

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

5. detsember 2006 \*

Liidetud kohtuasjades C-94/04 ja C-202/04,

mille esemeks on EÜ artikli 234 alusel Corte d'appello di Torino (Itaalia) ja Tribunale di Roma (Itaalia) 4. veebruari ja 5. mai 2004. aasta ning 7. aprilli 2004. aasta otsustega esitatud eelotsusetaotlused, mis saabusid Euroopa Kohtusse 25. veebruaril ja 18. mail 2004 ning 6. mail 2004, kohtuasjades

**Federico Cipolla** (C-94/04)

*versus*

**Rosaria Portolese, abielunimi Fazari,**

ja

**Stefano Macrino,**

**Claudia Capodarte** (C-202/04)

*versus*

**Roberto Meloni,**

\* Kohtumenetluse keel: itaalia.

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, R. Schintgen, J. Klučka, kohtunikud J. Malenovský, U. L hmus (ettekandja) ja E. Levits,

kohtujurist: M. Poiares Maduro,  
kohtusekretär: vanemametnik L. Hewlett,

arvestades kirjalikus menetluses ja 25. oktoobri 2005. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

— F. Cipolla, esindaja: *avvocatessa* G. Cipolla,

— R. Meloni, esindajad: *avvocati* S. Sabbatini, D. Condello, G. Scassellati Sforzolini ja G. Rizza,

— Itaalia valitsus, esindaja: I. M. Braguglia, keda abistas *avvocato dello Stato* P. Gentili,

- Saksamaa valitsus, esindajad: A. Dittrich, C.-D. Quassowski ja M. Lumma,
  
- Austria valitsus, esindaja: E. Riedl,
  
- Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: E. Traversa, R. Wainwright ja F. Amato ning K. Mojzesowicz,

olles 1. veebruari 2006. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

### **otsuse**

- 1 Eelotsusetaotlused käsitlevad EÜ artiklite 10, 49, 81 ja 82 tõlgendamist.
  
- 2 Need taotlused esitati advokaatide ja nende klientide vahelistes kohtuvaidlustes advokaaditasu sissenõudmise üle.

## Õiguslik raamistik

- 3 Vastavalt 27. novembri 1933. aasta kuninglikule dekreetseadusele nr 1578 (*GURI* nr 281, 5.12.1933), mis muudeti 22. jaanuari 1934. aasta seaduseks nr 36 (*GURI* nr 24, 30.1.1934) ning mida on hiljem muudetud (edaspidi „kuninglik dekreetseadus”), koosneb justiitsministri egiidi all asutatud Consiglio nazionale forense (riiklik advokatuuri nõukogu, edaspidi „CNF”) advokaatidest, kelle on valinud teised advokaadid põhimõttel, et igast apellatsioonikohtu tööpiirkonnast on üks advokaat.
- 4 Kuningliku dekreetseaduse artikkel 57 sätestab, et advokaatidele ja *procuratori*'dele tsiviil- ja kriminaalasjades ning kohtuväliste teenuste eest makstavate tasude ja hüvitiste kindlaksmääramise kriteeriumid otsustab iga kahe aasta järel CNF. CNF-i poolt väljatöötatud advokaaditasu määrad (edaspidi „tasumäärad”) peab Itaalia õigusnormide kohaselt heaks kiitma justiitsminister pärast Comitato interministeriale dei prezzi (ministeeriumidevaheline hinnakomitee, edaspidi „CIP”) arvamuse saamist ja Consiglio di Stato'ga (riiginõukogu) konsulteerimist.
- 5 Kuningliku dekreetseaduse artikli 58 kohaselt on need kriteeriumid kehtestatud, lähtudes vaidluse eseme rahalisest väärtusest, sellest, millisesse kohtuinstantsi on pöördutud, ning kriminaalasjades menetluse kestusest. Iga toimingu või toimingute seeria puhul näevad tasumäärad ette advokaaditasu ülem- ja alampiiri.
- 6 Kuningliku dekreetseaduse artikkel 60 sätestab, et advokaaditasu määrab kõnealuste kriteeriumide põhjal kohus, võttes arvesse käsitletud küsimuste arvu ja keerukust. Advokaaditasu määramisel tuleb jääda ette nähtud ülem- ja alammäära piiridesse. Sellele vaatamata võib eriti tähtsates asjades, arvestades vaidluste erilisust ning kui

osutatud teenuse väärtuslikkus seda õigustab, kohus ületada tasumääradega ette nähtud ülemmäära. Seevastu lihtsates asjades võib kohus määrata alammäärast väiksema advokaaditasu. Mõlemal juhul peab kohtu otsus olema põhistatud.

- 7 Itaalia tsiviilseadustiku artikkel 2233 näeb ette üldpõhimõtte, et juhul, kui pooled ei ole teenuse osutamise lepingu alusel makstavas tasus kokku leppinud ning seda ei saa kindlaks määrata kehtivate määrade või tavade alusel, määrab tasu suuruse kindlaks kohus, olles ära kuulunud selle kutseorganisatsiooni arvamuse, kuhu teenuseosutaja kuulub. Mis puudutab advokaadi elukutset, siis näeb 13. juuni 1942. aasta seaduse nr 794 (*GURI* nr 172, 23.7.1942) artikkel 24 ette, et kõrvale ei tohi kalduda tasumäärades ette nähtud miinimumtasust advokaaditeenuste eest, vastasel korral on kogu leping kehtetu. Vastavalt Corte suprema di cassazione (kassatsioonikohus) kohtupraktikale kohaldatakse seda põhimõtet ka advokaadi osutatud kohtuväliste teenuste suhtes.
- 8 Kohtuasjas C-202/04 kõne all olevad tasumäärad kinnitati CNF-i 12. juuni 1993. aasta otsusega, mida muudeti 29. septembril 1994, ning mis kiideti heaks ministri 5. oktoobri 1994. aasta määrusega nr 585 (*GURI* nr 247, 21.10.1994). Nimetatud määruse artikkel 2 sätestab, et „määrusele lisatud tabelites ette nähtud suurendamisi kohaldatakse 50% ulatuses alates 1. aprillist 1995”. See järkjärguline suurendamine põhines märkustel, mida oli teinud CIP, kes lähtus eelkõige inflatsiooni kasvust. Enne tasumäärade kinnitamist konsulteeris justiitsminister veel kord CNF-iga, kes oma 29. septembri 1994. aasta koosolekul nõustus ettepanekuga lükata tasumäärade kohaldamine edasi.
- 9 Tasumäärad hõlmavad kolme liiki tasusid: tasud, maksed ja hüvitised kohtuga seotud teenuste eest tsiviil- ja haldusasjades, tasud kohtuga seotud teenuste eest kriminaalasjades ning tasud ja hüvitised kohtuväliste teenuste eest.

## Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

### *Kohtuasi C-94/04*

- 10 R. Portolese, abielunimega Fazari, ja veel kaks külgnevate maatükkide omanikku Moncalieri omavalitsusüksuses pöördusid advokaat F. Cipolla poole, et alustada nimetatud omavalitsuse vastu menetlust hüvitise saamiseks nende maatükkide kiireloomulise hõivamise eest, milleks anti korraldus Moncalieri meeri otsusega, ning millele ei järgnenud sundvõõrandamisotsust. F. Cipolla koostas kolm eraldi kaebust, mille ta esitas Tribunale di Torino'le kolme menetluse algatamiseks kõnealuse omavalitsuse vastu.
- 11 Seejärel lahendati vaidlus tänu ühele tehingule, mis toimus otseselt ühe asjaomase maaomaniku algatusel, kuid ilma F. Cipolla osavõtuta.
- 12 F. Cipolla, kes oli enne kaebuste koostamist ja esitamist saanud igalt põhikohtuasja hagejalt ilmselt oma teenuste eest ettemaksuks 1 850 000 Itaalia liiri, esitas R. Portolesele arve kogusummas 4 125 000 liiri advokaaditasu ja mitmesuguste kulude katteks. R. Portolese keeldus seda summat tasumast. Vaidlus anti lahendada Tribunale di Torino'le, kes 12. juuni 2003. aasta otsusega kinnitas 1 850 000 liiri tasumise põhjendatust ja jättis rahuldamata F. Cipolla nõude summas 4 125 000 liiri. F. Cipolla esitas selle otsuse peale apellatsioonkaebuse Corte d'appello di Torino'le, nõudes eelkõige tasumäärade kohaldamist.
- 13 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu otsusest nähtub, et talle lahendada antud vaidluses kerkib üles küsimus, kas juhul, kui advokaadile kindla summa maksmist käsitlev pooltevaheline kokkulepe leiab tõendamist, kusjuures väidetavas lepingus ette

nähtud summa on 1 850 000 liiri, tuleb hoolimata Itaalia õigusnormidest tunnistada selline kokkulepe kehtivaks, kuna kohtu poolt selle omal algatusel asendamine tasumäärade alusel arvutatud advokaaditasuga ei oleks kooskõlas ühenduse konkurentsieeskirjadega.

- 14 Lisaks märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et juhul, kui kutsealal tegutseja, kes ei ela Itaalias, osutab õigusteenust selles liikmesriigis asuvale teenuse saajale ning teenuste osutamist käsitleva lepingu suhtes on kohaldatav Itaalia õigus, kehtib õigusteenuste osutamise suhtes absoluutne keeld kalduda kõrvale tasumäärades ette nähtud summadest. Ka sellisel juhul tuleb kohaldada kohustuslikku miinimumtasu. Seega on kõnealuse keelu toimele takistatud teiste advokaatide pääs Itaalia teenusteturule.
- 15 Neil asjaoludel otsustas Corte d'appello di Torino menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas ühenduse õiguse konkurentsipõhimõte, mis on sätestatud EÜ artiklites 10, 81 ja 82, on kohaldatav ka õigusteenuste osutamisele?
  
2. Kas see põhimõte sisaldab võimalust, et pooled sõlmivad advokaadi tasu kohta siduva kokkuleppe?
  
3. Kas see põhimõte välistab absoluutse keelu kalduda kõrvale advokaaditasudest?

4. Kas EÜ artiklites 10 ja 49 ette nähtud teenuste osutamise vabaduse põhimõte on kohaldatav ka õigusteenuste osutamisele?
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
5. Kui jah, kas siis absoluutne keeld kalduda kõrvale advokaaditasudest on kõnealuse põhimõttega kooskõlas või mitte?"

*Kohtuasi C-202/04*

- 16 Advokatuuri arvamuse alusel ning tasumäärade kohaselt nõudis advokaat R. Meloni, kelle kõnealune nõue rahuldati, et kohus annaks C. Capordatele ja S. Macrinole korralduse maksta advokaaditasu kohtuväliste teenuste eest, mida ta oli neile autoriõiguse valdkonnas osutanud ning mille hulka kuulusid eelkõige suuline nõustamine ja vastaspoole advokaadile saadetud kirjad.
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- 17 C. Capodarte ja S. Macrino vaidlustasid selle korralduse Tribunale di Roma's, tuginedes eelkõige sellele, et R. Meloni nõutav tasu on käsitletud asja tähtsuse ja tegelikult osutatud teenustega võrreldes ebaproportsionaalne.
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- 18 Tribunale di Roma leidis, et R. Melonile makstava advokaaditasu suuruse kindlaksmääramiseks on vaja hinnata, kas advokaatidele kohaldatavad tasumäärad on kooskõlas EÜ asutamislepingus sätestatud konkurentsieeskirjadega, võttes arvesse eelkõige asjaolu, et kohtuväliste teenuste saamiseks ei olnud asjaosalised kohustatud advokaadi poole pöörduma.



- 19 Seetõttu otsustas Tribunale di Roma menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas EÜ asutamislepingu artiklitega 5 ja 85 (nüüd EÜ artiklid 10 ja 81) on vastuolus, kui liikmesriik võtab vastu seadusandliku või normatiivse meetme, millega kiidetakse advokaatide kutseorganisatsiooni koostatud projekti alusel heaks tasumäärad, millega nähakse ette advokaatide miinimum- ja maksimumtasu selliste teenuste eest, mis puudutavad toiminguid (nn kohtuvälised toimingud), mis ei ole reserveeritud advokaatidele, vaid mida võib igaüks osutada?”

- 20 Kuna need kaks kohtuasja on omavahel seotud, liidetakse need lõpliku kohtuotsuse huvides vastavalt kodukorra artiklile 43, koostoimes kodukorra artikliga 103.

## **Eelotsuse küsimused**

*Vastuvõetavus*

Kohtuasi C-94/04

— Euroopa Kohtule esitatud märkused

- 21 F. Cipolla peab eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusi vastuvõetamatuks, kuna esiteks ei ole need põhikohtuasja lahendamisel asjassepuutuvad ja teiseks on need hüpoteetilised.

- 22 Esimest vastuvõetamatuse kohta käivat väidet põhjendab F. Cipolla sellega, et vastupidiselt eelotsusetaotluses märgitule ei nõua kohaldatav siseriiklik õigus advokaadi ja kliendi vahelise kokkuleppe olemasolu ja seaduslikkuse kontrollimist siseriiklikus kohtus. Kokkuleppe puudumine ja kliendi poolt üle kantud summa liigitamine teenuste eest makstavaks „ettemaksuks” on jõustunud kohtuotsusega tuvastatud asjaolud, sest neid ei ole apellatsiooniasemes vaidlustatud.
- 23 Teise vastuvõetamatuse kohta käiva väite osas märgib F. Cipolla, et advokaadi ja kliendi vahelise kokkuleppe kehtivust saab hinnata ainult siis, kui on tõendatud sellise kokkuleppe olemasolu. Käesolevas asjas seda tehtud ei ole. Seega tuleb Corte d’appello di Torino esitatud küsimused samastada nõuandva arvamuse taotlemisega.
- 24 Saksamaa valitsus leiab, et kuna põhikohtuasjas kõne all olev faktiline olukord ei sisalda välismaist elementi, ei ole EÜ artikkel 49 kohaldatav. Seevastu Euroopa Ühenduste Komisjon on Euroopa Kohtu kõige hilisemast kohtupraktikast lähtuvalt seisukohal, et eelotsusetaotlus on EÜ artikli 49 tõlgendamist puudutavas osas vastuvõetav.

— Euroopa Kohtu vastus

- 25 F. Cipolla esitatud vastuvõetamatuse kohta käivate väidetega seoses tuleb meenutada, et ühenduse õiguse tõlgendamist puudutavate küsimuste asjakohasust, mida siseriiklik kohus on esitanud õiguslikus ja faktilises raamistikus, mille ta on määratlenud omal vastutusel ja mille täpsust Euroopa Kohus ei pea kontrollima, eeldatakse (vt 15. mai 2003. aasta otsus kohtuasjas C-300/01: Salzmann, EKL 2003, lk I-4899, punktid 29 ja 31). Siseriikliku kohtu esitatud eelotsusetaotluse saab Euroopa Kohus jätta rahuldamata vaid siis, kui on ilmselge, et ühenduse õiguse tõlgendamine ei ole mingil viisil seotud põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega, või ka juhul, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole

teada vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele (vt eelkõige 13. märtsi 2001. aasta otsus kohtuasjas C-379/98: PreussenElektra, EKL 2001, lk I-2099, punkt 39, ja 15. juuni 2006. aasta otsus kohtuasjas C-466/04: Acereda Herrera, EKL 2006, lk I-5341, punkt 48).

- 26 Eeldatavat asjakohasust ei kummuta pelgalt see, et üks põhikohtuasja pooltest vaidlustab teatavad asjaolud — need, mida on mainitud käesoleva otsuse punktis 22 —, mille hindamine ei ole Euroopa Kohtu ülesanne ning millest sõltub põhikohtuasja vaidluseseme määratlemine.
- 27 Seetõttu tuleb asuda seisukohale, et nagu eelotsusetaotlusest nähtub, on põhikohtuasjas küsimuseks, kas kliendi ja advokaadi vahel on kokkulepe advokaadile kindla summa maksmise kohta ja kas see tuleb kehtivaks tunnistada, kuna kohtu poolt selle kokkuleppe omal algatusel asendamine asjaomases liikmesriigis kehtivate tasumäärade alusel arvatatud advokaaditasuga ei oleks ühenduse konkurentsieeskirjadega kooskõlas.
- 28 Sellega seoses tuleb märkida, et ei ole ilmselge, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu taotletud ühenduse õigusnormide tõlgendamine ei oleks mingil viisil seotud põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega või et nende normide tõlgendamist käsitlevad küsimused oleksid hüpoteetilised.
- 29 Isegi kui eeldada, et põhikohtuasjas kõne all oleva kokkuleppe olemasolu ei leia tõendamist, ei saa välistada seda, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu taotletud ühenduse õiguse tõlgendus, mis võimaldaks tal hinnata tasumäärade vastavust asutamislepinguga kehtestatud konkurentsieeskirjadele, võib olla tarvilik sellele kohtule tema menetluses oleva vaidluse lahendamiseks. Nimetatud vaidlus on

peamiselt seotud advokaaditasude kindlaksmääramisega, mida käesoleva otsuse punktis 6 märgitu kohaselt teeb kohus, arvestades justiitsministri kinnitatud ülem- ja alammäärasid.

30 Lõpuks, mis puudutab konkreetsemalt EÜ artikli 49 tõlgendamist käsitlevaid küsimusi, siis kuigi eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses oleva vaidluse kõik asjaolud jäävad ühe liikmesriigi piiresse, võib vastus olla eelotsusetaotluse esitanud kohtule siiski tarvilik, eelkõige olukorras, kus siseriiklik õigus nõuab, et selliste menetluste puhul nagu põhikohtuasjas peavad Itaalia kodanikul olema samad õigused, mis samas olukorras mõne teise liikmesriigi kodanikule tuleneksid ühenduse õigusest (vt eelkõige 30. märtsi 2006. aasta otsus kohtuasjas C-451/03: *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, EKL 2006, lk I-2941, punkt 29).

31 Seega tuleb uurida, kas teenuste vaba osutamist käsitlevad asutamislepingu sätted, mille tõlgendamist kõnealune kohus taotleb, välistavad selliste siseriiklike õigusnormide kohaldamise nagu põhikohtuasjas kõne all olevad normid, juhul kui neid kohaldatakse isikute suhtes, kes elavad või on asutatud muus liikmesriigis kui Itaalia Vabariik.

32 Eeltoodut arvesse võttes tuleb sedastada, et eelotsusetaotlus on vastuvõetav.

## Kohtuasi C-202/04

## — Euroopa Kohtule esitatud märkused

- 33 R. Meloni väidab, et Tribunale di Roma esitatud küsimus on vastuvõetamatu, sest puudub igasugune seos selle küsimuse ja nimetatud kohtu menetluses oleva vaidluse vahel, mille esemeks on tasumäärade kohaldamine advokatuuri kuuluva advokaadi poolt osutatud kohtuväliste teenustele.
- 34 Pealegi ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohus märkinud täpseid põhjusi, miks tal tekkisid kahtlused ühenduse õiguse tõlgendamise osas.
- 35 Itaalia valitsus väidab, et juhul kui pooled ei ole tasu lepinguga kindlaks määranud ja klient ühepoolselt vaidlustab summad, mille kohta teenuseosutaja on esitanud arve, siis määrab tasu kindlaks vaidlust lahendav kohus oma äranägemisel. Järelikult on küsimus advokaadi osutatud kohtuväliste teenuste tasumäärade vastavusest EÜ artiklitele 10 ja 81 põhikohtuasja lahenduse seisukohalt asjakohatu.
- 36 Nimetatud valitsus vaidlustab eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimuse asjakohasuse ka seetõttu, et põhikohtuasjas ei ole tegemist konkurentsivastase praktikaga ei tasumäärade väljatöötamisel ega ka majandustegevuses osalejate käitumise tõttu.

## — Euroopa Kohtu vastus

- 37 R. Meloni esimese vastuvõetamatuse kohta käiva väite osas tuleb meenutada, et vaidlus puudutab tasumäärade kohaldamist advokatuuri kuuluva advokaadi poolt osutatud kohtuvälistele teenustele. Oma küsimusega tahab siseriiklik kohus teada, kas kõnealune tasumäärade kohaldamine on konkurentsieeskirjadega vastuolus, kuna neid määrasid ei kohaldata advokatuuri mittekuuluva isiku poolt osutatud kohtuvälistele teenustele. Neil asjaoludel ei saa eitada siseriikliku kohtu esitatud ühenduse õiguse tõlgendamist puudutavate küsimuste asjakohasust.
- 38 Nõustuda ei saa ka vastuvõetamatuse kohta esitatud väitega, mis lähtub sellest, et eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole märkinud täpseid põhjusi, miks tal tekkisid kahtlused ühenduse õiguse tõlgendamise osas. Euroopa Kohtu praktika kohaselt on möödapääsmatu, et siseriiklik kohus selgitaks mingilgi määral, mis põhjusel ta taotleb just nende ühenduse õigusnormide tõlgendamist ning millises seoses on tema hinnangul vastavad ühenduse õigusnormid ja kohtuasjas kohaldatavad siseriiklikud õigusnormid (vt eelkõige 28. juuni 2000. aasta määrus kohtuasjas C-116/00: Laguillaumie, EKL 2000, lk I-4979, punkt 16). Nagu on märkinud ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 24, vastab eelotsusetaotlus täielikult sellele nõudele.
- 39 Itaalia valitsuse esitatud esimese vastuvõetamatuse kohta käiva väite osas tuleb märkida, et eelotsusetaotluse esitanud kohus lähtub eeldusest, et Itaalia õiguse kohaselt peab ta tema menetluses olevas asjas määrama advokaadile makstava tasu kindlaks vastavalt kohtuvälistes asjades advokaatide suhtes kohaldatavatele tasumääradele.

- 40 Nagu märgitud käesoleva otsuse punktis 25, ei ole Euroopa Kohtu ülesanne kontrollida õiguslike ja faktiliste asjaolude õigsust, mille on määratlenud siseriiklik kohus ja mille raames on ta esitanud Euroopa Kohtule ühenduse õiguse tõlgendamise küsimused.
- 41 Neil asjaoludel ei ole Euroopa Kohtule esitatud küsimuse eeldatavat asjakohasust kummutatud.
- 42 Itaalia valitsuse esitatud teise vastuvõetamatuse kohta käiva väite osas tuleb märkida, et nagu käesoleva otsuse punktis 37 on meenutatud, tahab eelotsusetaotluse esitanud kohus oma küsimusega teada, kas tasumäärade kohaldamine tema menetluses olevas asjas on vastuolus asutamislepingus sätestatud konkurentsieeskirjadega. Seega küsimus, kas põhikohtuasjas on tegemist konkurentsivastase praktikaga, on eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud tõlgendamisküsimuse sisuks ega saa antud juhul olla asjakohatu.
- 43 Eeltoodust tulenevalt on Tribunale di Roma eelotsusetaotlus vastuvõetav.

### *Põhiküsimus*

Kohtuasjas C-94/04 esitatud kolm esimest küsimust ja kohtuasjas C-202/04 esitatud küsimus

- 44 Oma küsimustega, mida tuleb käsitleda koos, sõnastades need ümber selliselt, et võtta arvesse mõlema kohtuasja olulisi asjaolusid ja eelkõige asjaolu, et põhikoh-

tuasjades on kõne all miinimumtasud, tahavad eelotsusetaotluse esitanud kohtud sisuliselt teada, kas EÜ artiklitega 10, 81 ja 82 on vastuolus, kui liikmesriik võtab vastu normatiivse meetme, millega sellise advokaatide kutseorganisatsiooni nagu CNF koostatud projekti alusel kinnitatakse advokaatide tasu alammäära ette nägevad tasumäärad, millest ei tohi üldjuhul kõrvale kalduda nii sellele kutsealale reserveeritud teenuste kui ka kohtuväliste teenuste puhul, mida võivad osutada ka kõik teised majandustegevuses osalejad, kelle suhtes kõnealused määrad ei kehti.

<sup>45</sup> Kõigepealt tuleb meenutada, et kuna kõnealused tasumäärad kehtivad kogu liikmesriigi territooriumil, võivad need mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust EÜ artikli 81 lõike 1 ja artikli 82 mõttes (vt selle kohta 17. oktoobri 1972. aasta otsus kohtuasjas 8/72: *Vereeniging van Cementhandelaren vs. komisjon*, EKL 1972, lk 977, punkt 29; 10. detsembri 1991. aasta otsus kohtuasjas C-179/90: *Merci convenzionali porto di Genova*, EKL 1991, lk I-5889, punktid 14 ja 15, ning 19. veebruari 2002. aasta otsus kohtuasjas C-35/99: *Arduino*, EKL 2002, lk I-1529, punkt 33).

<sup>46</sup> Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on küll tõsi, et EÜ artiklid 81 ja 82 käsitlevad üksnes ettevõtjate käitumist, mitte liikmesriikide seadusandlikke või normatiivseid meetmeid, kuid koostoimes EÜ artikliga 10, mis näeb ette liikmesriikide koostöökohustuse, panevad nimetatud artiklid liikmesriikidele siiski kohustuse mitte võtta või hoida jõus meetmeid, k.a seadusandlikke või normatiivseid meetmeid, mis võiksid välistada ettevõtjatele kohaldatavate konkurentsieeskirjade kasuliku mõju (vt eelkõige 17. märtsi 2005. aasta määrus kohtuasjas C-250/03: *Mauri*, EKL 2005, lk I-1267, lk 29 ja osundatud kohtupraktika).

<sup>47</sup> Euroopa Kohus on pidanud EÜ artiklite 10 ja 81 rikkumiseks eelkõige seda, kui liikmesriik nõuab või soodustab EÜ artikliga 81 vastuolus olevaid kokkuleppeid, otsuseid ja kooskõlastatud tegevust või tugevdab nende mõju või kui ta võtab oma



õigusnormidelt nende riikliku iseloomu sel teel, et delegeerib majandushuve puudutavate otsuste tegemise eraõiguslikele majandustegevuses osalejatele (eespool viidatud Mauri kohtumäärus, punkt 30 ja osundatud kohtupraktika).

- 48 Asjaolu, et liikmesriik nõuab selliselt advokaatide kutseorganisatsioonilt nagu CNF advokaaditasu määrade projekti väljatöötamist, ei tundu põhikohtuasja asjaolusid arvesse võttes olevat seda laadi, et see tõendaks, et kõnealune riik on võtnud lõplikult kinnitatud tasumääradelt nende riikliku iseloomu, delegeerides otsuse vastuvõtmise advokaatidele.
- 49 Kuigi põhikohtuasjas kõne all olevad siseriiklikud õigusnormid ei sisalda ei menetlusnorme ega materiaalõigusnorme, mille kaudu oleks piisava tõenäosusega tagatud, et tasumäärade projekti välja töötades käitub CNF kui üldistes huvides tegutsev avaliku võimu käepikendus, ei tundu ometi, et Itaalia riik oleks loobunud oma pädevusest teha otsuseid viimase instantsina või kontrollida kõnealuste tasumäärade rakendamist (vt eespool viidatud Arduino kohtuotsus, punktid 39 ja 40).
- 50 Esiteks on CNF-ile pandud vaid ülesanne töötada välja tasumäärade projekt, millel ei ole kohustuslikku iseloomu. Ilma justiitsministri heakskiiduta tasumäärade projekt ei jõustu, vaid jäävad kehtima endised heakskiidetud tasumäärad. Seetõttu on kõnealusel ministril pädevus lasta CNF-il projekti muuta. Peale selle abistavad ministrit kaks riiklikku organit, Consiglio di Stato ja CIP, kellelt ta peab enne tasumäärade heakskiitmist saama arvamuse (vt eespool viidatud Arduino kohtuotsus, punkt 41).

- 51 Teiseks näeb kuningliku dekreetseaduse artikkel 60 ette, et makstava advokaaditasu määravad kindlaks kohtud kõnealuse kuningliku dekreetseaduse artiklis 57 sätestatud kriteeriumide alusel, võttes arvesse käsitletud küsimuste arvu ja keerukust. Lisaks võib kohus teatavatel erandlikel asjaoludel kalduda nõuetekohaselt põhistatud otsusega kõrvale kõnealuse kuningliku dekreetseaduse artikli 58 alusel ette nähtud alampiirist (vt selle kohta eespool viidatud Arduino kohtuotsus, punkt 42).
- 52 Neil asjaoludel ei saa asuda seisukohale, et Itaalia riik on loobunud oma pädevuse teostamisest, delegerides majandusvaldkonda mõjutavate otsuste tegemise eraõiguslikele majandustegevuses osalejatele, mille toimel oleks põhikohtuasjas kõne all olevatelt õigusnormidelt võetud nende riiklik iseloom (vt eespool viidatud Arduino kohtuotsus, punkt 43, ja eespool viidatud Mauri kohtumäärus, punkt 36).
- 53 Käesoleva otsuse punktides 50 ja 51 märgitud põhjustel ei saa kõnealusele riigile ette heita ka seda, et ta nõuab või soodustab EÜ artikliga 81 vastuolus olevate kokkulepete sõlmimist CNF-i poolt või tugevdab nende mõju või nõuab või soodustab EÜ artikliga 82 vastuolus olevat turgu valitseva seisundi kuritarvitamist või tugevdab sellise kuritarvitamise mõju (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Arduino, punkt 43, ja eespool viidatud Mauri kohtumäärus, punkt 37).
- 54 Seetõttu tuleb kolmele esimesele kohtuasjas C-94/04 esitatud küsimusele ja kohtuasjas C-202/04 esitatud küsimusele vastata, et EÜ artiklitega 10, 81 ja 82 ei ole vastuolus, kui liikmesriik võtab vastu normatiivse meetme, millega sellise advokaatide kutseorganisatsiooni nagu CNF koostatud projekti alusel kinnitatakse advokaatide tasu alammäära ette nägevad tasumäärad, millest ei tohi üldjuhul kõrvale kalduda nii sellele kutsealale reserveeritud teenuste kui ka kohtuväliste teenuste puhul, mida võivad osutada ka kõik teised majandustegevuses osalejad, kelle suhtes kõnealused määrad ei kehti.

## Kohtuasjas C-94/04 esitatud neljas ja viies küsimus

- 55 Nende kahe küsimusega tahab Corte d'appello di Torino sisuliselt teada, kas EÜ artikliga 49 on vastuolus õigusnormid, mis sisaldavad absoluutset keeldu kalduda kokkuleppega kõrvale miinimumtasust, mis on ette nähtud sellistes tasumäärades nagu põhikohtuasjas kõne all olevad tasumäärad, juhul kui tegemist on teenustega, mis on esiteks kohtuga seotud ja teiseks reserveeritud advokaatidele.
- 56 Tuleb meenutada, et EÜ artikkel 49 ei nõua mitte ainult igasuguse kodakondsusel põhineva diskrimineerimise keelamist teise liikmesriigi teenuseosutaja suhtes, vaid ka kõigi piirangute kaotamist, isegi juhul, kui need laienevad nii selle riigi kui ka teiste liikmesriikide teenuseosutajatele, kui need võivad keelata või takistada selle teenuseosutaja tegevust, kelle asukoht on mõnes teises liikmesriigis, kus ta osutab seaduslikult samalaadseid teenuseid (vt eelkõige 29. novembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-17/00: De Coster, EKL 2001, lk I-9445, punkt 29, ning 8. septembri 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-544/03 ja C-545/03: Mobistar ja Belgacom Mobile, EKL 2005, lk I-7723, punkt 29).
- 57 Lisaks on Euroopa Kohus juba sedastanud, et EÜ artikliga 49 on vastuolus igasuguse siseriikliku õigusnormi kohaldamine, mille toimetel liikmesriikidevaheline teenuste osutamine muutub võrreldes liikmesriigisisese teenuste osutamisega raskemaks (eespool viidatud kohtuotsus De Coster, punkt 30 ja osundatud kohtupraktika, ning kohtuotsus Mobistar ja Belgacom Mobile, punkt 30).
- 58 Keeld kalduda kokkuleppega kõrvale miinimumtasust, mis on ette nähtud sellistes tasumäärades nagu Itaalia õigusaktiga kehtestatud tasumäärad, muudab advokaatidel, kelle asukoht on muus liikmesriigis kui Itaalia Vabariik, raskemaks pääseda Itaalia õigusteenuste turule ning võib seetõttu takistada nende tegevust teenuste

osutamisel viimati nimetatud liikmesriigis. Seetõttu võrdub niisugune keeld piiranguga EÜ artikli 49 mõttes.

- 59 Nimetatud keeld võtab advokaatidelt, kelle asukoht on muus liikmesriigis kui Itaalia Vabariik, võimaluse tasumäärades ette nähtud tasust väiksema tasu eest osutada tõhusamat konkurentsi advokaatidele, kellel on selles liikmesriigis püsiv asukoht ja kellel on seetõttu klientuuri kujundamiseks paremad võimalused kui advokaatidel, kelle asukoht on välismaal (vt analoogne 5. oktoobri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-442/02: CaixaBank France, EKL 2004, lk I-8961, punkt 13).
- 60 Kõnealune keeld piirab ka Itaalia teenusesaajate valikut, sest nad ei saa kasutada teiste liikmesriikide advokaatide teenuseid, kes pakuksid neid Itaalias madalama hinnaga kui tasumäärades ette nähtud miinimumtasust tulenev hind.
- 61 Sellest hoolimata võib selline keeld olla õigustatud juhul, kui see on kooskõlas oluliste üldiste huvidega, on vajalik taotletava eesmärgi saavutamiseks ega lähe kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik (vt eelkõige 5. juuni 1997. aasta otsus kohtuasjas C-398/95: SETTG, EKL 1997, lk I-3091, punkt 21, ja eespool viidatud kohtuotsus *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, punkt 37).
- 62 Vaidlusalusest keelust tuleneva teenuste osutamise vabaduse piirangu õigustuseks, väidab Itaalia valitsus, et liiga suur konkurents advokaatide vahel võib viia hinnasõjani, mis tooks kaasa osutatavate teenuste kvaliteedi halvenemise tarbijate kahjuks, eelkõige juhul, kui tegemist on menetlusosalistega, kes vajavad kvaliteetset nõustamist kohtumenetluses.

- 63 Komisjoni arvates ei ole tõendatud põhjuslikku seost kindlaks määratud miinimumtasu ja advokaatide osutatavate teenuste kõrgema kvaliteedi vahel. Tegelikult on need riiklikud asendusmeetmed, näiteks eelkõige advokaadi kutsealale pääsemist reguleerivad eeskirjad, kutse-eetika järgimist tagavad distsiplinaareeskirjad ja tsiviilvastutust käsitlevad eeskirjad, millel on — kuna need meetmed tagavad nimetatud kutseala esindajate osutatavate teenuste kõrgema kvaliteedi säilimise — otsene põhjuslik seos advokaatide klientide kaitsmise ja õigusemõistmise kohase toimimisega.
- 64 Sellega seoses tuleb märkida, et tarbijate, eelkõige õigusnõustajate ja advokaatide osutatavate teenuste saajate kaitsmine ja õigusemõistmise kohane toimimine on eesmärgid, mis vastavad olulistele üldistele huvidele, mis võivad õigustada teenuste osutamise vabaduse piirangut (vt selle kohta 12. detsembri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-3/95: Reisebüro Broede, EKL 1996, lk I-6511, punkt 31 ja osundatud kohtupraktika, samuti 21. septembri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-124/97: Läärä jt, EKL 1999, lk I-6067, punkt 33), kui on täidetud kaks tingimust: põhikohtuasjas kõne all olev siseriiklik meede on taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv ega lähe kaugemale sellest, mis on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik.
- 65 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu otsustada on, kas põhikohtuasjas siseriiklike õigusnormidega kehtestatud teenuste osutamise vabaduse piirang vastab neile tingimustele. Selleks tuleb tal arvesse võtta järgmistes punktides täpsustatud juhiseid.
- 66 Eelkõige tuleb kontrollida, kas advokaaditasude suurus ja advokaatide osutatavate teenuste kvaliteet on vastavuses ning nimelt seda, kas miinimumtasu kehtestamine on sobiv meede, mis võimaldab saavutada taotletavaid eesmärke, milleks on tarbijate kaitsmine ja kohane õigusemõistmine.

- 67 Kuigi on tõsi, et miinimumtasu ette nägevad tasumäärad ei saa takistada kutseala esindajatel osutamast keskpärase kvaliteediga teenuseid, ei saa siiski *a priori* välistada, et sellised tasumäärad võimaldavad vältida seda, et Itaalia turu kontekstis, mida eelotsusetaotluse kohaselt iseloomustab erakordselt suur advokatuuri kuuluvate ja praktiseerivate advokaatide hulk, tekiks advokaatidel kiusatus asuda konkureerima, mis võiks viia alandatud hinnaga teenuste pakkumiseni ning ohustada teenuste kvaliteeti.
- 68 Arvesse tuleb võtta nii eelmises punktis kirjeldatud turu kui ka kõnealuste teenuste eripära ning eelkõige asjaolu, et advokaaditeenuste valdkonnas on „klientide-tarbijate” ja advokaatide informeeritus tavaliselt asümmeetriline. Advokaatidel on kõrgema tasemega oskusteave, mida tarbijatel ei pruugi olla, seega on viimati nimetatutel raske hinnata neile osutatud teenuste kvaliteeti (vt eelkõige aruanne konkurentsi kohta vabade elukutsete valdkonnas, mis sisaldub komisjoni 9. veebruari 2004. aasta teatises (KOM(2004) 83 (lõplik), lk 10)).
- 69 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul tuleb siiski kontrollida, kas advokaatide kohta käivad kutse-eeskirjad, eelkõige organisatsiooni, kvalifikatsiooni, kutse-eeskirja, kontrolli ja vastutust käsitlevad eeskirjad on iseenesest piisavad, et saavutada tarbijate kaitsmise ja kohase õigusemõistmise eesmärged.
- 70 Eeltoodud arvesse võttes tuleb kohtuasjas C-94/04 esitatud neljandale ja viiendale küsimusele vastata, et õigusnormid, mis sisaldavad absoluutset keeldu kalduda kokkuleppega kõrvale miinimumtasust, mis on ette nähtud sellistes tasumäärades nagu põhikohtuasjas kõne all olevad tasumäärad, juhul kui tegemist on teenustega, mis on esiteks kohtuga seotud ja teiseks reserveeritud advokaatidele, piiravad EÜ artiklis 49 ette nähtud teenuste osutamise vabadust. Eelotsusetaotluse esitanud

kohtu kohustus on kontrollida, kas niisugused õigusnormid, võttes arvesse nende konkreetseid kohaldamistingimusi, tõepoolest vastavad tarbijate kaitsmise ja kohase õigusemõistmise eemärkidele, mis võiks neid õigustada, ning kas nendega kehtestatud piirangud ei ole kõnealuste eesmärkide suhtes ebaproportsionaalsed.

## Kohtukulud

- <sup>71</sup> Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kohtukulusid, v.a poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

- 1. EÜ artiklitega 10, 81 ja 82 ei ole vastuolus, kui liikmesriik võtab vastu normatiivse meetme, millega sellise advokaatide kutseorganisatsiooni nagu Consiglio nazionale forense (advokatuuride riiklik nõukogu) koostatud projekti alusel kinnitatakse advokaatide tasu alammäära ette nägevad tasumäärad, millest ei tohi üldjuhul kõrvale kalduda nii sellele kutsealale reserveeritud teenuste kui ka kohtuväliste teenuste puhul, mida võivad osutada ka kõik teised majandustegevuses osalejad, kelle suhtes kõnealused määrad ei kehti.**

2. **Õigusnormid, mis sisaldavad absoluutset keeldu kalduda kokkuleppega kõrvale miinimumtasust, mis on ette nähtud sellistes tasumäärades nagu põhikohtuasjas kõne all olevad tasumäärad, juhul kui tegemist on teenustega, mis on esiteks kohtuga seotud ja teiseks reserveeritud advokaatidele, piiravad EÜ artiklis 49 ette nähtud teenuste osutamise vabadust. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu kohustus on kontrollida, kas niisugused õigusnormid, võttes arvesse nende konkreetseid kohaldamistingimusi, tõepoolest vastavad tarbijate kaitsmise ja kohase õigusemõistmise eemärkidele, mis võiks neid õigustada, ning kas nendega kehtestatud piirangud ei ole kõnealuste eesmärkide suhtes ebaproportsionaalsed.**

Allkirjad