, посочено в тази разпоредба, обхваща всяко образувание, което извършва икономическа дейност, независимо от неговия правен статут и начин на финансиране (решения от 19 февруари 2002 г., *Wouters* и др., C-309/99, EU:C:2002:98, т. 46 и цитираната съдебна практика, и от 28 февруари 2013 г., *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, C-1/12, EU:C:2013:127, т. 35).

- 56 Също от постоянната съдебна практика следва, че всяка дейност, която се състои в предлагане на стоки или услуги на даден пазар, представлява икономическа дейност (решения от 19 февруари 2002 г., *Wouters* и др., C-309/99, EU:C:2002:98, т. 47 и цитираната съдебна практика, и от 28 февруари 2013 г., *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, C-1/12, EU:C:2013:127, т. 36).
- 57 Що се отнася до нотариусите, Съдът вече е постановил, че доколкото упражняват свободна професия, която като главна дейност включва предоставянето на отделни услуги срещу възнаграждение, те по принцип упражняват икономическа дейност (вж. в този смисъл решения от 26 март 1987 г., *Комисия/Нидерландия*, 235/85, EU:C:1987:161, т. 9, и от 1 февруари 2017 г., *Комисия/Унгария*, C-392/15, EU:C:2017:73, т. 98—101).
- 58 Освен това сложният и технически характер на предоставяните услуги и обстоятелството, че упражняването на професията е регламентирано, не могат да поставят под въпрос тази преценка (вж. по аналогия решения от 19 февруари 2002 г., *Wouters* и др., C-309/99, EU:C:2002:98, т. 49 и цитираната съдебна практика, и от 28 февруари 2013 г., *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, C-1/12, EU:C:2013:127, т. 38).
- 59 От предоставената от запитващата юрисдикция информация е видно, че в главното производство нотариусите, установени в Литва, упражняват дейността си в рамките на свободна професия, а не като държавни служители. Възщност член 19 от Закона за нотариалната дейност предвижда, че нотариусът начислява такси за извършване на нотариални действия, изготвяне на проекти за сделки, предоставяне на консултации и технически услуги. От своя страна член 12 от този закон предвижда, че нотариусите упражняват правомощията си независимо от влиянието на публичните и на бюджетните органи и че се подчиняват само на законите. Накрая, съгласно член 21 от посочения закон нотариусите упражняват функциите си самостоятелно и са икономически независими.
- 60 Жалбоподателите в главното производство и литовското правителство обаче поддържат по същество, че литовските нотариуси не упражняват икономическа дейност, тъй като участват в изпълнението на функции с публичен характер.
- 61 В това отношение от постоянната съдебна практика следва, че дейностите, свързани с упражняването на властнически правомощия, нямат икономически характер, който да обосновава прилагането на предвидените в Договора за функционирането на ЕС правила на конкуренцията (решения от 12 юли 2012 г., *Compass-Datenbank*, C-138/11, EU:C:2012:449, т. 36 и цитираната съдебна практика, и от 6 май 2021 г., *Analisi G. Caracciolo*, C-142/20, EU:C:2021:368, т. 56).
- 62 При това положение обстоятелството, че даден субект разполага с властнически правомощия при упражняването на част от своите дейности, само по себе си не е пречка той да бъде квалифициран като предприятие по смисъла на правото в областта на конкуренцията по отношение на неговите дейности с икономически характер, стига последните дейности да могат да бъдат отделени от упражняването на властнически правомощия (вж. в този смисъл решения от 12 юли 2012 г., *Compass-Datenbank*, C-138/11, EU:C:2012:449, т. 37 и 38 и цитираната съдебна практика, и от 24 март 2022 г., *GVN/Комисия*, C-666/20 P, EU:C:2022:225, т. 71).

- 63 В случая, освен ако запитващата юрисдикция не установи друго, нотариалните дейности, за които се отнасят Уточненията, състоящи се в одобряване на ипотечни сделки, поставяне на изпълнителни клаузи, извършване на нотариални дейности, изготвяне на проекти за сделки, предоставяне на консултации и на технически услуги и одобряване на договори за замяна в някои случаи, не изглеждат свързани с упражняването на властнически правомощия.
- 64 В това отношение Съдът вече е постановил по същество, че не съставляват пряко и конкретно участие в упражняването на публичната власт нотариалните дейности, състоящи се в удостоверяване на едностранни или двустранни сделки, израз на свободно волеизявление на страните (вж. в този смисъл решение от 1 февруари 2017 г., Комисия/Унгария, C-392/15, EU:C:2017:73, т. 119 и 120 и цитираната съдебна практика), учредяване на ипотечи (решение от 24 май 2011 г., Комисия/Франция, C-50/08, EU:C:2011:335, т. 97), обикновено отбелязване, че актът подлежи на изпълнение (вж. в този смисъл решение от 1 февруари 2017 г., Комисия/Унгария, C-392/15, EU:C:2017:73, т. 125—127), както и изготвяне на проекти за сделки, консултации и предоставяне на технически услуги от нотариусите (вж. в този смисъл решение от 1 декември 2011 г., Комисия/Нидерландия, C-157/09, EU:C:2011:794, т. 72 и цитираната съдебна практика).
- 65 Освен това от предоставената на Съда информация не следва, че нотариалните дейности, за които се отнасят Уточненията, са неразривно свързани с други дейности, които предполагат упражняване на властнически правомощия.
- 66 Освен това, както следва от преписката, с която разполага Съдът, в границите на съответната си териториална компетентност нотариусите, установени в Литва, упражняват голяма част от функциите си в условията на конкуренция, тъй като член 28, първа алинея от Закона за нотариалната дейност предвижда в това отношение, че нотариалните удостоверявания могат да се съставят на всеки нотариус, освен в областта на наследяването. Това обстоятелство обаче не може да характеризира упражняването на публичната власт (вж. в този смисъл решение от 10 септември 2015 г., Комисия/Латвия, C-151/14, EU:C:2015:577, т. 74).
- 67 От това следва, че нотариусите, установени на територията на държава членка, трябва да се считат за „предприятия“ по смисъла на член 101 ДФЕС, когато извършват дейности като посочените в Уточненията.
- 68 С оглед на изложените по-горе съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 101 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че нотариусите, установени в държава членка, трябва да се считат за „предприятия“ по смисъла на тази разпоредба, когато в определени случаи упражняват дейности по одобряване на ипотечни сделки, поставяне на изпълнителни клаузи, извършване на нотариални дейности, изготвяне на проекти за сделки, предоставяне на консултации и на технически услуги и потвърждаване на договори за замяна, доколкото тези дейности не са свързани с упражняването на властнически правомощия.

По втория въпрос

- 69 С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 101, параграф 1 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че правила, уеднаквяващи начина, по който нотариусите на държава членка изчисляват размера на таксите,

фактурирани за извършването на някои от техните функции, приети от професионална организация като Нотариалната камара, трябва да се считат за решения на сдружение на предприятия по смисъла на тази разпоредба.

- 70 В това отношение следва да се провери, на първо място, дали когато приема правила като разглежданите в главното производство, професионална организация трябва да се счита за сдружение на предприятия, или напротив, за публичен орган, тъй като нейната дейност е свързана с упражняването на властнически правомощия (вж. в този смисъл решения от 19 февруари 2002 г., *Wouters и др.*, C-309/99, EU:C:2002:98, т. 56 и 57, и от 18 юли 2013 г., *Consiglio Nazionale dei Geologi*, C-136/12, EU:C:2013:489, т. 42).
- 71 Съдът приема, че професионална организация, която, макар да разполага с регулаторни правомощия, не упражнява типични властнически правомощия, а действа като регулаторен орган на професия, чието упражняване освен това представлява икономическа дейност, не може да избегне прилагането на правилата за конкуренция (вж. в този смисъл решения от 19 февруари 2002 г., *Wouters и др.*, C-309/99, EU:C:2002:98, т. 58 и 59, и от 18 юли 2013 г., *Consiglio Nazionale dei Geologi*, C-136/12, EU:C:2013:489, т. 44).
- 72 Освен това от практиката на Съда следва, че за да се определи дали такава организация трябва да се разглежда като сдружение на предприятия по смисъла на член 101 ДФЕС или като публичен орган, следва да се вземат предвид други признаци, свързани по-специално със състава на ръководните органи на съответната професионална организация, с начина ѝ на функциониране, с отношенията ѝ с публичните власти, както и с регламентирането на нейните регулаторни правомощия или правомощия за вземане на решения.
- 73 Така Съдът квалифицира като „сдружения на предприятия“ професионални организации с оглед по-специално на обстоятелството, че ръководните органи на тези организации се състоят изключително от членове на професията, избрани от техните колеги, без националните органи да могат да участват в това назначаване (вж. в този смисъл решения от 19 февруари 2002 г., *Wouters и др.*, C-309/99, EU:C:2002:98, т. 61, и от 18 юли 2013 г., *Consiglio Nazionale dei Geologi*, C-136/12, EU:C:2013:489, т. 43).
- 74 Съдът е взел предвид и факта, че държавата не се намесва по решаващ начин при вземането на решения от тези органи (вж. в този смисъл решение от 4 септември 2014 г., *API и др.*, C-184/13—C-187/13, C-194/13, C-195/13 и C-208/13, EU:C:2014:2147, т. 33 и 41).
- 75 Съдът също така е взел предвид обстоятелството, че регулаторните правомощия или правомощията за вземане на решения, предоставени на съответната организация или образувание, не са обвързани с условия или критерии от общ обществен интерес, които тази организация или образувание е трябвало да спазва при приемането на актовете си, и че действията на съответната организация или образувание не са подчинени на ефективния контрол и на правомощието на държавата за вземане на решения като последна инстанция (вж. в този смисъл решения от 19 февруари 2002 г., *Wouters и др.*, C-309/99, EU:C:2002:98, т. 62 и 68, от 28 февруари 2013 г., *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, C-1/12, EU:C:2013:127, т. 49, 54 и 55, и от 23 ноември 2017 г., *ЧЕЗ Електро България и Фронтекс Интернешънъл*, C-427/16 и C-428/16, EU:C:2017:890, т. 49).
- 76 В главното производство от представените от запитващата юрисдикция данни следва, че съгласно член 8 от Закона за нотариалната дейност всички нотариуси в Литва са обединени в Нотариална камара и са нейни членове. Основните задачи на тази камара,

предвидени в член 9 от посочения закон, включват по-специално координирането на дейността на нотариусите, подобряването на квалификацията им, защитата и представителството на интересите им пред публичните и административни органи, уеднаквяването на нотариалната практика и надзорът относно начина на изпълнение на функциите им и спазването на професионалната етика.

- 77 Освен това в съответствие с членове 18 и 19 от Устава на Нотариалната камара президиумът — колективният ръководен орган на тази камара, се състои от осем членове, определени от общото събрание на тази камара измежду кандидатите, избрани от общото събрание на нотариусите, а съгласно член 23 от разглеждания устав решенията на този орган се вземат с обикновено мнозинство чрез открито гласуване.
- 78 Накрая, ако министърът на правосъдието на Република Литва счита, че решенията на Нотариалната камара не са в съответствие със законодателството на Република Литва, той може на основание член 11 от Закона за нотариалната дейност да поиска отмяната им пред Vilniaus apygardos teismas (Окръжен съд Вилнюс).
- 79 Така от предоставената от запитващата юрисдикция информация следва, че Нотариалната камара притежава характеристиките на организация за регулиране на професията нотариус в Литва и че ръководният ѝ орган — президиумът, се състои изключително от членове на тази професия, които се избират само от колегите им, тъй като литовската държава не се намесва нито при назначаването на посочените членове, нито при приемането на решенията на президиума.
- 80 Освен това запитващата юрисдикция не посочва нито една разпоредба, която да определя достатъчно точно условията или критериите, които гарантират, че Нотариалната камара и нейният президиум действително действат при зачитане на общия обществен интерес при упражняването на правомощията си за вземане на решения.
- 81 Освен това сам по себе си фактът, че литовските съдилища могат да упражняват контрол за законосъобразност на решенията на Нотариалната камара, не означава, че тя действа под ефективния контрол на държавата (вж. по аналогия решение от 23 ноември 2017 г., ЧЕЗ Електро България и Фронтекс Интернешънъл (C-427/16 и C-428/16, EU:C:2017:890, т. 48 и цитираната съдебна практика).
- 82 При това положение професионална организация като Нотариалната камара трябва да се счита за сдружение на предприятия по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС, а не за публичен орган.
- 83 Що се отнася, на второ място, до въпроса дали Уточненията представляват решение на сдружение на предприятия по смисъла на член 101 ДФЕС, от преписката, с която разполага Съдът, е видно, че тези уточнения, които имат за цел да се уеднакви начинът, по който нотариусите изчисляват размера на таксите, фактурирани за извършването на някои от техните функции, както бе припомнено в точка 52 от настоящото решение, са задължителни за нотариусите по силата на член 13 от Закона за нотариалната дейност и на член 10, точка 4 от Устава на Нотариалната камара.

- 84 От практиката на Съда обаче следва, че решения на сдружения на предприятия по смисъла на член 101 ДФЕС са решенията, които изразяват волята на представители на членовете на професия, чиято цел е те да възприемат определено поведение в рамките на икономическата си дейност (вж. в този смисъл решение от 19 февруари 2002 г., *Wouters* и др., C-309/99, EU:C:2002:98, т. 64).
- 85 Освен това, след като е постановено, че препоръчване на цени, какъвто и да е неговият точен правен статут, може да се счита за решение с оглед на член 101 ДФЕС (решение от 18 юли 2013 г., *Consiglio Nazionale dei Geologi*, C-136/12, EU:C:2013:489, т. 46 и цитираната съдебна практика), то определянето на цени посредством обвързващ акт трябва a fortiori да се счита за такова решение (вж. в този смисъл решение от 18 юли 2013 г., *Consiglio Nazionale dei Geologi* (C-136/12, EU:C:2013:489, т. 47).
- 86 От това следва, че правила като Уточненията трябва да се считат за решения на сдружение на предприятия по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС.
- 87 С оглед на изложените по-горе съображения на втория въпрос следва да се отговори, че член 101, параграф 1 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че правила, уеднаквяващи начина, по който нотариусите на държава членка изчисляват размера на таксите, фактурирани за извършването на някои от техните дейности, които са приети от професионална организация като Нотариалната камара на тази държава членка, трябва да се считат за решения на сдружение на предприятия по смисъла на посочената разпоредба.

По въпроси от трети до шести

- 88 С въпроси от трети до шести, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 101, параграф 1 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че решенията на сдружение на предприятия, с които се уеднаквява начинът, по който нотариусите изчисляват размера на таксите, фактурирани за извършването на някои от техните дейности, представляват забранени от този член ограничения на конкуренцията.
- 89 Като начало следва да се припомни, че в рамките на производство по член 267 ДФЕС, основаващо се на ясно разделение на правомощията между националните юрисдикции и Съда, ролята на последния се свежда до тълкуването на разпоредбите от правото на Съюза, във връзка с които е отправено запитването, в случая член 101, параграф 1 ДФЕС. Затова не Съдът, а запитващата юрисдикция следва да направи окончателна преценка дали с оглед на всички релевантни обстоятелства, характеризиращи случая, разглеждан в главното производство, както и на икономическия и правния контекст, в които той се вписва, разглежданото споразумение има за цел ограничаване на конкуренцията (вж. в този смисъл решение от 18 ноември 2021 г., *Visma Enterprise*, C-306/20, EU:C:2021:935, т. 51 и цитираната съдебна практика).
- 90 Когато се произнася по преюдициално запитване обаче, Съдът може, въз основа на материали по преписката, с която разполага, да даде пояснения, които да насочат запитващата юрисдикция при тълкуването и да ѝ помогнат да разреши спора (решение от 18 ноември 2021 г., *Visma Enterprise*, C-306/20, EU:C:2021:935, т. 52).
- 91 Най-напред трябва да се припомни, че за да попада в обхвата на забраната, предвидена в член 101, параграф 1 ДФЕС, споразумението на сдружение на предприятия трябва да има „за своя цел или резултат“ предотвратяването, ограничаването или нарушаването, по

съществен начин, на конкуренцията на вътрешния пазар (вж. в този смисъл решение от 18 ноември 2021 г., *Visma Enterprise*, C-306/20, EU:C:2021:935, т. 54 и цитираната съдебна практика).

- 92 Съгласно постоянната практика на Съда, установена още с решение от 30 юни 1966 г., LTM (56/65, EU:C:1966:38), поради алтернативния характер на това условие, означен със съюза „или“, най-напред е необходимо да се разгледа самата цел на решението на сдружение на предприятия (вж. в този смисъл решение от 18 ноември 2021 г., *Visma Enterprise*, C-306/20, EU:C:2021:935, т. 55 и цитираната съдебна практика).
- 93 Всъщност от практиката на Съда следва, че определени видове съгласуване между предприятия имат достатъчна степен на вредност за конкуренцията и съответно могат да бъдат квалифицирани като „ограничение с оглед на целта“, без да е необходимо да се преценяват последиците от тях. В основата на тази съдебна практика е обстоятелството, че определени форми на съгласуване между предприятия могат по самото си естество да бъдат разглеждани като вредни за доброто функциониране на конкуренцията (решение от 18 ноември 2021 г., *Visma Enterprise*, C-306/20, EU:C:2021:935, т. 57 и цитираната съдебна практика).
- 94 Ето защо е прието, че за някои тайни действия като тези, които водят до хоризонтално ценообразуване, може да се счита, че е толкова вероятно да имат негативни последици по-специално за цената, количеството или качеството на стоките и услугите, че за целите на прилагането на член 101, параграф 1 ДФЕС може да се приеме, че не е необходимо да се доказват конкретните последици от тях за пазара. Всъщност опитът показва, че подобни действия водят до намаляване на производството и увеличаване на цените, при което се стига до лошо разпределяне на ресурсите в ущърб по-специално на потребителите (решение от 2 април 2020 г., *Budapest Bank* и др., C-228/18, EU:C:2020:265, т. 36 и цитираната съдебна практика).
- 95 В случая обаче от информацията, с която разполага Съдът, е видно, че Уточненията установяват механизъм за изчисляване на размера на таксите на нотариусите, който налага на последните да вземат предвид най-високата цена от ценовия диапазон, предвиден във Временната тарифа, изготвена от министъра на правосъдието на Република Литва, за посочените в тези уточнения дейности. Ето защо следва да се приеме, че разглежданите уточнения водят именно до хоризонтално ценообразуване на съответните услуги, което обстоятелство обаче следва да се провери от запитващата юрисдикция.
- 96 При тези условия решения като Уточненията трябва да се считат за ограничаване на конкуренцията „с оглед на целта“ по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС.
- 97 Действително от постоянната практика на Съда следва, че не всяко споразумение между предприятия или решение на сдружение на предприятия, ограничаващо свободата на действие на предприятията, които са страни по посоченото споразумение или са обвързани от спазването на това решение, попада непременно в обхвата на забраната по член 101, параграф 1 ДФЕС. Всъщност анализът на икономическия и правния контекст, в който се вписват някои от посочените споразумения и решения, може да доведе до констатацията, първо, че те са обосновани от преследването на една или повече легитимни цели от общ интерес, които сами по себе си са лишени от антиконкурентен характер, второ, че конкретните средства, до които се прибегва с оглед на преследването на посочените цели, са действително необходими за постигането им, и трето, че дори да се окаже, че

въпросните средства имат за последица ограничаването или нарушаването, най-малкото потенциално, на конкуренцията, този присъщ ефект не надхвърля необходимото, по-специално посредством премахването на всякаква конкуренция. Тази съдебна практика може да намери приложение по-специално при наличието на споразумения или решения под формата на правила, приети от сдружение като например професионално или спортно сдружение, с оглед на преследването на определени етични цели или на цели, свързани с професионалната етика, и по-общо с оглед на регламентиране на упражняването на професионална дейност, ако съответното сдружение докаже, че споменатите условия са изпълнени (решение от 21 декември 2023 г., Royal Antwerp Football Club, C-680/21, EU:C:2023:1010, т. 113 и цитираната съдебна практика).

- 98 Посочената съдебна практика обаче не може да се прилага при наличие на поведения, които не само че не се изчерпват с това присъщият им „резултат“ да бъде ограничаване, най-малкото потенциално, на конкуренцията, посредством ограничаване на свободата на действие на някои предприятия, а имат степен на вредност по отношение на тази конкуренция, която обосновава извода, че те имат за „цел“ самото ѝ предотвратяване, ограничаване или нарушаване. Така само ако след разглеждане на поведението в конкретен случай се окаже, че то няма за цел да предотврати, ограничи или наруши конкуренцията, тогава като следващ етап трябва да се прецени дали съответното поведение попада в обхвата на тази съдебна практика (решение от 21 декември 2023 г., Royal Antwerp Football Club, C-680/21, EU:C:2023:1010, т. 115 и цитираната съдебна практика).
- 99 Следователно, когато става въпрос за поведенията, които имат за цел предотвратяването, ограничаването или нарушаването на конкуренцията, единствено в приложение на член 101, параграф 3 ДФЕС и при условие че са спазени всички предвидени в тази разпоредба условия, по отношение на тези поведения може да не бъде приложена забраната по член 101, параграф 1 ДФЕС (решение от 21 декември 2023 г., Royal Antwerp Football Club, C-680/21, EU:C:2023:1010, т. 116 и цитираната съдебна практика).
- 100 В това отношение Съдът вече е постановил, че освобождаването, предвидено в член 101, параграф 3 ДФЕС, е приложимо при наличието на четири изложени в същата разпоредба кумулативни предпоставки. Тези предпоставки се свеждат до следното: съответният картел, първо, да допринася за подобряване на производството или разпространението на съответните стоки или услуги или за развитието на техническия или икономическия прогрес; второ, да предоставя на потребителите справедлив дял от получените ползи; трето, да не налага на участващите предприятия ограничения, които не са абсолютно необходими, и накрая, четвърто, да не дава възможност на тези предприятия да елиминират конкуренцията по отношение на съществена част от съответните стоки или услуги (решение от 23 януари 2018 г., F. Hoffmann-La Roche и др., C-179/16, EU:C:2018:25, т. 97).
- 101 В случая жалбоподателите в главното производство и литовското правителство твърдят по същество, че Уточненията преследват легитимни цели по смисъла на съдебната практика, цитирана в точка 97 от настоящото решение. Всъщност те били насочени към спазване на принципите на равно третиране и на пропорционалност, както и към защита на нотариусите от необоснована гражданска отговорност, чрез уеднаквяване на нотариалната практика и запълване на празнота в правната уредба. Освен това Уточненията имали за цел да защитят интересите на ползвателите на нотариалните услуги, тъй като фактурирането на

таксите в най-високия размер от разрешените във Временната тарифа за учредяването на обезпечения върху имущество, чиято стойност е неизвестна, допринасяло за възпиране на лицата да обезпечават със залог имущество, чиято стойност не е установена.

- 102 Все пак, тъй като съгласно точка 96 от настоящото решение решения като Уточненията трябва да се считат за ограничение на конкуренцията „с оглед на целта“ по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС, при всички положения те не могат да бъдат обосновани с целите, посочени в предходната точка от настоящото решение.
- 103 Освен това от преписката, с която разполага Съдът, не е видно жалбоподателите в главното производство да са се позовали на освобождаването, предвидено в член 101, параграф 3 ДФЕС.
- 104 При тези условия решения като Уточненията трябва да се считат за ограничение на конкуренцията „с оглед на целта“, забранено от член 101, параграф 1 ДФЕС.
- 105 С оглед на изложените по-горе съображения на въпроси от трети до шести следва да се отговори, че член 101, параграф 1 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че решенията на сдружение на предприятия, с които се уеднаквява начинът, по който нотариусите изчисляват размера на таксите, фактурирани за извършването на някои от техните дейности, представляват забранени с тази разпоредба ограничения на конкуренцията „с оглед на целта“.

По седмия въпрос

- 106 Със седмия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 101 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национален орган по конкуренция да налага глоба за нарушение на посочената разпоредба на сдружението на предприятия, което носи отговорност за приемането на решението, с което е извършено нарушението, както и индивидуални глоби за същото нарушение на предприятията — членове на ръководния орган на това сдружение, който е приел посоченото решение.
- 107 Най-напред следва да се отбележи, че член 5 от Регламент № 1/2003 предвижда, че националният орган по конкуренция, компетентен да прилага членове 101 и 102 ДФЕС, може да налага глоби, периодични санкционни плащания или всякакви други санкции, предвидени в неговото национално законодателство.
- 108 Съгласно практиката на Съда, когато е установено нарушение на член 101 ДФЕС, националните органи по конкуренцията по принцип трябва наложат глоба на неговия извършител. Всъщност, за да се осигури ефективното прилагане на тази разпоредба, е важно само по изключение националните органи по конкуренцията да не налагат глоба, когато дадено предприятие е нарушило умишлено или поради небрежност посочената разпоредба (вж. в този смисъл решение от 18 юни 2013 г., Schenker & Co. и др., C-681/11, EU:C:2013:404, т. 46 и цитираната съдебна практика, и от 22 март 2022 г., Nordzucker и др., C-151/20, EU:C:2022:203, т. 64).
- 109 В това отношение е важно да се припомни, на първо място, че ефективността на правилата на Съюза в областта на конкуренцията, и по-специално на член 101, параграф 1 ДФЕС, предполага по-специално необходимостта да се гарантира възпиращият ефект на санкциите, налагани във връзка с нарушенията на тези правила (вж. в този смисъл

решения от 18 декември 2008 г., Coop de France bétail et viande и др./Комисия, C-101/07 P и C-110/07 P, EU:C:2008:741, т. 98, и от 19 март 2009 г., Archer Daniels Midland/Комисия, C-510/06 P, EU:C:2009:166, т. 149).

- 110 Всъщност санкциите, налагани при нарушение на членове 101 и 102 ДФЕС, имат за цел да накажат незаконосъобразните действия на съответните предприятия и да възпрат както тези предприятия, така и други икономически оператори да нарушават занапред правилата на конкурентното право на Съюза (вж. в този смисъл решения от 17 юни 2010 г., Lafarge/Комисия, C-413/08 P, EU:C:2010:346, т. 102, от 26 септември 2013 г., Alliance One International/Комисия, C-668/11 P, EU:C:2013:614, т. 62, и от 4 септември 2014 г., УКК и др./Комисия, C-408/12 P, EU:C:2014:2153, т. 84). В този смисъл търсенето на възпиращ ефект не се отнася единствено до предприятията, конкретно посочени в решението, налагащо глобите, доколкото е необходимо и предприятията със същата големина, разполагащи с аналогични ресурси, да бъдат мотивирани да се въздържат от участие в подобни нарушения на правилата на конкуренцията (решение от 5 декември 2013 г., Caffaro/Комисия, C-447/11 P, EU:C:2013:797, т. 37).
- 111 На второ място, следва да се припомни, че националните органи по конкуренция трябва също да се уверят, че глобите, които налагат за нарушаване на правилата на Съюза в областта на конкуренцията, са пропорционални на естеството на нарушението (вж. например решение от 3 април 2019 г., Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie (C-617/17, EU:C:2019:283, т. 38).
- 112 От изложените по-горе съображения следва, че когато се установи нарушение на член 101 ДФЕС, националните органи по конкуренция по принцип трябва да наложат на извършителя на това нарушение глоба, която е достатъчно възпираща и пропорционална.
- 113 Що се отнася до определянето на образуването, което трябва да се счита за нарушител на забраната по член 101 ДФЕС, от текста на параграф 1 от този член следва, че авторите на Договорите са избрали да използват понятията „предприятие“ и „сдружение на предприятия“, за да обозначат извършителя на нарушение на закрепената в тази разпоредба забрана (вж. в този смисъл решение от 14 март 2019 г., Skanska Industrial Solutions и др., C-724/17, EU:C:2019:204, т. 29 и цитираната съдебна практика).
- 114 Когато едно предприятие нарушава правилата на конкуренцията, съгласно принципа на личната отговорност същото следва да отговаря за това нарушение (вж. в този смисъл решения от 11 декември 2007 г., ETI и др., C-280/06, EU:C:2007:775, т. 39 и цитираната съдебна практика, и от 12 май 2022 г., Servizio Elettrico Nazionale и др., C-377/20, EU:C:2022:379, т. 106).
- 115 Тъй като член 101, параграф 1 ДФЕС забранява по-специално „решенията на сдружения на предприятия“, които биха могли да засегнат търговията между държавите членки и които имат за своя цел или резултат предотвратяването, ограничаването или нарушаването на конкуренцията в рамките на вътрешния пазар, следва да се приеме, че сдружение на предприятия като Нотариалната камара може в това си качество да бъде нарушител на тази разпоредба.
- 116 В главното производство от акта за преюдициално запитване е видно, че установеното от Съвета по конкуренция нарушение на член 101, параграф 1 ДФЕС се състои в приемането на Уточнения, които съставляват решения на президиума на Нотариалната камара. От

информацията, с която разполага Съдът, и по-специално от уточненията, направени от жалбоподателите в главното производство и от литовското правителство в отговор на въпроси, поставени от Съда в съдебното заседание, е видно, че решенията на президиума, който съгласно член 18, параграф 1 от Устава на Нотариалната камара е ръководният орган на тази камара, са задължителни за посочената камара, поради което въпросните решения трябва да се считат за решения на самата Нотариална камара.

- 117 Освен това в съдебното заседание жалбоподателите в главното производство и литовското правителство уточняват също така, че за посочените решения не може да се търси отговорност нито на президиума, нито на неговите членове в личното им качество, тъй като отговорността за решенията се носи единствено от Нотариалната камара.
- 118 От това следва, че Нотариалната камара трябва да се счита за извършител на нарушението, установено от Съвета по конкуренция в главното производство, което запитващата юрисдикция следва да провери.
- 119 Що се отнася до нотариусите, съставляващи президиума на Нотариалната камара, изглежда, те са действали само в качеството си на негови членове, когато те са приемали Уточненията. По-специално, от преписката, с която разполага Съдът, не следва, че тези нотариуси са участвали по друг начин в така установеното нарушение.
- 120 Освен това в съдебното заседание Съветът по конкуренция уточнява по същество, че е наложил индивидуални глоби на нотариусите — членове на президиума на Нотариалната камара, не защото те имат качеството на предприятия съизвършители на нарушението, а конкретно поради качеството им на членове на този президиум към момента на приемане на Уточненията. В това отношение Съветът по конкуренция обяснява, че посочените глоби са били наложени, за да се гарантира възпиращият ефект на санкциите за посоченото нарушение, тъй като литовското право, което е било приложимо към фактите по главното производство, не е позволявало налагането на глоба само на Нотариалната камара в размер, който е достатъчно висок, за да породи този възпиращ ефект, тъй като не е предвиждало възможност за отчитане на оборота на членовете на тази камара за целите на изчисляването на глобата.
- 121 Такъв подход обаче е недопустим съгласно принципа на личната отговорност, който изисква да бъде санкционирано за нарушение на правилата за конкуренция само образуванието, което е негов извършител, тъй като нотариусите, които са били членове на президиума на Нотариалната камара към момента на приемане на Уточненията, не могат да се считат за съизвършители на нарушението, установено от Съвета по конкуренция в главното производство.
- 122 От това обаче не следва, че Съветът за конкуренция е бил лишен от възможността да наложи на Нотариалната камара възпираща санкция за това нарушение, нито че посочените нотариуси е трябвало непременно да бъдат освободени от всякаква отговорност за същото нарушение.
- 123 Всъщност съгласно постоянната съдебна практика, когато вътрешните правила на сдружение на предприятия му позволяват да ангажира отговорността на членовете си, глобата, която трябва да се наложи на това сдружение — за да се определи санкция, която да има възпиращ ефект — трябва да бъде изчислена въз основа на оборота, реализиран от всички предприятия, членове на посоченото сдружение, дори последните да не са

участвали действително в нарушението (вж. в този смисъл решение от 16 ноември 2000 г., Finnboard/Комисия, C-298/98 P, EU:C:2000:634, т. 66, определение на председателя на Съда от 23 март 2001 г., FEG/Комисия, C-7/01 P (R), EU:C:2001:183, т. 11, и решение от 18 декември 2008 г., Coop de France bétail et viande и др./Комисия, C-101/07 P и C-110/07 P, EU:C:2008:741, т. 93).

- 124 Освен това подобно вземане предвид на оборота, реализиран от членуващите в сдружението предприятия, е възможно по-специално, когато извършеното от това сдружение нарушение се отнася до дейностите на неговите членове и когато въпросните антиконкурентни практики са били осъществени от сдружението пряко в полза на последните и в сътрудничество с тях, тъй като сдружението няма обективен интерес, който има самостоятелен характер спрямо тези на неговите членове (вж. в този смисъл решение от 18 декември 2008 г., Coop de France bétail et viande и др./Комисия, C-101/07 P и C-110/07 P, EU:C:2008:741, т. 97).
- 125 Тази съдебна практика по същество е кодифицирана в член 23, параграф 2, трета алинея от Регламент № 1/2003, който гласи, че когато нарушение, извършено от сдружение, е свързано с дейностите на неговите членове, санкцията не може да надвишава 10 % от сумата на общия оборот на всеки член, който развива дейност на пазара, засегнат от нарушението на сдружението.
- 126 Освен това член 23, параграф 4 от този регламент предвижда, че когато се налага глоба на сдружение на предприятия, като се отчита оборотът на неговите членове и сдружението е неплатежоспособно, сдружението е длъжно да изиска от своите членове да внесат вноски за покриване на размера на глобата, а при определени условия Комисията може да изиска глобата да се плати пряко от което и да е от предприятията, чиито представители са били членове на съответните органи на управление на сдружението, а след това от който и да е от членовете на сдружението, които са осъществявали дейност на пазара, на който е извършено нарушението.
- 127 Несъмнено член 23 от Регламент № 1/2003 се отнася изрично само до правомощията на Комисията. От практиката на Съда обаче следва, че този член е релевантен за определянето на правомощията на националните органи по конкуренция в областта на налагането на глоби (вж. в този смисъл решение от 18 юни 2013 г., Schenker & Co. и др., C-681/11, EU:C:2013:404, т. 48—50).
- 128 При това положение фактът, че приложимото към момента на настъпване на фактите по главното производство литовското право не е предвиждало възможност за вземане предвид на оборота на членовете на Нотариалната камара за целите на изчисляването на глобата, която Съветът по конкуренция е трябвало да ѝ наложи за установеното от него нарушение на член 101 ДФЕС, не е пречка този национален орган по конкуренция да вземе предвид въпросния оборот, ако са изпълнени условията, посочени в точки 123—125 от настоящото решение.
- 129 С оглед на изложените по-горе съображения на седмия въпрос следва да се отговори, че член 101 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национален орган по конкуренция да налага за нарушение на посочената разпоредба, извършено от сдружение на предприятия, индивидуални глоби на предприятията, членове на ръководния орган на въпросното сдружение, когато тези предприятия не са съизвършители на нарушението.

По съдебните разноски

- 130 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 (първи състав) реши:

- 1) Член 101 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че нотариусите, установени в държава членка, трябва да се считат за „предприятия“ по смисъла на тази разпоредба, когато в определени случаи упражняват дейности по одобряване на ипотечни сделки, поставяне на изпълнителни клаузи, извършване на нотариални действия, съставяне на проекти за сделки, предоставяне на консултации и на технически услуги и потвърждаване на договори за замяна, доколкото тези дейности не са свързани с упражняването на властнически правомощия.
- 2) Член 101, параграф 1 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че правила, уеднаквяващи начина, по който нотариусите на държава членка изчисляват размера на таксите, фактурирани за извършването на някои от техните дейности, приети от професионална организация като Нотариалната камара на тази държава членка, трябва да се считат за решения на сдружение на предприятия по смисъла на посочената разпоредба.
- 3) Член 101, параграф 1 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че решенията на сдружение на предприятия, уеднаквяващи начина, по който нотариусите изчисляват размера на таксите, фактурирани за извършването на някои от техните дейности, представляват забранени с тази разпоредба ограничения на конкуренцията „с оглед на целта“.
- 4) Член 101 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национален орган по конкуренция да налага за нарушение на посочената разпоредба, извършено от сдружение на предприятия, индивидуални глоби на предприятията, членове на ръководния орган на въпросното сдружение, когато тези предприятия не са съизвършители на нарушението.

Подписи