

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 29ης Μαρτίου 2011*

Στην υπόθεση C-565/08,

με αντικείμενο προσφυγή του άρθρου 226 ΕΚ λόγω παραβάσεως, η οποία ασκήθηκε στις 19 Δεκεμβρίου 2008,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους E. Traversa και L. Prete, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Ιταλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπούμενης, αρχικώς, από την I. Bruni, στη συνέχεια, από την G. Palmieri, επικουρούμενη από τη W. Ferrante, avvocato dello Stato, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους A. Tizzano, πρόεδρο του πρώτου τμήματος, προεδρεύοντα, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts και J.-C. Bonichot, προέδρους τμήματος, A. Rosas, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Lohmus (εισηγητή), E. Levits, A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen, P. Lindh και M. Berger, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: J. Mazák
γραμματέας: M. Ferreira, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 24ης Μαρτίου 2010,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 6ης Ιουλίου 2010,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- ¹ Με την προσφυγή της η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, επιβάλλοντας με τη νομοθεσία της στους δικηγόρους την υποχρέωση τηρήσεως ανώτατων ορίων όσον αφορά τις αμοιβές τους, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 43 ΕΚ και 49 ΕΚ.

Το εθνικό νομικό πλαίσιο

- 2 Το επάγγελμα του δικηγόρου διέπεται στην Ιταλία από το βασιλικό νομοθετικό διάταγμα 1578 περί δικηγόρων και δικολάβων (regio decreto legge n. 1578 – ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore legale), της 27ης Νοεμβρίου 1933, *GURI* αριθ. 281, της 5ης Δεκεμβρίου 1933, σ. 5521), το οποίο τροποποιήθηκε από τον νόμο 36, της 22ας Ιανουαρίου 1934 (*GURI* αριθ. 24, της 30ής Ιανουαρίου 1934), όπως τροποποιήθηκε ακολούθως (στο εξής: βασιλικό νομοθετικό διάταγμα). Δυνάμει των άρθρων 52 έως 55 του βασιλικού νομοθετικού διατάγματος, το Consiglio nazionale forense (εθνικό συμβούλιο δικηγορικών συλλόγων, στο εξής: CNF) έχει συσταθεί παρά τω Υπουργώ Δικαιοσύνης και απαρτίζεται από δικηγόρους οι οποίοι εκλέγονται από τους συναδέλφους τους, ένας ανά εφετειακή περιφέρεια.
- 3 Το άρθρο 57 του βασιλικού νομοθετικού διατάγματος προβλέπει ότι τα κριτήρια για τον προσδιορισμό των αμοιβών και αποζημιώσεων που οφείλονται στους δικηγόρους και τους δικολάβους τόσο για αστικές, ποινικές όσο και εξωδικαστικές υποθέσεις ορίζονται ανά διετία με απόφαση του CNF. Τα εν λόγω κριτήρια εγκρίνονται ακολούθως από τον Υπουργό Δικαιοσύνης κατόπιν γνωμοδοτήσεως της Comitato interministeriale dei prezzi (διυπουργικής επιτροπής τιμών) και του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας).
- 4 Κατά το άρθρο 58 του βασιλικού νομοθετικού διατάγματος, τα κριτήρια του άρθρου 57 του διατάγματος καθορίζονται αναλόγως της αξίας του αντικειμένου των διαφορών και του βαθμού δικαιοδοσίας του επιληφθέντος δικαστηρίου, καθώς και, στις ποινικές διαδικασίες, αναλόγως της διάρκειά τους. Για κάθε πράξη ή σειρά πράξεων καθορίζεται ανώτατο και κατώτατο όριο αμοιβής. Στις εξωδικαστικές υποθέσεις λαμβάνεται υπόψη η σημασία της υποθέσεως.
- 5 Το άρθρο 60 του βασιλικού νομοθετικού διατάγματος ορίζει ότι η εκκαθάριση των αμοιβών διενεργείται από τη δικαστική αρχή βάσει των κριτηρίων αυτών, λαμβανομένης υπόψη της σοβαρότητας και του αριθμού των ζητημάτων τα οποία χειρίσθηκε ο δικηγόρος. Η εκκαθάριση πρέπει να γίνεται εντός των προκαθορισθέντων ανώτατων

και κατώτατων ορίων. Εντούτοις, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, λαμβανομένου υπόψη του ειδικού χαρακτήρα των διαφορών και εφόσον αυτό δικαιολογείται από την πραγματική αξία της παρασχεθείσας υπηρεσίας, το δικαστήριο μπορεί να υπερβεί το ανώτατο όριο. Αντιστρόφως, όταν προκύπτει ότι η υπόθεση μπορεί να διεκπεραιωθεί ευχερώς, το δικαστήριο μπορεί να καθορίσει αμοιβή χαμηλότερη από το κατώτατο όριο. Σε αμφότερες τις περιπτώσεις, η απόφαση του δικαστή πρέπει να αιτιολογείται.

- 6 Κατά το άρθρο 61, παράγραφος 1, του βασιλικού νομοθετικού διατάγματος, επιφυλασσομένων ειδικών συμφωνιών, οι αμοιβές που συμφωνούν οι δικηγόροι με τους πελάτες τους, τόσο για δικαστικές όσο και για εξώδικες πράξεις, καθορίζονται βάσει των κριτηρίων που προβλέπει το άρθρο 57, λαμβανομένης υπόψη της σοβαρότητας και του αριθμού των ζητημάτων τα οποία χειρίζεται ο δικηγόρος. Κατά την παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου, οι εν λόγω αμοιβές μπορούν, λαμβανομένου υπόψη του ειδικού χαρακτήρα της διαφοράς ή της αξίας της παρασχεθείσας υπηρεσίας, να υπερβαίνουν τις αμοιβές που βαρύνουν τον διάδικο ο οποίος φέρει τα δικαστικά έξοδα.
- 7 Το άρθρο 24 του νόμου 794, περί των αμοιβών των δικηγόρων για την παροχή υπηρεσιών σε αστικές υποθέσεις (*legge n. 794 – onorari di avvocato per prestazioni giudiziali in materia civile*), της 13ης Ιουνίου 1942 (*GURI* αριθ. 172, της 23ης Ιουλίου 1942), προβλέπει ότι δεν χωρεί παρέκκλιση από τις κατώτατες αμοιβές που ορίζονται για την παροχή υπηρεσιών εκ μέρους των δικηγόρων, επί ποινή ακυρότητας κάθε συμφωνίας περί του αντιθέτου.
- 8 Το άρθρο 13 του νόμου 31, της 9ης Φεβρουαρίου 1982, περί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών από δικηγόρους υπηκόους άλλων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (*legge n. 31 – libera prestazione di servizi da parte degli avvocati cittadini di altri Stati membri della Comunità europea*), της 9ης Φεβρουαρίου 1982 (*GURI* αριθ. 42, της 12ης Φεβρουαρίου 1982, σ. 1030), με τον οποίο μεταφέρθηκε η οδηγία 77/249/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1977, περί της διευκόλυνσης της πραγματικής ασκήσεως της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών από δικηγόρους (ΕΕ L 78, σ. 17), επεκτείνει την υποχρέωση τηρήσεως των ισχυουσών επαγγελματικών αμοιβών στους δικηγόρους από άλλα κράτη μέλη για τις δικαστικές και εξώδικες ενέργειές τους στην Ιταλία.

- 9 Τα δικαιώματα και οι αμοιβές των δικηγόρων ρυθμίστηκαν διαδοχικά με διάφορες υπουργικές αποφάσεις, εκ των οποίων οι τρεις τελευταίες είναι οι αποφάσεις 392, της 24ης Νοεμβρίου 1990, 585, της 5ης Οκτωβρίου 1994, και 127, της 8ης Απριλίου 2004.
- 10 Κατά την απόφαση του CNF, συνημμένη ως παράρτημα στην υπουργική απόφαση 127, της 8ης Απριλίου 2004 (*GURI* αριθ. 115, της 18ης Μαΐου 2004) (στο εξής: απόφαση του CNF), οι ανώτατες αμοιβές δικηγόρων διαιρούνται σε τρία κεφάλαια, ήτοι στο κεφάλαιο I περί παραστάσεως σε πολιτικές, διοικητικές και φορολογικές υποθέσεις, το κεφάλαιο II περί παραστάσεως σε ποινικές δίκες και το κεφάλαιο III περί παροχής εξωδικαστικών υπηρεσιών.
- 11 Όσον αφορά το κεφάλαιο I, το άρθρο 4, παράγραφος 1, της αποφάσεως του CNF απαγορεύει κάθε παρέκκλιση από τις αμοιβές και τα δικαιώματα που έχουν καθοριστεί σχετικά με την παροχή νομικών υπηρεσιών.
- 12 Όσον αφορά το κεφάλαιο II, το άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 2, της εν λόγω αποφάσεως ορίζει ότι κατά τον καθορισμό των αμοιβών του πίνακα αμοιβών, λαμβάνονται υπόψη η φύση, η πολυπλοκότητα και η σοβαρότητα της υποθέσεως, τα εγκλήματα περί των οποίων πρόκειται, ο αριθμός και η σημασία των ζητημάτων τα οποία χειρίζεται ο δικηγόρος και των περιουσιακών συνεπειών τους, η διάρκεια της διαδικασίας και της δίκης, η αξία της παρασχεθείσας υπηρεσίας, ο αριθμός των δικηγόρων που συνεργάστηκαν και ανέλαβαν την υπεράσπιση, η έκβαση της διαφοράς, λαμβανομένων υπόψη και των αστικού δικαίου συνεπειών, καθώς και η οικονομική κατάσταση του πελάτη. Για τις υποθέσεις που απαιτούν ιδιαίτερη απασχόληση του δικηγόρου, λόγω της πολυπλοκότητας των πραγματικών περιστατικών ή των νομικών ζητημάτων που ανακύπτουν, οι αμοιβές είναι δυνατό να ανέλθουν έως το τετραπλάσιο των καθορισθέντων ανώτατων ορίων.
- 13 Το κεφάλαιο III, το άρθρο 1, παράγραφος 3, της αποφάσεως του CNF προβλέπει ότι, στις υποθέσεις ιδιαίτερης σημασίας, πολυπλοκότητας ή δυσκολίας, η ανώτατη αμοιβή μπορεί να καθορισθεί έως και το διπλάσιο και, στις υποθέσεις εξαιρετικής

σημασίας, έως και το τετραπλάσιο, κατόπιν γνωμοδοτήσεως του αρμόδιου δικηγορικού συλλόγου. Το άρθρο 9 της εν λόγω αποφάσεως διευκρινίζει ότι, σε περίπτωση προφανούς δυσαναλογίας, για λόγους που σχετίζονται με την υπόθεση, μεταξύ της παροχής και των αμοιβών που προβλέπει ο πίνακας, τα ανώτατα όρια μπορούν, κατόπιν γνωμοδοτήσεως του αρμόδιου δικηγορικού συλλόγου, να προσαυξηθούν πέραν του προβλεπόμενου στο άρθρο 1, παράγραφος 3, της εν λόγω αποφάσεως και τα κατώτατα όρια είναι δυνατό να μειωθούν.

- 14 Το νομοθετικό διάταγμα 223, της 4ης Ιουλίου 2006 (*GURI* αριθ. 153, της 4ης Ιουλίου 2006), το οποίο κατέστη ο από 4 Αυγούστου 2006 νόμος 248 (*GURI* αριθ. 186, της 11ης Αυγούστου 2006, στο εξής: διάταγμα Bersani) επέφερε τροποποιήσεις στις διατάξεις περί αμοιβών δικηγόρων. Το άρθρο 2 του εν λόγω διατάγματος, το οποίο φέρει τον τίτλο «Επείγουσες διατάξεις για την προστασία του ανταγωνισμού στον τομέα των επαγγελματικών υπηρεσιών», ορίζει, στις παραγράφους του 1 και 2, τα εξής:

«1. Σύμφωνα με την κοινοτική αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού και της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων και των υπηρεσιών και προκειμένου να εξασφαλιστεί στους χρήστες πραγματική δυνατότητα επιλογής κατά την άσκηση των δικαιωμάτων τους και συγκρίσεως των υπηρεσιών που προσφέρονται στην αγορά, από την ημερομηνία ενάρξεως ισχύος του παρόντος διατάγματος, καταργούνται οι νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις οι οποίες προβλέπουν για τα ελευθέρια επαγγέλματα και την πνευματική δημιουργία:

- α) υποχρεωτικές πάγιες ή κατώτατες αμοιβές, και κατά συνέπεια απαγόρευση να καθορίζονται βάσει συμβάσεως αμοιβές εξαρτώμενες από την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών·

[...]

2. Δεν τίγονται οι διατάξεις περί [...] τυχόν προηγούμενου καθορισμού ανωτάτων ορίων αμοιβών για την προστασία των χρηστών. Το δικαστήριο εκκαθαρίζει τα έξοδα και τις αμοιβές, σε περίπτωση δικαστικής εκκαθάρισεως και δικαστικής συνδρομής, βάσει του πίνακα αμοιβών. [...]»

- 15 Κατά το άρθρο 2233 του ιταλικού αστικού κώδικα (codice civile), γενικώς, εφόσον δεν έχει συμφωνηθεί μεταξύ των μερών και δεν μπορεί να προσδιοριστεί σύμφωνα με τους πίνακες αμοιβών ή τα συναλλακτικά ήθη, η αμοιβή στο πλαίσιο συμβάσεως παροχής υπηρεσιών ορίζεται από τον δικαστή, αφού προηγουμένως διατυπώσει γνώμη η επαγγελματική ένωση στην οποία ανήκει ο παρέχων τις υπηρεσίες. Εν πάση περιπτώσει, το ποσό της αμοιβής είναι ανάλογο του όγκου της εργασίας και της αξιοπρεπούς ασκήσεως του επαγγέλματος. Συμφωνία μεταξύ δικηγόρων ή εξουσιοδοτημένων ασκουμένων και πελατών τους, με την οποία καθορίζονται επαγγελματικές αμοιβές, είναι άκυρη αν δεν έχει συνταχθεί εγγράφως.

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

- 16 Με έγγραφο οχλήσεως της 13ης Ιουλίου 2005, η Επιτροπή επέστησε την προσοχή των ιταλικών αρχών στο γεγονός ότι ορισμένες εθνικές διατάξεις σχετικά με τις εξωδικαστικές δραστηριότητες των δικηγόρων δεν ήταν συμβατές με το άρθρο 49 ΕΚ. Οι ιταλικές αρχές απάντησαν με το από 19 Σεπτεμβρίου 2005 έγγραφο.
- 17 Στη συνέχεια, η Επιτροπή προέβη σε δύο συμπληρωματικές αναλύσεις του εγγράφου οχλήσεως. Με το πρώτο συμπληρωματικό έγγραφο οχλήσεως της 23ης Δεκεμβρίου 2005, η Επιτροπή έκρινε ότι οι ιταλικές διατάξεις που θεσπίζουν υποχρέωση τηρήσεως υποχρεωτικών αμοιβών για τις δικαστικές και εξωδικαστικές δραστηριότητες δικηγόρων δεν ήταν συμβατές με τα άρθρα 43 ΕΚ και 49 ΕΚ.

- 18 Η Ιταλική Δημοκρατία απάντησε με τα έγγραφα της 9ης Μαρτίου 2006, της 10ης Ιουλίου 2006 και της 17ης Οκτωβρίου 2006, ενημερώνοντας την Επιτροπή σχετικά με τη νέα ιταλική ρύθμιση που τυγχάνει εφαρμογής στις αμοιβές των δικηγόρων, ήτοι το διάταγμα Bersani.
- 19 Με το δεύτερο συμπληρωματικό έγγραφο οχλήσεως της 23ης Μαρτίου 2007, η Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη τη νέα ρύθμιση, συμπλήρωσε με νέα στοιχεία τη θέση της. Η Ιταλική Δημοκρατία απάντησε με έγγραφο της 21ης Μαΐου 2007.
- 20 Με το από 3 Αυγούστου 2007 έγγραφο η Επιτροπή ζήτησε από τις ιταλικές αρχές πληροφορίες σχετικά με τους όρους επιστροφής στους δικηγόρους των εξόδων στα οποία υποβλήθηκαν. Η Ιταλική Δημοκρατία απάντησε με το από 28 Σεπτεμβρίου 2007 έγγραφο.
- 21 Κρίνοντας ότι οι παρατηρήσεις που υπέβαλε η Ιταλική Δημοκρατία δεν ήταν ικανοποιητικές, η Επιτροπή της απέστειλε, στις 4 Απριλίου 2008, αιτιολογημένη γνώμη με την οποία υποστήριζε ότι οι εθνικές διατάξεις που επιβάλλουν στους δικηγόρους την υποχρέωση να τηρούν ελάχιστες αμοιβές δεν συνάδουν με τα άρθρα 43 ΕΚ και 49 ΕΚ. Η υποχρέωση αυτή απορρέει, μεταξύ άλλων, από τις διατάξεις των άρθρων 57 και 58 του βασιλικού νομοθετικού διατάγματος, του άρθρου 24 του νόμου 794, της 13ης Ιουνίου 1942, του άρθρου 13 του νόμου 31, της 9ης Φεβρουαρίου 1982, τις σχετικές διατάξεις των υπουργικών αποφάσεων 392, της 24ης Νοεμβρίου 1990, 585, της 5ης Οκτωβρίου 1994, και 127, της 8ης Απριλίου 2004, καθώς και τις διατάξεις του διατάγματος Bersani (στο εξής, από κοινού: επίμαχες διατάξεις). Κάλεσε το εν λόγω κράτος μέλος να λάβει εντός δίμηνης προθεσμίας από την παραλαβή της εν λόγω γνώμης τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς αυτή. Η Ιταλική Δημοκρατία απάντησε με το από 9 Οκτωβρίου 2008 έγγραφο.
- 22 Η Επιτροπή, εκτιμώντας ότι το εν λόγω κράτος μέλος δεν είχε άρει την προσαπτόμενη παράβαση, αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή.

Επί της προσφυγής

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 23 Με την προσφυγή της η Επιτροπή προσάπτει στην Ιταλική Δημοκρατία ότι θέσπισε, κατά παράβαση των άρθρων 43 ΕΚ και 49 ΕΚ, διατάξεις που επιβάλλουν στους δικηγόρους την υποχρέωση να τηρούν κατώτατα όρια κατά τον καθορισμό των αμοιβών τους.
- 24 Κατά την Επιτροπή, η εν λόγω υποχρέωση απορρέει από το διάταγμα Bersani το οποίο, καταργώντας τα προκαθορισμένα ή κατώτατα όρια που ισχύουν όσον αφορά τις αμοιβές δικηγόρων, διατήρησε σε ισχύ την υποχρέωση να τηρούνται τα ανώτατα όρια για την προστασία των καταναλωτών. Την ερμηνεία αυτή επιβεβαίωσαν εξάλλου το CNE, ο δικηγορικός σύλλογος του Τορίνο καθώς και η Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (εθνική αρχή ελέγχου του ανταγωνισμού και της αγοράς) με επίσημα έγγραφά τους.
- 25 Το γεγονός ότι το ίδιο διάταγμα κατήργησε την απαγόρευση να συμφωνούνται συμβατικώς αμοιβές αναλόγως της επιτεύξεως των επιδιωκόμενων σκοπών, η λεγόμενη «pacte de quota litis», δεν αναιρεί το συμπέρασμα ότι η τήρηση των ανώτατων ορίων είναι πάντοτε υποχρεωτική σε όλες τις περιπτώσεις που δεν έχει καταρτιστεί τέτοιου είδους συμφωνία. Εξάλλου, κατά τη διάρκεια της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας οι ιταλικές αρχές δεν αρνήθηκαν ποτέ τον υποχρεωτικό χαρακτήρα των εν λόγω ανώτατων ορίων.
- 26 Ομοίως, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι οι εξαιρέσεις που προβλέπονται για τα ανώτατα ποσά, τα οποία ισχύουν όσον αφορά τις αμοιβές των δικηγόρων δεν αναιρούν, αλλά αντιθέτως, επιβεβαιώνουν το γεγονός ότι τα ανώτατα ποσά αμοιβών εφαρμόζονται κατά κανόνα.

- 27 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι επίμαχες διατάξεις αποθαρρύνουν τους δικηγόρους που είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη να εγκατασταθούν στην Ιταλία ή να παράσχουν προσωρινώς τις υπηρεσίες τους και περιορίζουν, κατά συνέπεια, την ελευθερία εγκαταστάσεως κατά την έννοια του άρθρου 43 ΕΚ καθώς και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών κατά την έννοια του άρθρου 49 ΕΚ.
- 28 Ειδικότερα, θεωρεί ότι υποχρεωτικό ανώτατο ποσό που εφαρμόζεται ανεξαρτήτως της ποιότητας της παροχής, της αναγκαίας για την εκπλήρωσή της εργασίας και του κόστους της πραγματοποιήσεώς της, είναι δυνατό να καταστήσει την ιταλική αγορά των νομικών υπηρεσιών μη ελκυστική για τους επαγγελματίες που είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη.
- 29 Κατά την Επιτροπή, οι εν λόγω περιορισμοί απορρέουν, πρώτον, από την υποχρέωση που επιβάλλεται στους δικηγόρους να υπολογίζουν τις αμοιβές τους βάσει εξαιρετικώς περίπλοκης κλίμακας που συνεπάγεται πρόσθετο κόστος, ιδίως για τους δικηγόρους που είναι εγκατεστημένοι εκτός Ιταλίας. Στην περίπτωση που οι εν λόγω δικηγόροι χρησιμοποιούσαν έως τότε άλλο σύστημα υπολογισμού των αμοιβών τους, είναι υποχρεωμένοι να το εγκαταλείψουν, προκειμένου να προσαρμοστούν στο ιταλικό σύστημα.
- 30 Δεύτερον, η ύπαρξη ανώτατων ορίων που τυγχάνουν εφαρμογής στις αμοιβές των δικηγόρων αποκλείει την προσήκουσα αμοιβή των υπηρεσιών δικηγόρων που είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη πλην της Ιταλικής Δημοκρατίας, αποθαρρύνοντας ορισμένους δικηγόρους, που ζητούν υψηλότερες αμοιβές από αυτές που ορίζουν οι επίμαχες διατάξεις, να παράσχουν προσωρινώς τις υπηρεσίες τους στην Ιταλία ή να εγκατασταθούν στο εν λόγω κράτος μέλος. Ειδικότερα, κατά την Επιτροπή, το περιθώριο μέγιστου κέρδους καθορίζεται ανεξαρτήτως από την ποιότητα της παρασχεθείσας υπηρεσίας, της εμπειρίας του δικηγόρου, της εξειδικεύσεώς του, του χρόνου που αφιέρωσε στην υπόθεση, της οικονομικής καταστάσεως του πελάτη και, εν πάση περιπτώσει, του ενδεχομένου ο δικηγόρος να υποχρεούται να διανύει μεγάλες αποστάσεις.
- 31 Η Επιτροπή θεωρεί, τρίτον, ότι το ιταλικό σύστημα τιμολογήσεως προσβάλλει τη συμβατική ελευθερία του δικηγόρου, παρακωλύοντας την υποβολή *ad hoc* προτάσεων

από αυτόν σε ορισμένες περιπτώσεις και/ή προς ορισμένους πελάτες. Οι επίμαχες διατάξεις θα μπορούσαν συνεπώς να καταστήσουν λιγότερο ανταγωνιστικούς τους δικηγόρους που είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη, επειδή τους στερούν αποτελεσματικές τεχνικές διεισδύσεως στην ιταλική νομική αγορά. Συνεπώς, η Επιτροπή φρονεί ότι οι επίμαχες διατάξεις δυσχεραίνουν την είσοδο των εγκατεστημένων σε άλλα κράτη μέλη δικηγόρων στην Ιταλική αγορά νομικών υπηρεσιών.

- 32 Καταρχάς, η Ιταλική Δημοκρατία δεν αμφισβητεί την ύπαρξη στο πλαίσιο της ιταλικής έννομης τάξεως των εν λόγω ανώτατων ορίων, αλλά τον δεσμευτικό χαρακτήρα αυτών, υποστηρίζοντας ότι υφίστανται πλείονες παρεκκλίσεις για την υπέρβαση των εν λόγω ορίων, είτε μέσω της βουλήσεως των δικηγόρων και των πελατών τους είτε μέσω δικαστικής παρεμβάσεως.
- 33 Κατά το εν λόγω κράτος μέλος, ο αμοιβές των δικηγόρων υπολογίζονται, δυνάμει του άρθρου 2233 του ιταλικού αστικού κώδικα, πρωταρχικώς βάσει της συμβάσεως μεταξύ του δικηγόρου και του πελάτη του, και επικουρικώς διά της προσφυγής στα ανώτατα ποσά που ισχύουν όσον αφορά τις αμοιβές των δικηγόρων ελλείψει αμοιβής ελευθέρως συμφωνηθείσας από τους συμβαλλομένους στο πλαίσιο ασκήσεως της συμβατικής τους ελευθερίας.
- 34 Επιπλέον, οι αμοιβές που υπολογίζονται σε ωριαία βάση προβλέπονται ρητώς στο σημείο 10 του κεφαλαίου III της αποφάσεως του CNF ως εναλλακτική μέθοδος υπολογισμού των αμοιβών στις εξωδικαστικές υποθέσεις.
- 35 Ομοίως, κατόπιν της εκδόσεως του διατάγματος Bersani, η απαγόρευση να συμφωνείται μεταξύ πελάτη και δικηγόρου αμοιβή ανάλογα με την έκβαση της ένδικης διαφοράς, καταργήθηκε οριστικώς στην ιταλική έννομη τάξη.

- 36 Όσον αφορά τις παρεκκλίσεις από τις ανώτατες αμοιβές δικηγόρων, η Ιταλική Δημοκρατία υπογραμμίζει ότι, σε όλες τις υποθέσεις ιδιαίτερης σημασίας, πολυπλοκότητας ή δυσκολίας λόγω των νομικών ζητημάτων που θέτουν, οι δικηγόροι και οι πελάτες τους μπορούν να συμφωνήσουν, χωρίς να απαιτείται γνωμοδότηση του δικηγορικού συλλόγου, ότι οι αμοιβές θα ανέρχονται έως και το διπλάσιο των εν λόγω ορίων, ή ακόμη στις ποινικές υποθέσεις έως το τετραπλάσιο των εν λόγω ανώτατων ορίων.
- 37 Αντιστρόφως, απαιτείται γνωμοδότηση του αρμόδιου δικηγορικού συλλόγου τόσο στις πολιτικές δίκες όσο και στις εξωδικαστικές υποθέσεις, όταν αυτές παρουσιάζουν ιδιαίτερη σημασία, προκειμένου να αυξηθούν οι αμοιβές έως το τετραπλάσιο των προβλεπόμενων ανώτατων ορίων και όταν υπάρχει καταφανώς δυσαναλογία μεταξύ της επαγγελματικής παροχής και των αμοιβών που προβλέπει σχετικώς ο πίνακας αμοιβών, προκειμένου να αυξηθούν και οι εν λόγω αμοιβές πέραν των εν λόγω ανώτατων ορίων.
- 38 Επικουρικώς, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι οι επίμαχες διατάξεις δεν περιλαμβάνουν κανένα μέτρο περιοριστικό της ελευθερίας εγκαταστάσεως ή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και ότι οι αιτιάσεις της Επιτροπής είναι αβάσιμες.
- 39 Ειδικότερα, το πρόσθετο κόστος, η ύπαρξη διπλής ρυθμίσεως, ήτοι αυτής του κράτους μέλους καταγωγής και αυτής του κράτους μέλους υποδοχής, δεν είναι δυνατό να συνιστούν καθαυτά λόγο που καθιστά δυνατό να υποστηριχτεί ότι οι επίμαχες διατάξεις είναι περιοριστικές, εφόσον οι επαγγελματικοί κανόνες που ισχύουν στο κράτος μέλος υποδοχής τυγχάνουν εφαρμογής σε δικηγόρους που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη δυνάμει των οδηγιών 77/249 και 98/5/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Φεβρουαρίου 1998, για τη διευκόλυνση της μόνιμης άσκησης του δικηγορικού επαγγέλματος σε κράτος μέλος διάφορο εκείνου στο οποίο αποκτήθηκε ο επαγγελματικός τίτλος (ΕΕ L 77, σ. 36), ανεξαρτήτως των κανόνων που τυγχάνουν εφαρμογής στο κράτος μέλος προελεύσεως.

- 40 Όσον αφορά την υποτιθέμενη μείωση των περιθωρίων κέρδους, οι επίμαχες διατάξεις προβλέπουν λεπτομερώς πλήρη επιστροφή όλων των εξόδων χειρισμού της υποθέσεως βάσει πιστοποιητικών και παρέχουν, επιπλέον, έξοδα μετακινήσεως για τις ώρες εργασίας που διατέθηκαν προς τούτο. Τα έξοδα αυτά προστίθενται στα δικαιώματα, οι αμοιβές και τα γενικά έξοδα των δικηγόρων και επιστρέφονται, κατ'εφαρμογή της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων, τόσο στους δικηγόρους που είναι εγκατεστημένοι στην Ιταλία και πρέπει να μετακινηθούν εντός της εθνικής επικράτειας όσο και στους εγκατεστημένους σε άλλα κράτη μέλη δικηγόρους που πρέπει να μετακινούνται εντός της Ιταλίας.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 41 Προκαταρκτικώς, διαπιστώνεται ότι από το σύνολο των επίμαχων διατάξεων προκύπτει ότι οι ανώτατες αμοιβές δικηγόρων συνιστούν κανόνες νομικώς δεσμευτικούς, εφόσον προβλέπονται από νομοθετικό κείμενο.
- 42 Ακόμη και αν υποτεθεί ότι οι δικηγόροι και οι πελάτες τους είναι στην πράξη ελεύθεροι να συμφωνήσουν συμβατικώς την αμοιβή των δικηγόρων σε ωριαία βάση ή αναλόγως της εκβάσεως της διαφοράς, όπως υποστηρίζει η Ιταλική Δημοκρατία, τα ανώτατα ποσά παραμένουν υποχρεωτικά σε περίπτωση που δεν υπάρχει συμφωνία μεταξύ δικηγόρων και πελατών.
- 43 Εξάλλου, η Επιτροπή εκτίμησε ορθώς ότι η ύπαρξη εξαιρέσεων που επιτρέπουν την υπέρβαση, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, των ανώτατων ορίων των αμοιβών, έως το διπλάσιο ή το τετραπλάσιο ή ακόμη και πέραν αυτών επιβεβαιώνει ότι τα ανώτατα ποσά αμοιβών εφαρμόζονται κατά γενικό κανόνα.

- 44 Συνεπώς, δεν μπορεί να γίνει δεκτό το επιχείρημα της Ιταλικής Δημοκρατίας κατά το οποίο ουδόλως υποχρεούνται οι δικηγόροι στο πλαίσιο της έννομης τάξεώς της να τηρούν τα ανώτατα όρια κατά τον καθορισμό των αμοιβών τους.
- 45 Όσον αφορά, περαιτέρω, την ύπαρξη περιορισμών της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών των άρθρων 43 ΕΚ και 49 ΕΚ, αντιστοίχως, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι τέτοιου είδους περιορισμοί συνίστανται σε μέτρα που απαγορεύουν, παρακωλύουν ή καθιστούν λιγότερο ελκυστική την άσκηση των ελευθεριών αυτών (βλ., συναφώς, αποφάσεις της 15ης Ιανουαρίου 2002, C-439/99, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2002, σ. I-305, σκέψη 22· της 5ης Οκτωβρίου 2004, C-442/02, CaixaBank France, Συλλογή 2004, σ. I-8961, σκέψη 11· της 30ής Μαρτίου 2006, C-451/03, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, Συλλογή 2006, σ. I-2941, σκέψη 31, και της 4ης Δεκεμβρίου 2008, C-330/07, Jobra, Συλλογή 2008, σ. I-9099, σκέψη 19).
- 46 Ειδικότερα, στην έννοια του περιορισμού εμπίπτουν τα μέτρα που λαμβάνει ένα κράτος μέλος τα οποία, καίτοι εφαρμόζονται αδιακρίτως, επηρεάζουν την πρόσβαση στην αγορά των επιχειρήσεων άλλων κρατών μελών (βλ., μεταξύ άλλων, προπαρατεθείσα απόφαση CaixaBank France, σκέψη 12, και της 28ης Απριλίου 2009, C-518/06, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2009, σ. I-3491, σκέψη 64).
- 47 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι οι επίμαχες διατάξεις εφαρμόζονται αδιακρίτως στο σύνολο των δικηγόρων που παρέχουν τις υπηρεσίες τους στην ιταλική επικράτεια.
- 48 Η Επιτροπή κρίνει, εντούτοις, ότι οι διατάξεις αυτές συνιστούν περιορισμό κατά την έννοια των ως άνω άρθρων, καθόσον είναι ικανοί να συνεπάγονται για τους δικηγόρους που είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη πλην της Ιταλικής Δημοκρατίας και παρέχουν υπηρεσίες στο εν λόγω κράτος μέλος επιπρόσθετο κόστος λόγω της εφαρμογής του ιταλικού συστήματος αμοιβών καθώς και μείωση των περιθωρίων κέρδους και επομένως απώλεια ανταγωνιστικότητας.

- 49 Συναφώς, σκόπιμο είναι να υπομνησθεί εξαρχής ότι η νομοθεσία κράτους μέλους δεν αποτελεί περιορισμό κατά την έννοια της Συνθήκης ΕΚ απλώς και μόνον επειδή άλλα κράτη μέλη εφαρμόζουν λιγότερο περιοριστικούς ή οικονομικά ελκυστικότερους κανόνες σε όσους παρέχουν παρόμοιες υπηρεσίες και είναι εγκατεστημένοι στο έδαφός τους (βλ., προπαρατεθείσα απόφαση της 28ης Απριλίου 2009, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 63 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 50 Η ύπαρξη περιορισμού κατά την έννοια της Συνθήκης δεν μπορεί συνεπώς να συναχθεί απλώς και μόνον από το γεγονός ότι δικηγόροι που είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη πλην της Ιταλικής Δημοκρατίας πρέπει κατά τον καθορισμό των αμοιβών τους για τις υπηρεσίες που παρέχουν στην Ιταλία να εξοικειωθούν με τους κανόνες που τυγχάνουν εφαρμογής στο εν λόγω κράτος μέλος.
- 51 Αντιθέτως, τέτοιου είδους περιορισμός υπάρχει, μεταξύ άλλων, αν από τους εν λόγω δικηγόρους αφαιρείται η δυνατότητα να δεισδύσουν στην αγορά του κράτους μέλους υποδοχής υπό κανονικούς και αποτελεσματικούς όρους ανταγωνισμού (βλ., κατά την έννοια αυτή, προπαρατεθείσες αποφάσεις *CaixaBank France*, σκέψεις 13 και 14' και της 5ης Δεκεμβρίου 2006, C-94/04 και C-202/04, *Cipolla κ.λπ.*, Συλλογή 2006, σ. I-11421, σκέψη 59, καθώς και της 11ης Μαρτίου 2010, C-384/08, *Attanasio Group*, Συλλογή 2008, σ. I-2055, σκέψη 45).
- 52 Επιβάλλεται, όμως, η διαπίστωση ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι οι επίμαχες διατάξεις έχουν τέτοιου είδους αντικείμενο ή αποτέλεσμα.
- 53 Ειδικότερα, δεν απέδειξε ότι το επίμαχο καθεστώς προβλέφθηκε, προκειμένου να δυσχεράνει την πρόσβαση υπό κανονικές και αποτελεσματικές συνθήκες ανταγωνισμού, στην ιταλική αγορά των οικείων υπηρεσιών. Επισημαίνεται, συναφώς, ότι το ιταλικό καθεστώς περί δικηγορικών αμοιβών χαρακτηρίζεται από ευελιξία που προφανώς καθιστά δυνατή την προσήκουσα αμοιβή κάθε είδους υπηρεσίας που παρέχεται από δικηγόρο. Επομένως, είναι δυνατή η προσαύξηση των αμοιβών έως το διπλάσιο των εφαρμοστέων ελλείψει σχετικής συμφωνίας ανώτατων ορίων που τυγχάνουν εφαρμογής ελλείψει σχετικής συμφωνίας στις υποθέσεις ιδιαίτερης σημασίας, πολυπλοκότητας ή δυσκολίας, ή έως το τετραπλάσιο των εν λόγω ορίων στις υποθέσεις εξαιρετικής σημασίας ή ακόμη περισσότερο σε περίπτωση καταφανούς

δυσαναλογίας, λαμβανομένων υπόψη των εκάστοτε περιστάσεων της συγκεκριμένης περιπτώσεως, μεταξύ των παροχών του δικηγόρου και των προβλεπόμενων ανώτατων ορίων. Επίσης, σε πλείονες περιπτώσεις οι δικηγόροι έχουν την ευχέρεια να συνάψουν ειδική συμφωνία με τον πελάτη τους, προκειμένου να προσδιορίσουν το ύψος της αμοιβής τους.

- 54 Μην έχοντας αποδείξει ότι οι επίμαχες διατάξεις περιορίζουν την πρόσβαση των δικηγόρων που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη στην οικεία ιταλική αγορά, η επιχειρηματολογία της Επιτροπής σχετικά με την ύπαρξη περιορισμού κατά την έννοια των άρθρων 43 ΕΚ και 49 ΕΚ δεν μπορεί να γίνει δεκτή.
- 55 Κατά συνέπεια, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 56 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι η Ιταλική Δημοκρατία δεν ζήτησε την καταδίκη της Επιτροπής στα δικαστικά έξοδα, πρέπει να κριθεί ότι κάθε διάδικος θα φέρει τα δικά του δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή.**
- 2) Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η Ιταλική Δημοκρατία φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.**

(υπογραφές)