

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 29 marca 2011 r. *

W sprawie C-565/08

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 19 grudnia 2008 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez E. Traversę oraz L. Pretego, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Włoskiej, reprezentowanej początkowo przez I. Bruni, a następnie przez G. Palmieri, działające w charakterze pełnomocników, wspierane przez W. Ferrante, avvocato dello Stato, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: włoski.

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: A. Tizzano, prezes pierwszej izby, pełniący obowiązki prezesa, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts i J.C. Bonichot, prezesi izb, A. Rosas, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Lõhmus (sprawozdawca), E. Levits, A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen, P. Lindh i M. Berger, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Mazák,
sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 24 marca 2010 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 6 lipca 2010 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- ¹ W swojej skardze Komisja Wspólnot Europejskich wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że ustanawiając przepisy, które nakładają na adwokatów obowiązek przestrzegania stawek maksymalnych, Republika Włosa uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 43 WE i 49 WE.

Krajowe ramy prawne

- 2 Zawód adwokata jest we Włoszech regulowany regio decreto legge n. 1578 – ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore legale (królewskim dekretem z mocą ustawy nr 1578 regulującym zawody adwokata i radcy prawnego) z dnia 27 listopada 1933 r. (GURI nr 281 z dnia 5 grudnia 1933 r., s. 5521), przekształconym po zmianie w ustawę nr 36 z dnia 22 stycznia 1934 r. (GURI nr 24 z dnia 30 stycznia 1934 r.), ze zmianami (zwanym dalej „królewskim dekretem z mocą ustawy”). Zgodnie z art. 52–55 królewskiego dekretu z mocą ustawy Consiglio nazionale forense (krajowa rada adwokacka, zwana dalej „CNF”), ustanowiona przy ministrze sprawiedliwości, składa się z adwokatów wybranych przez innych adwokatów, w liczbie po jednym adwokacie z każdego obszaru właściwości sądu apelacyjnego.
- 3 Artykuł 57 królewskiego dekretu z mocą ustawy przewiduje, że kryteria służące określeniu honorariów oraz zwrotu wydatków należnych adwokatom oraz radcom w sprawach cywilnych, karnych i pozasądowych ustala się co dwa lata w trybie uchwały CNF. Te kryteria podlegają następnie zatwierdzeniu przez ministra sprawiedliwości po zasięgnięciu opinii Comitato interministeriale dei prezzi (międzyresortowego komitetu ds. cen) oraz po konsultacji z Consiglio di Stato (rada państwa).
- 4 Zgodnie z art. 58 królewskiego dekretu z mocą ustawy kryteria określone w jego art. 57 ustala się w zależności od wartości przedmiotu sporu oraz instancji, przed którą toczy się spór, jak również, w przypadku postępowań karnych, w zależności od ich długości. W odniesieniu do każdej czynności lub szeregu czynności stawki opłat określają maksymalną i minimalną kwotę honorariów. W sprawach pozasądowych należy uwzględnić wagę sprawy.
- 5 Artykuł 60 królewskiego dekretu z mocą ustawy stanowi, że ostatecznego ustalenia honorariów dokonuje sąd na podstawie omawianych kryteriów, z uwzględnieniem wagi i ilości poruszanych zagadnień. Ustalona kwota powinna mieścić się we wcześniej określonych granicach. Jednakże w sprawach o szczególnym znaczeniu,

zważywszy na wyjątkowy charakter sporu oraz gdy uzasadnia to wartość świadczenia, sąd może przekroczyć górną granicę stawki opłat. Natomiast w przypadku gdy sprawa okaże się prosta do rozpatrzenia, może on ustalić honoraria poniżej dolnej granicy. W obu przypadkach decyzja sądu wymaga uzasadnienia.

- 6 Zgodnie z art. 61 ust. 1 królewskiego dekretu z mocą ustawy honoraria pobierane przez adwokatów od ich klientów, zarówno w sprawach sądowych, jak pozasądowych, są ustalane, z zastrzeżeniem odrębnych postanowień umownych, na podstawie kryteriów określonych w art. 57, przy uwzględnieniu wagi i liczby rozpatrywanych zagadnień. Zgodnie z art. 61 ust. 2 tego dekretu wspomniane honoraria mogą być wyższe niż honoraria, które ma pokryć strona obciążona kosztami postępowania, jeśli uzasadnia to szczególny charakter sporu lub wartość usługi.

- 7 Artykuł 24 legge n. 794 – onorari di avvocato per prestazioni giudiziali in materia civile (ustawy nr 794 dotyczącej honorariów adwokatów z tytułu usług sądowych w sprawach cywilnych) z dnia 13 czerwca 1942 r. (GURI nr 172 z dnia 23 lipca 1942 r.) przewiduje, że nie można odstąpić od stawek minimalnych określonych dla usług adwokackich, pod rygorem nieważności postanowień umownych wprowadzających takie odstępstwo.

- 8 Artykuł 13 legge n. 31 – libera prestazione di servizi da parte degli avvocati cittadini di altri Stati membri della Comunità europea (ustawy nr 31 o swobodnym świadczeniu usług przez adwokatów będących obywatelami innych państw członkowskich) z dnia 9 lutego 1982 r. (GURI nr 42 z dnia 12 lutego 1982 r., s. 1030), implementujący dyrektywę Rady 77/249/EWG z dnia 22 marca 1977 r. mającą na celu ułatwienie skutecznego korzystania przez prawników ze swobody świadczenia usług (Dz.U. L 78, s. 17), rozszerza obowiązek przestrzegania obowiązujących stawek zawodowych na adwokatów innych państw członkowskich wykonujących czynności sądowe i pozasądowe we Włoszech.

- 9 Należności i honoraria adwokatów zostały następnie uregulowane dekretemi ministerialnymi, z których trzy ostatnie to dekrety nr 392 z dnia 24 listopada 1990 r., nr 585 z dnia 5 października 1994 r. i nr 127 z dnia 8 kwietnia 2004 r.

- 10 Zgodnie z uchwałą CNF załączoną do dekretu ministerialnego nr 127 z dnia 8 kwietnia 2004 r. (GURI nr 115 z dnia 18 maja 2004 r.) (zwaną dalej „uchwałą CNF”) stawki stosowane względem honorariów adwokackich dzielą się na trzy rozdziały: rozdział I, dotyczący usług sądowych w sprawach cywilnych, administracyjnych i podatkowych, rozdział II, dotyczący usług sądowych w sprawach karnych i rozdział III, dotyczący usług pozasądowych.

- 11 Artykuł 4 ust. 1 rozdziału I uchwały CNF zakazuje jakichkolwiek odstępstw od honorariów i należności określonych za usługi adwokatów.

- 12 Artykuł 1 ust. 1 i 2 rozdziału II omawianej uchwały stanowi, że celem ustalenia honorariów określonych w tabeli należy uwzględnić charakter, złożoność i wagę sprawy, oskarżenia i zarzuty, liczbę i wagę rozpatrywanych zagadnień oraz ich skutki majątkowe, czas trwania postępowania i procesu, wartość wykonanych usług, liczbę adwokatów, którzy współpracowali i dzielili odpowiedzialność obrony, uzyskany wynik, a to również w świetle konsekwencji cywilnych oraz sytuacji finansowej klienta. W zakresie spraw wymagających szczególnego zaangażowania z uwagi na złożoność okoliczności faktycznych lub rozpatrywanych kwestii prawnych honoraria mogą osiągnąć czterokrotność ustalonych stawek maksymalnych.

- 13 Artykuł 1 ust. 3 rozdziału III uchwały CNF stanowi, że w sprawach o szczególnej wadze, złożoności czy trudności górna granica stawek honorariów może sięgać dwukrotności, a w sprawach posiadających wyjątkowe znaczenie – czterokrotności

ustalonych stawek maksymalnych, po zasięgnięciu opinii właściwej rady adwokackiej. Artykuł 9 tej uchwały uściśla, że w przypadku oczywistej dysproporcji pomiędzy usługą a honorariami przewidzianymi w tabeli, w świetle okoliczności danej sprawy, po zasięgnięciu opinii właściwej rady adwokackiej, stawki maksymalne mogą zostać podwyższone w stosunku do stawek przewidzianych w art. 1 ust. 3 omawianego postanowienia, a stawki minimalne mogą zostać obniżone.

- 14 Dekretem z mocą ustawy nr 223 z dnia 4 lipca 2006 r. (GURI nr 153 z dnia 4 lipca 2006 r.), przekształconym w ustawę nr 248 z dnia 4 sierpnia 2006 r. (GURI nr 186 z dnia 11 sierpnia 2006 r., zwanym dalej „dekretem Bersani”) zmieniono przepisy dotyczące honorariów adwokatów. Jego art. 2, zatytułowany „Postanowienia pilne dla ochrony konkurencji w sektorze usług zawodowych”, przewiduje w ust. 1 i 2:

„1. Zgodnie ze wspólnotową zasadą wolnej konkurencji i zasadą swobody przepływu osób i usług, jak również dla zagwarantowania użytkownikom rzeczywistej możliwości wyboru w ramach korzystania z przysługujących im praw i porównania oferowanych na rynku usług, od dnia wejścia w życie niniejszego dekretu przestają obowiązywać przepisy ustawowe i wykonawcze, które w odniesieniu do wykonywania wolnych zawodów i działalności intelektualnej przewidują:

- a) sztywne lub minimalne stawki obowiązkowe, a więc zakaz ustalania w drodze umowy wynagrodzeń zależnych od realizacji zamierzonych celów;

[...]

2. Nie narusza to przepisów dotyczących [...] ewentualnych stawek maksymalnych uprzednio ustalonych na szczeblu ogólnym w celu ochrony użytkowników. W przypadku sądowego ustalenia honorariów i pomocy w zakresie kosztów postępowania sąd dokonuje ostatecznego ustalenia kosztów i honorariów na podstawie tabeli stawek honorariów [...].”

- 15 Zgodnie z art. 2233 codice civile (włoskiego kodeksu cywilnego) jest ogólnie przyjęte, że w przypadku gdy strony nie ustaliły wynagrodzenia w umowie o świadczenie usług oraz gdy jego określenie nie jest możliwe według obowiązujących stawek opłat lub zwyczajów, ustala je sąd, po zasięgnięciu opinii zrzeszenia zawodowego, którego członkiem jest usługodawca. W każdym wypadku wysokość wynagrodzenia powinna być dostosowana do zakresu wykonanej pracy oraz do godności zawodu. Umowa zawarta przez adwokatów lub uprawnionych aplikantów z ich klientami, ustalająca wynagrodzenie za usługi, wymaga formy pisemnej pod rygorem nieważności.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

- 16 Pismem z dnia 13 lipca 2005 r. wzywającym do usunięcia uchybienia Komisja zwróciła uwagę władz włoskich na możliwą niezgodność pewnych przepisów krajowych dotyczących czynności pozasądowych adwokatów z art. 49 WE. Władze włoskie przedstawiły swą odpowiedź pismem z dnia 19 września 2005 r.
- 17 Następnie Komisja dwukrotnie uzupełniała analizę dokonaną w wezwaniu do usunięcia uchybienia. W pierwszym uzupełniającym wezwaniu do usunięcia uchybienia z dnia 23 grudnia 2005 r. Komisja uznała za niezgodne z art. 43 WE i 49 WE włoskie przepisy wprowadzające obowiązek przestrzegania stawek za czynności sądowe i pozasądowe adwokatów.

- 18 Republika Włoska odpowiedziała pismami z dnia 9 marca, 10 lipca oraz 17 października 2006 r., w których poinformowała Komisję o nowej obowiązującej regulacji włoskiej w odniesieniu do honorariów adwokatów, czyli o dekrete Bersani.
- 19 W drugim uzupełniającym wezwaniu do usunięcia uchybienia z dnia 23 marca 2007 r. Komisja odniosła się do nowych uregulowań włoskich i dodatkowo uzupełniła swoje stanowisko. Republika Włoska odpowiedziała pismem z dnia 21 maja 2007 r.
- 20 Następnie pismem z dnia 3 sierpnia 2007 r. Komisja zażądała od władz włoskich informacji w przedmiocie zasad dotyczących zwrotu kosztów poniesionych przez adwokatów. Republika Włoska udzieliła odpowiedzi pismem z dnia 28 września 2007 r.
- 21 Komisja, nieusatysfakcjonowana wyjaśnieniami Republiki Włoskiej, skierowała do niej w dniu 4 kwietnia 2008 r. uzasadnioną opinię, w której zarzuciła jej, że przepisy krajowe nakładające na adwokatów obowiązek przestrzegania stawek maksymalnych są niezgodne z art. 43 WE i 49 WE. Taki obowiązek miałby wynikać, między innymi, z art. 57 i 58 królewskiego dekretu z mocą ustawy, art. 24 ustawy nr 794 z dnia 13 czerwca 1942 r., art. 13 ustawy nr 31 z dnia 9 lutego 1982 r., odpowiednich przepisów dekretów ministerialnych: nr 392 z dnia 24 listopada 1990 r., nr 585 z dnia 5 października 1994 r. i nr 127 z dnia 8 kwietnia 2004 r., jak również z przepisów dekretu Bersani (zwanym dalej łącznie „spornymi przepisami”). Wezwała ona Republikę Włoską do podjęcia, w terminie dwóch miesięcy od doręczenia tej opinii, działań koniecznych do zastosowania się do niej. Republika Włoska udzieliła odpowiedzi pismem z dnia 9 października 2008 r.
- 22 Uznawszy, że Republika Włoska nie usunęła zarzucanego jej naruszenia, Komisja podjęła decyzję o wniesieniu niniejszej skargi.

W przedmiocie skargi

Argumentacja stron

- 23 W swojej skardze Komisja zarzuca Republice Włoskiej, że ta ustanowiła, z naruszeniem art. 43 WE i 49 WE, przepisy nakładające na adwokatów obowiązek przestrzegania stawek maksymalnych celem ustalenia ich honorariów.
- 24 Według Komisji wspomniany obowiązek wynika z dekretu Bersani, który uchylił stawki stałe lub minimalne stosowane względem honorariów adwokatów i wyraźnie utrzymał obowiązek przestrzegania stawek maksymalnych w imię ochrony konsumentów. Taką wykładnię potwierdzają ponadto: CNE, turyńska rada adwokacka oraz Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (urząd konkurencji i rynku) w swych oficjalnych dokumentach.
- 25 Okoliczność, że ten sam dekret uchylił zakaz umownego ustalania wynagrodzeń uzależnionych od osiągnięcia danego rezultatu, zwanego „pacte de quota litis”, nie może podważyć wniosku, że przestrzeganie tych stawek maksymalnych jest wciąż obowiązkowe we wszystkich przypadkach, w których taka umowa nie została zawarta. Ponadto w trakcie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi władze włoskie nigdy nie zaprzeczały, że wspomniane stawki maksymalne mają wiążący charakter.
- 26 Podobnie Komisja podkreśla, że przewidziane wyjątki od stawek maksymalnych stosowanych względem honorariów adwokatów nie wykluczają, a przeciwnie – potwierdzają, że maksymalne stawki honorariów stosuje się jako regułę.

- 27 Komisja utrzymuje, że sporne przepisy skutkują zniechęceniem adwokatów prowadzących działalność w innych państwach członkowskich do prowadzenia działalności we Włoszech lub do okresowego świadczenia tam usług i w rezultacie stanowią ograniczenia w swobodzie przedsiębiorczości w rozumieniu art. 43 WE oraz w swobodnym świadczeniu usług w rozumieniu art. 49 WE.
- 28 Uważa bowiem, że obowiązkowa stawka maksymalna, która stosuje się niezależnie od jakości usługi, pracy koniecznej do jej wykonania i kosztów poniesionych przez wykonawcę, może sprawiać, że włoski rynek usług prawnych nie będzie atrakcyjny dla adwokatów prowadzących działalność w innych państwach członkowskich.
- 29 Według Komisji, po pierwsze, ograniczenia te wynikają z nałożonego na adwokatów obowiązku obliczania swoich honorariów na podstawie wyjątkowo złożonej tabeli, generującej dodatkowe koszty zwłaszcza dla adwokatów prowadzących działalność poza Włochami. W przypadku gdy ci adwokaci używali dotąd innego systemu obliczania honorariów, są zobowiązani do jego porzucenia celem dostosowania się do systemu włoskiego.
- 30 Po drugie, istnienie stawek maksymalnych stosowanych względem honorariów adwokatów stałoby na przeszkodzie temu, by usługi adwokatów prowadzących działalność w państwie członkowskim innym niż Republika Włoch były właściwie wynagradzane, zniechęcając niektórych adwokatów, żądających wyższych honorariów niż ustalone przez sporne przepisy, do okresowego świadczenia usług we Włoszech lub prowadzenia działalności w tym państwie członkowskim. Według Komisji maksymalny margines zysku jest bowiem ustalony niezależnie od jakości świadczonych usług, doświadczenia adwokata, jego specjalizacji, czasu jaki poświęca sprawie, sytuacji finansowej klienta, a co więcej – ewentualności, że adwokat będzie zobowiązany pokonywać duże odległości.
- 31 Komisja uważa, po trzecie, że system włoskich stawek narusza swobodę kontraktową adwokata, ponieważ uniemożliwia mu przedstawienie – w pewnych sytuacjach lub

dla określonych klientów – oferty ad hoc. Sporne przepisy mogą tym samym wiązać się z utratą konkurencyjności adwokatów prowadzących działalność w innych państwach członkowskich, ponieważ pozbawiają ich skutecznych technik penetracji na włoskim rynku prawnym. Tym samym Komisja jest zdania, że sporne przepisy stanowią przeszkodę w dostępie do włoskiego rynku usług prawnych dla adwokatów prowadzących działalność w innych państwach członkowskich.

- 32 Republika Włoska w pierwszej kolejności kwestionuje nie fakt istnienia omawianych stawek maksymalnych we włoskim porządku prawnym, lecz ich wiążący charakter, podkreślając, że istnieje wiele odstępstw dla przekroczenia tych limitów bądź w drodze obopólnej zgody adwokatów i ich klientów, bądź w drodze działania sędziego.
- 33 Zdaniem Republiki Włoskiej główne kryterium pozwalające na ustalanie honorariów adwokatów, na mocy art. 2233 włoskiego kodeksu cywilnego, leży w umowie zawartej między adwokatem a klientem, podczas gdy korzystanie z taryf obowiązujących honoraria adwokatów stanowi jedynie kryterium pomocnicze, używane w braku wynagrodzenia swobodnie ustalonego przez strony umowy w wykonaniu ich autonomii kontraktowej.
- 34 Ponadto honoraria obliczone w oparciu o stawkę godzinową są wyraźnie przewidziane w pkt 10 rozdziału III uchwały CNF jako alternatywna metoda obliczania honorariów w sprawach pozasądowych.
- 35 Podobnie w następstwie przyjęcia dekretu Bersani został ostatecznie uchylony we włoskim porządku prawnym zakaz zawierania umowy między klientem a adwokatem, przewidującej wynagrodzenie w zależności od wyniku sporu.

- 36 W odniesieniu do odstępstw od stawek maksymalnych stosowanych do honorariów adwokatów Republika Włoska podkreśla, że w każdej sprawie o szczególnej wadze, złożoności lub trudności z uwagi na podnoszone kwestie prawne adwokaci i ich klienci mogą uzgodnić, nie zasięgając opinii właściwej rady adwokackiej, że honoraria mogą sięgać dwukrotności maksymalnych stawek lub w sprawach karnych – nawet czterokrotności tych stawek.
- 37 Uprzedniej opinii właściwej rady adwokackiej wymaga się w sprawach cywilnych i pozasądowych o nadzwyczajnym znaczeniu, celem podwyższenia honorariów aż do czterokrotności przewidzianych stawek maksymalnych, i w sytuacji, gdy pojawia się oczywista dysproporcja pomiędzy usługą a honorariami przewidzianymi przez stawki stosowane względem tych honorariów, również celem podwyższenia omawianych honorariów ponad te górne progi.
- 38 Ponadto Republika Włoska podnosi, że sporne przepisy nie zawierają żadnej normy ograniczającej swobodę przedsiębiorczości czy swobodne świadczenie usług i że zarzuty Komisji są bezzasadne.
- 39 Jeśli bowiem chodzi o dodatkowe koszty, istnienie podwójnej regulacji, czyli regulacji państwa członkowskiego pochodzenia i regulacji przyjmującego państwa członkowskiego, nie może samo w sobie pozwalać na podniesienie, że sporne przepisy są ograniczające skoro obowiązujące normy zawodowe w przyjmującym państwie członkowskim stosują się do adwokatów pochodzących z innych państwach członkowskich na podstawie dyrektywy 77/249 i dyrektywy 98/5/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. mającej na celu ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika w państwie członkowskim innym niż państwo uzyskania kwalifikacji zawodowych (Dz.U. L 77, s. 36), niezależnie od norm obowiązujących w państwie członkowskim pochodzenia.

- 40 Odnośnie do rzekomego ograniczenia marginesu zysków sporne przepisy przewidują szczegółowo pełen zwrot wszystkich kosztów usługi w oparciu o rachunki, a ponadto przyznają dodatek za przemieszczanie się liczony za godziny pracy stracone w trakcie podróży. Te koszty są doliczane do należności, honorariów i kosztów ogólnych adwokatów i zwracane, na podstawie zasady niedyskryminacji, zarówno adwokatom prowadzącym działalność we Włoszech, którzy muszą przemieszczać się na terytorium krajowym, jak i adwokatom prowadzącym działalność w innych państwach członkowskich, którzy muszą przemieścić się do Włoch.

Ocena Trybunału

- 41 Na wstępie należy stwierdzić, że z całości spornych przepisów wynika, że maksymalne stawki stosowane względem honorariów adwokatów stanowią obowiązujące normy prawne, ponieważ są ustanowione w akcie prawnym.
- 42 Zakładając nawet, że adwokaci i ich klienci mają w praktyce swobodę uzgadniania w drodze umowy wynagrodzenia adwokatów w oparciu o stawkę godzinową czy w zależności od wyniku sporu, jak utrzymuje Republika Włoska, to jednak stawki maksymalne pozostają obowiązujące w sytuacji, gdy brak jest porozumienia między adwokatami i klientami.
- 43 Ponadto Komisja słusznie uznała, że istnienie odstępstw zezwalających na podniesienie w pewnych sytuacjach limitów wysokości honorariów do podwójnej czy poczwórnej wysokości stawek maksymalnych, czy nawet ponad to, potwierdza, że maksymalne stawki honorariów stosują się jako zasada ogólna.

- 44 W rezultacie nie można uwzględnić argumentu Republiki Włoskiej, jakoby w jej porządku prawnym nie spoczywał na adwokatach obowiązek przestrzegania stawek maksymalnych celem określenia honorariów.
- 45 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że za ograniczenia swobody przedsiębiorczości oraz swobodnego świadczenia usług, o których mowa odpowiednio w art. 43 WE i art. 49 WE, należy uznać przepisy, które zakazują, ograniczają lub zmniejszają atrakcyjność korzystania z tych swobód (zob. podobnie wyroki: z dnia 15 stycznia 2002 r. w sprawie C-439/99 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. I-305, pkt 22; z dnia 5 października 2004 r. w sprawie C-442/02 CaixaBank France, Zb.Orz. s. I-8961, pkt 11; z dnia 30 marca 2006 r. w sprawie C-451/03 Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, Zb.Orz. s. I-2941, pkt 31; z dnia 4 grudnia 2008 r. w sprawie C-330/07 Jobra, Zb.Orz. s. I-9099, pkt 19).
- 46 Natomiast pojęcie ograniczenia obejmuje przepisy przyjmowane przez dane państwo członkowskie, które choć jednakowo stosowane, mają wpływ na dostęp przedsiębiorstw z innych państw członkowskich do rynku (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie CaixaBank France, pkt 12; wyrok z dnia 28 kwietnia 2009 r. w sprawie C-518/06 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. s. I-3491, pkt 64).
- 47 W niniejszym przypadku bezsprzecznie sporne przepisy stosują się jednakowo wobec wszystkich adwokatów świadczących usługi na terytorium Włoch.
- 48 Komisja uważa jednak, że przepisy te stanowią ograniczenie w rozumieniu zacytowanych artykułów, w zakresie w jakim mogą nakładać na adwokatów prowadzących działalność w państwach członkowskich innych niż Republika Włoch i świadczących usługi na jej terytorium dodatkowe koszty, generowane w związku ze stosowaniem włoskiego systemu honorariów, oraz ograniczać margines zysku, a tym samym sprawiać, że adwokaci ci stają się mniej konkurencyjni.

- 49 W tym względzie należy w pierwszej kolejności przypomnieć, że uregulowania państwa członkowskiego nie stanowią ograniczenia w rozumieniu traktatu WE tylko z tej przyczyny, że inne państwa członkowskie stosują w odniesieniu do podmiotów świadczących podobne usługi mających swe przedsiębiorstwa na ich terytorium zasady mniej rygorystyczne lub bardziej interesujące z gospodarczego punktu widzenia (zob. ww. wyrok z dnia 28 kwietnia 2009 r. w sprawie Komisja przeciwko Włochom, pkt 63 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 50 Istnienie ograniczenia w rozumieniu traktatu nie może zatem zostać wywiedzione z samego faktu, że adwokaci prowadzący działalność w państwach członkowskich innych niż Republika Włoska muszą, celem obliczania honorariów za usługi świadczone we Włoszech, dostosować się do zasad obowiązujących w tym państwie członkowskim.
- 51 Ograniczenie takie istnieje natomiast między innymi, gdy adwokaci są pozbawieni możliwości przenikania do rynku przyjmującego państwa członkowskiego w warunkach normalnej i skutecznej konkurencji (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie CaixaBank France, pkt 13, 14; wyroki: z dnia 5 grudnia 2006 r. w sprawach połączonych C-94/04 i C-202/04 Cipolla i in., Zb.Orz. s. I-11421, pkt 59; a także z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie C-384/08 Attanasio Group, Zb.Orz. s. I-2055, pkt 45).
- 52 Tymczasem należy stwierdzić, że Komisja nie wykazała, by sporne przepisy miały taki cel lub skutek.
- 53 Nie udało jej się bowiem wykazać, że rozpatrywany system został skonstruowany w taki sposób, że narusza w warunkach zwykłej i skutecznej konkurencji dostęp do włoskiego rynku rozpatrywanych usług. Należy w tym względzie zauważyć, że włoski system honorariów charakteryzuje elastyczność, która wydaje się pozwalać na odpowiednie wynagrodzenie każdego rodzaju usług świadczonych przez adwokatów. Tym samym w sprawach o szczególnej wadze, złożoności czy trudności możliwe jest podwyższenie honorariów do dwukrotności stawek maksymalnych, stosowanych w braku umowy, lub do poczwórnej wysokości tych stawek w sprawach o wyjątkowym znaczeniu, lub nawet ponad to, w przypadku oczywistej dysproporcji, w świetle okoliczności danej sprawy, pomiędzy usługami adwokata a przewidzianymi

maksymalnymi stawkami. W wielu sytuacjach adwokaci mogą również zawrzeć specjalną umowę ze swymi klientami celem ustalenia wysokości honorariów.

- 54 Ponieważ nie wykazano tym samym, by sporne przepisy utrudniały adwokatom pochodzącym z innych państwach członkowskich dostęp do rozpatrywanego rynku włoskiego, argumentacja Komisji zmierzająca do stwierdzenia istnienia ograniczenia w rozumieniu art. 43 WE i 49 WE nie może zostać uwzględniona.
- 55 W konsekwencji skargę należy oddalić.

W przedmiocie kosztów

- 56 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Republika Włoska nie zażądała obciążenia Komisji kosztami postępowania, należy postanowić, że każda ze stron pokryje własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Skarga zostaje oddalona.**

- 2) **Komisja Wspólnot Europejskich i Republika Włoska pokrywają własne koszty.**

Podpisy