



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 28 lutego 2013 r.*

Samorząd zawodowy dyplomowanych księgowych — Uregulowanie dotyczące systemu obowiązkowego szkolenia dyplomowanych księgowych — Artykuł 101 TFUE — Związek przedsiębiorstw — Ograniczenie konkurencji — Uzasadnienia — Artykuł 106 ust. 2 TFUE

W sprawie C-1/12

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tribunal da Relação de Lisboa (Portugalia) postanowieniem z dnia 15 listopada 2011 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 3 stycznia 2012 r., w postępowaniu:

Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas

przeciwko

Autoridade da Concorrência,

przy udziale

Ministério Público,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: R. Silva de Lapuerta, prezes izby, G. Arestis, J.C. Bonichot, A. Arabadjiev (sprawozdawca) i J.L. da Cruz Vilaça, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Mengozzi,

sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 13 grudnia 2012 r., rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas przez D. Abecassisa, L. Vilhenę de Freitas oraz R. Leandro Vasconcelos, advogados,
- w imieniu Ministério Público przez F. de Jesus Marques de Oliveirę, procuradora-geral adjunta,
- w imieniu rządu portugalskiego przez L. Ineza Fernandes, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez M. Caldeirę, advogada,

* Język postępowania: portugalski.

- w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez F. Varrone, avvocato dello Stato,
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez C. Wissels, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu polskiego przez B. Majczynę oraz M. Szpunara, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez N. Khana, L. Parpalę oraz P. Guerre e Andradego, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 56 TFUE, 101 TFUE, 102 TFUE i 106 TFUE.
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu pomiędzy Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas (samorządem zawodowym dyplomowanych księgowych, zwanym dalej „OTOC”) a Autoridade da Concorrência (urzędem ds. konkurencji, zwanym dalej „AdC”) w przedmiocie w szczególności zgodności z art. 101 TFUE Regulamento da Formação de Créditos (rozporządzenia w sprawie uzyskiwania punktów szkoleniowych, zwanego dalej „spornym rozporządzeniem”, *Diário da República*, 2. seria, nr 133 z dnia 12 lipca 2007 r.). Rozporządzenie to zostało przyjęte w dniu 18 maja 2007 r. przez izbę dyplomowanych księgowych, której następcą jest OTOC.

Ramy prawne

Statut OTOC

- 3 Artykuł 1 statutu samorządu zawodowego dyplomowanych księgowych (zwany dalej „statutem OTOC”), który jest ujęty w załączniku I do dekretu z mocą ustawy nr 310/2009 z dnia 26 października 2009 r., brzmi następująco:

„[OTOC] jest osobą prawną prawa publicznego o charakterze stowarzyszenia, odpowiedzialną za reprezentowanie, na podstawie obowiązkowego członkostwa, interesów zawodowych dyplomowanych księgowych i nadzór nad wszelkimi kwestiami związanymi z wykonywaniem ich obowiązków”.

- 4 Artykuł 3 ust. 1 tego statutu stanowi:

„1. Do kompetencji samorządu zawodowego należy:

- a) przyznawanie tytułu zawodowego dyplomowanego księgowego i wydawanie odpowiedniej legitymacji zawodowej;
- b) ochrona godności i prestiżu zawodu, czuwanie nad poszanowaniem zasad etyki i deontologii oraz ochrona interesów, praw i prerogatyw członków samorządu;

- c) promowanie doskonalenia i kształcenia zawodowego swoich członków i przyczynianie się do tego w szczególności poprzez organizowanie działań i programów szkolenia zawodowego, kursów i konferencji;

[...]

- n) wykonywanie władzy dyscyplinarnej wobec dyplomowanych księgowych;

- o) ustalanie zasad i przepisów etyki i deontologii zawodowej;

[...]

- r) wdrażanie, organizowanie i realizowanie systemów kontroli jakości usług świadczonych przez dyplomowanych księgowych;

- s) opracowywanie, organizowanie i realizowanie systemów obowiązkowego szkolenia dla swoich członków;

[...]”.

5 Zgodnie z art. 6 wspomnianego statutu:

„1. Dyplomowani księgowi wykonują następujące zadania:

- a) planowanie, organizowanie i koordynowanie księgowości podmiotów, które prowadzą lub powinny prowadzić księgowość należycie zorganizowaną według planów rachunkowych stosujących się oficjalnie lub w odpowiednim przypadku systemu standardów rachunkowości przy poszanowaniu przepisów prawnych, obowiązujących zasad rachunkowości i wytycznych organizacji właściwych w dziedzinie standardów rachunkowości;
- b) ponoszenie odpowiedzialności za prawidłowość techniczną w dziedzinie księgowości i w dziedzinie podatków w odniesieniu do podmiotów, o których mowa w punkcie powyżej;
- c) podpisywanie wspólnie z przedstawicielami prawnymi podmiotów, o których mowa w lit. a), sprawozdań finansowych i deklaracji podatkowych wraz z poświadczeniem ich jakości na zasadach i warunkach określonych przez samorząd zawodowy bez uszczerbku dla kompetencji i obowiązków wynikających z prawa handlowego i podatkowego dla zainteresowanych organów;
- d) na podstawie danych dostarczonych przez płatników, za których księgowość odpowiadają, ponoszenie odpowiedzialności za kontrolę deklaracji dla celów zabezpieczenia społecznego i dla celów podatkowych związanych z zarządzaniem płatcami.

2. Do dyplomowanych księgowych należy ponadto:

- a) wykonywanie funkcji doradczych w dziedzinie księgowości, podatków i zabezpieczenia społecznego;
- b) występowanie w charakterze przedstawicieli podatników, za których księgowość odpowiadają, na etapie administracyjnym postępowania podatkowego w odniesieniu do kwestii dotyczących ich szczególnych kompetencji;
- c) wypełnianie wszelkich innych zadań określonych ustawowo właściwych dla pełnionych przez nich funkcji, w szczególności biegłego powoływanego przez sądy lub inne podmioty publiczne lub prywatne.

[...]”.

- 6 Zgodnie z art. 57 ust. 1 lit. a) statutu OTOC dyplomowani księgowi przestrzegają regulaminów i wykonują wszelkie postanowienia OTOC.
- 7 Zgodnie z art. 59 ust. 2 tego statutu wykroczeniem dyscyplinarnym jest „naruszenie przez dyplomowanego księgowego poprzez działanie lub zaniechanie, a nawet zaniedbanie, jednego z ogólnych lub szczególnych obowiązków przewidzianych [...] statutem [...] lub innymi przepisami lub postanowieniami przyjętymi przez samorząd zawodowy”.
- 8 Takie wykroczenia zgodnie z art. 63 i 64 statutu OTOC podlegają następującym sankcjom dyscyplinarnym: upomnienie, grzywna, zawieszenie na czas do trzech lat, skreślenie.

Rozporządzenie dotyczące kontroli jakości

- 9 W dniu 30 marca 2004 r. izba dyplomowanych księgowych przyjęła Regulamento do Controlo de Qualidade (rozporządzenie dotyczące kontroli jakości, *Diário da República*, 2. seria, nr 175 z dnia 27 lipca 2004 r.). Artykuł 4 tego rozporządzenia stanowi:

„1. Ocena kontroli poziomej następuje poprzez sprawdzenie następujących elementów:

[...]

- e) uzyskanie w ciągu dwóch ostatnich lat przeciętnej rocznej wynoszącej 35 punktów za szkolenia prowadzone lub zatwierdzone przez [OTOC];

[...]”.

Sporne rozporządzenie

- 10 Artykuł 3 spornego rozporządzenia przewiduje:

„Rodzaje szkoleń prowadzonych przez [OTOC]

1. [OTOC] promuje następujące rodzaje szkoleń:

- a) szkolenie instytucjonalne;
- b) szkolenie zawodowe.

2. Szkolenie instytucjonalne polega na działaniach realizowanych przez [OTOC] z przeznaczeniem dla swoich członków, o maksymalnej długości szesnastu godzin, których celem jest w szczególności uwrażliwianie osób wykonujących zawód na inicjatywy i zmiany legislacyjne oraz na kwestie natury etycznej i deontologicznej.

3. Szkolenie zawodowe polega na sesjach nauki i pogłębiania tematyki ściśle związanej z zawodem, o minimalnej długości przekraczającej szesnaście godzin”.

- 11 Na mocy art. 5 ust. 1 wspomnianego rozporządzenia OTOC może prowadzić każdy rodzaj szkoleń odpowiednich dla wykonywania odnośnego zawodu. Zgodnie z art. 5 ust. 2 tego rozporządzenia szkolenie instytucjonalne może być prowadzone tylko przez OTOC.

- 12 Z art. 6 i 7 wspomnianego rozporządzenia wynika, że placówki szkolnictwa wyższego i organizacje ustawowo upoważnione do prowadzenia szkoleń oraz organizacje zarejestrowane przez OTOC mogą prowadzić kursy w ramach szkolenia zawodowego dyplomowanych księgowych.
- 13 Warunki, jakie powinny spełnić organizacje szkoleniowe, aby zostać upoważnione przez OTOC do prowadzenia kursów dających prawo do otrzymania punktów szkoleniowych, są na podstawie art. 8 ust. 1 spornego rozporządzenia następujące:
- „a) wykazana zdolność do prowadzenia szkoleń;
 - b) posiadanie niezbędnych środków (finansowych, materialnych i ludzkich) do prowadzenia szkoleń odpowiedniej jakości;
 - c) wykazane kwalifikacje członków organów kierowniczych danej organizacji oraz osób odpowiedzialnych za organizację szkolenia;
 - d) współdziałanie profesorów uniwersyteckich lub osób o uznanych kompetencjach w ramach zawodu, lub osób wykonujących zawód o kompetencjach uznanych w dziedzinach związanych z wykonywaniem zawodu”.
- 14 Zgodnie z art. 9 tego rozporządzenia decyzję o przyjęciu lub odrzuceniu wpisu organizacji szkoleniowych dla celów realizacji działań szkoleniowych dających prawo do punktów szkoleniowych podejmuje kierownictwo OTOC w terminie trzech miesięcy od złożenia wniosku.
- 15 Artykuły 10–12 wspomnianego rozporządzenia regulują procedurę zatwierdzania działań szkoleniowych, dających prawo do punktów szkoleniowych, prowadzonych przez organizacje inne niż OTOC. Decyzja o zatwierdzeniu lub niezatwierdzeniu działania szkoleniowego jest podejmowana przez OTOC.
- 16 Na mocy art. 15 ust. 1 tegoż rozporządzenia udział dyplomowanych księgowych w działaniu szkoleniowym instytucjonalnym lub zawodowym, o ile to ostatnie jest prowadzone lub zatwierdzone przez OTOC, powoduje uzyskanie przez nich 1,5 punktu za godzinę szkolenia. Zgodnie z art. 15 ust. 2 tego rozporządzenia każdy dyplomowany księgowy jest zobowiązany uzyskać rocznie 12 punktów za szkolenia instytucjonalne.
- 17 Artykuł 16 spornego rozporządzenia przewiduje, że organizacje szkoleniowe objęte art. 8 tego rozporządzenia powinny uiścić na rzecz OTOC opłatę zarówno za wniosek o wpisanie jako organizacji szkoleniowej, jak i za wniosek o zatwierdzenie każdego działania szkoleniowego, które zamierzają zrealizować. Na mocy art. 17 wspomnianego rozporządzenia kwota tej opłaty odpowiada całkowitym kosztom ponoszonym przez OTOC w ramach tych procedur, przy czym nie jest jednak ustalona w spornym rozporządzeniu.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 18 Do AdC wpłynęły w 2006 r. i 2009 r. dwie skargi na system obowiązkowego szkolenia dyplomowanych księgowych wprowadzony przez OTOC.
- 19 W tym okresie liczne organizacje szkoleniowe wniosły o wpisanie ich przez OTOC dla celu uzyskania możliwości prowadzenia działań obejmujących szkolenie zawodowe przeznaczonych dla dyplomowanych księgowych, uiszczając opłatę w wysokości 200 EUR. Organizacje te wniosły również we wspomnianym okresie o zatwierdzenie działań szkoleniowych, które zamierzały realizować, uiszczając opłatę w wysokości 100 EUR za planowane działanie.

- 20 Choć OTOC uwzględnił większość tych wniosków, z akt, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że OTOC w niektórych przypadkach odmawiał zatwierdzenia działań szkoleniowych.
- 21 Ponadto dwie organizacje szkoleniowe wyraźnie odmówiły zarejestrowania się w OTOC z uzasadnieniem, że sporne rozporządzenie niesłusznie ogranicza ich swobodę realizowania działań szkoleniowych przeznaczonych dla dyplomowanych księgowych.
- 22 Z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika również, że w niektórych przypadkach OTOC nie podjął decyzji mimo upływu ponad pięciu miesięcy od złożenia wniosku o zatwierdzenie lub odpowiedział na taki wniosek w terminie przekraczającym rok.
- 23 Decyzją z dnia 7 maja 2010 r. (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”) AdC, uznawszy, że rynkiem właściwym jest rynek obowiązkowych szkoleń dyplomowanych księgowych na całym terytorium krajowym, stwierdził, że przyjmując sporne rozporządzenie, OTOC naruszył art. 101 TFUE i 102 TFUE oraz nałożył na niego karę.
- 24 OTOC odwołał się od tej decyzji do tribunal do comércio de Lisboa (sądu handlowego w Lizbonie).
- 25 Sąd ten przede wszystkim orzekł, że po pierwsze, OTOC, nakładając na wszystkich dyplomowanych księgowych obowiązek uzyskania przeciętnej 35 punktów szkoleniowych rocznie w ciągu dwóch ostatnich lat w ramach szkoleń prowadzonych lub zatwierdzonych przez OTOC, w tym 12 punktów szkoleniowych uzyskiwanych w ramach szkoleń prowadzonych wyłącznie przez sam OTOC, a po drugie, decydując, które organizacje szkoleniowe są upoważnione do prowadzenia szkoleń i które działania szkoleniowe pozwalają na uzyskanie punktów szkoleniowych, spowodował zakłócenie konkurencji na rynku obowiązkowych szkoleń dyplomowanych księgowych. Uznał także, że sporne rozporządzenie może utrudniać wymianę pomiędzy państwami członkowskimi.
- 26 Następnie tribunal do comércio de Lisboa odrzucił argument, zgodnie z którym ograniczenia konkurencji wynikające ze wspomnianego rozporządzenia są konieczne do zagwarantowania należytego wykonywania zawodu dyplomowanego księgowego.
- 27 Wreszcie sąd ten uznał, że OTOC nie nadużył pozycji dominującej na rynku właściwym. W tym zakresie uchylił zatem zaskarżoną decyzję.
- 28 OTOC wniósł do sądu odsyłającego o uchylenie orzeczenia wydanego przez tribunal do comércio de Lisboa, podnosząc, że jest odpowiedzialny za zadanie z zakresu usług publicznych wynikające bezpośrednio z ustawy i polegające na promowaniu szkolenia swoich członków i przyczynianiu się do niego. Jego działalność szkoleniowa nie jest zatem objęta sferą wymiany gospodarczej i w rezultacie nie podlega zakresowi stosowania art. 101 TFUE. W każdym razie artykuł ten zdaniem OTOC nie ma zastosowania w niniejszym przypadku, jak to wynika z pkt 97 i nast. wyroku z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie C-309/99 Wouters i in., Rec. s. I-1577, jako że ewentualne skutki ograniczające działania OTOC są uzasadnione koniecznością zagwarantowania należytego wykonywania zawodu dyplomowanego księgowego. Ponadto sporne rozporządzenie przyczynia się do polepszenia oferty, dystrybucji i popierania postępu technicznego lub gospodarczego oraz zastrzega dla użytkowników słuszną część zysku w rozumieniu art. 101 ust. 3 TFUE. Ponadto wprowadzenie systemu obowiązkowego szkolenia przeznaczonego dla dyplomowanych księgowych stanowi usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu art. 106 ust. 2 TFUE.
- 29 W tych okolicznościach Tribunal da Relação de Lisboa postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy taki podmiot jak [OTOC] należy uznać, jako całość, za związek przedsiębiorstw do celów stosowania wspólnotowych reguł konkurencji (rynek szkoleń)? Czy w takim razie [art.] 101 ust. 2 TFUE należy interpretować w ten sposób, że jego przepisom podlega również taki podmiot,

jak OTOC, który przyjmuje powszechnie obowiązujące wiążące uregulowania będące aktami wykonawczymi spełniającymi wymogi ustawowe w zakresie obowiązkowego szkolenia dyplomowanych księgowych, w celu zapewnienia obywatelom wiarygodnych usług wysokiej jakości?

- 2) Jeżeli na taki podmiot, jak OTOC, nakłada się ustawowy obowiązek wprowadzenia systemu obowiązkowych szkoleń dla członków, to czy [art.] 101 TFUE można interpretować w ten sposób, że pozwala on zakwestionować system szkoleń narzucony zgodnie z prawem przez OTOC i przez rozporządzenie, w którym system ten został uregulowany, w zakresie, w jakim ogranicza się on do ścisłego wykonania wymogu ustawowego? Czy też przeciwnie, kwestia ta nie jest objęta zakresem przedmiotowym art. 101 TFUE i należy ją oceniać na podstawie [art.] 56 TFUE i nast. ?
- 3) Zważywszy na fakt, że [ww.] wyrok w sprawie Wouters [i in.] oraz wyroki w podobnych sprawach dotyczyły uregulowań mających wpływ na działalność gospodarczą osób wykonujących określony zawód będących członkami danego samorządu zawodowego, czy [...] art. 101 TFUE i 102 TFUE stoją na przeszkodzie istnieniu uregulowań w zakresie szkoleń dla dyplomowanych księgowych, które nie mają bezpośredniego wpływu na działalność zawodową tych osób?
- 4) W świetle prawa konkurencji (na rynku szkoleń) Unii, czy samorząd zawodowy może wymagać, do celów wykonywania danego zawodu, odbycia określonych szkoleń, które prowadzi tylko on sam?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytań od pierwszego do trzeciego

Uwagi wstępne

- 30 Z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że AdC stwierdził w zaskarżonej decyzji, iż przyjmując sporne rozporządzenie, OTOC naruszył zarówno art. 101 TFUE, jak i art. 102 TFUE. Następnie zaś tribunal do comércio de Lisboa uchylił tę decyzję w zakresie, w jakim wspomniany organ stwierdził w niej naruszenie art. 102 TFUE. Przed sądem odsyłającym OTOC żąda uchylecia orzeczenia tego sądu wyłącznie w zakresie, w jakim potwierdzono w nim stwierdzenie naruszenia art. 101 TFUE.
- 31 Wydaje się zatem oczywiste, że na etapie postępowania głównego wykładnia art. 56 TFUE i nast. oraz art. 102 TFUE, o którą wniesiono, nie ma żadnego związku z przedmiotem sporu, tak że jest ona pozbawiona znaczenia dla jego rozstrzygnięcia. Po pierwsze, zgodność spornego rozporządzenia z art. 56 TFUE i nast. nie jest przedmiotem zaskarżonej decyzji, a po drugie, częściowe uchylenie tej decyzji przez tribunal do comércio de Lisboa w zakresie, w jakim stwierdzono w niej naruszenie art. 102 TFUE, nie zostało zakwestionowane przed sądem odsyłającym.
- 32 W rezultacie należy uznać, że pytania prejudycjalne od pierwszego do trzeciego odnoszą się tylko do wykładni art. 101 ust. 1 TFUE.

W przedmiocie postawionych pytań

- 33 Poprzez pytanie od pierwszego do trzeciego, które należy rozważyć łącznie w granicach uściślonych w pkt 32 niniejszego wyroku, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy rozporządzenie takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym przyjęte przez samorząd zawodowy taki jak OTOC, należy uważać za decyzję podjętą przez związek przedsiębiorstw w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE. Sąd odsyłający zastanawia się w szczególności, czy okoliczność, po pierwsze, że OTOC jest zobowiązany

ustawowo do przyjmowania powszechnie obowiązujących wiążących uregulowań mających na celu wprowadzenie systemu obowiązkowego szkolenia przeznaczanego dla swoich członków w celu zapewnienia obywatelom wiarygodnych usług wysokiej jakości, a po drugie, że te uregulowania nie mają bezpośredniego wpływu na działalność gospodarczą dyplomowanych księgowych, wpływa na stosowanie art. 101 TFUE.

- 34 Aby stwierdzić, czy rozporządzenie takie jak sporne rozporządzenie należy uważać za decyzję związku przedsiębiorstw w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE, trzeba zbadać, w pierwszej kolejności, czy dyplomowani księgowi są przedsiębiorstwami w rozumieniu prawa konkurencji Unii.
- 35 Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem w kontekście prawa konkurencji pojęcie przedsiębiorstwa obejmuje każdy podmiot wykonujący działalność gospodarczą niezależnie od jego statusu prawnego i sposobu jego finansowania (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Wouters i in., pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 36 W tym względzie z równie utrwalonego orzecznictwa wynika, że działalność gospodarczą stanowi wszelka działalność polegająca na oferowaniu na danym rynku towarów lub usług (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Wouters i in., pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 37 W niniejszym przypadku z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że dyplomowani księgowi oferują za wynagrodzeniem usługi księgowe polegające w szczególności zgodnie z art. 6 statutu OTOC na planowaniu, organizowaniu i koordynowaniu księgowości podmiotów, podpisywaniu ich sprawozdań finansowych i deklaracji podatkowych, doradzaniu w dziedzinie księgowości, podatków i zabezpieczenia społecznego oraz reprezentowaniu podatników, za których księgowość odpowiadają, na etapie administracyjnym postępowania podatkowego. Ponadto jest bezsporne, że dyplomowani księgowi jako osoby wykonujące wolny zawód ponoszą ryzyko finansowe związane z prowadzeniem tej działalności, jako że w przypadku nierównowagi pomiędzy wydatkami a wpływami dyplomowany księgowy musi sam pokryć stwierdzony deficyt.
- 38 W tych warunkach przy uwzględnieniu sposobu, w jaki zawód dyplomowanych księgowych jest uregulowany w Portugalii, wykonują oni działalność gospodarczą, a zatem są przedsiębiorstwami w rozumieniu art. 101 TFUE i ani stopień skomplikowania, ani techniczne aspekty usług, które świadczą dyplomowani księgowi, ani też okoliczność, że zawód ich jest zawodem regulowanym, nie zmieniają powyższego wniosku (zob. analogicznie ww. wyrok w sprawie Wouters i in., pkt 49).
- 39 W drugiej kolejności należy zbadać kwestię tego, czy samorząd zawodowy taki jak OTOC należy uznać za związek przedsiębiorstw w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE, gdy przyjmuje rozporządzenie takie jak sporne rozporządzenie, lub – przeciwnie – za organ władzy publicznej.
- 40 Według orzecznictwa Trybunału działalność, która ze względu na swą naturę, na przepisy, którym podlega, oraz na swój przedmiot, wykracza poza sferę obrotu gospodarczego lub też jest związana z wykonywaniem prerogatyw władzy publicznej, nie podlega zasadom konkurencji przewidzianym przez traktat FUE (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Wouters i in., pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 41 Tymczasem, po pierwsze, nie można uważać, że uregulowanie takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym wykracza poza sferę obrotu gospodarczego.
- 42 Jest bezsporne w tym względzie z jednej strony, że OTOC sam oferuje działania szkoleniowe przeznaczone dla dyplomowanych księgowych, a z drugiej strony, że dostęp innych usługodawców zamierzających prowadzić takie szkolenia podlega unormowaniu przewidzianemu przez sporne rozporządzenie. W rezultacie takie rozporządzenie ma bezpośredni wpływ na wymianę gospodarczą na rynku obowiązkowych szkoleń dyplomowanych księgowych.

- 43 Ponadto obowiązek odbycia przez dyplomowanego księgowego szkoleń według warunków określonych w rozporządzeniu jest ściśle związany z wykonywaniem jego działalności zawodowej, jak to podnoszą rząd polski i Komisja Europejska. I tak naruszenie tego obowiązku mogłoby zatem powodować na podstawie art. 57 ust. 1 lit. a), art. 59 ust. 2 oraz art. 63 i 64 statutu OTOC nałożenie sankcji dyscyplinarnych, takich jak zawieszenie na maksymalny okres trzech lat lub wykluczenie z tego samorządu zawodowego.
- 44 Nawet przy założeniu, że wspomniane rozporządzenie nie miałyby bezpośredniego wpływu na działalność gospodarczą samych dyplomowanych księgowych, jak to wydaje się sugerować sąd odsyłający w ramach pytania trzeciego, okoliczność ta nie może sama w sobie powodować wyłączenia decyzji związku przedsiębiorstw z zakresu stosowania art. 101 TFUE.
- 45 Taka decyzja może bowiem zapobiegać, ograniczać lub zakłócać konkurencję w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE nie tylko na rynku, na którym członkowie samorządu zawodowego wykonują swoją działalność, ale również na jakimś innym rynku, na którym ten samorząd zawodowy sam wykonuje działalność gospodarczą.
- 46 Po drugie, gdy samorząd zawodowy taki jak OTOC przyjmuje rozporządzenie takie jak sporne rozporządzenie, nie korzysta z prerogatyw typowych dla władzy publicznej, ale jawi się raczej jako organ regulujący pewien zawód, którego wykonywanie stanowi również działalność gospodarczą.
- 47 Nie jest bowiem kwestionowane, że w skład organów kierowniczych OTOC wchodzi wyłącznie członkowie OTOC. Ponadto władze krajowe nie ingerują w żaden sposób w wyznaczanie członków jego organów.
- 48 Nie ma w tym względzie większego znaczenia fakt, iż OTOC jest poddany reżimowi prawa publicznego. W istocie – jak wynika ze sformułowania samego przepisu – art. 101 TFUE dotyczy porozumień pomiędzy przedsiębiorstwami oraz decyzji związków przedsiębiorstw. Zarówno kontekst prawny, w jaki wpisuje się zawieranie powyższych porozumień czy podejmowanie wspomnianych decyzji, jak i kwalifikacja prawna przypisana tego rodzaju kontekstowi przez poszczególne krajowe porządki prawne pozostają bez wpływu na stosowanie reguł konkurencji Unii, w szczególności art. 101 TFUE (zob. ww. wyrok w sprawie *Wouters i in.*, pkt 66 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 49 Poza tym przysługującym OTOC uprawnieniom regulacyjnym nie towarzyszą warunki lub kryteria, do których przestrzegania OTOC byłby obowiązany przy przyjmowaniu aktów takich jak sporne rozporządzenie. W tym względzie art. 3 ust. 1 lit. c) i s) statutu OTOC ogranicza się do przyznania OTOC zadań zakładających, odpowiednio, „promowanie doskonalenia i kształcenia zawodowego swoich członków i przyczynianie się do tego w szczególności poprzez organizowanie działań i programów szkolenia zawodowego, kursów i konferencji” oraz „opracowywanie, organizowanie i realizowanie systemów obowiązkowego szkolenia dla swoich członków”.
- 50 Przepisy te pozostawiają OTOC szeroki zakres uznania co do zasad, warunków i sposobów, jakim powinien odpowiadać system obowiązkowego szkolenia dyplomowanych księgowych.
- 51 W szczególności statut OTOC nie przyznaje temu samorządowi wyłącznego prawa do prowadzenia działań szkoleniowych przeznaczonych dla dyplomowanych księgowych i nie ustanawia warunków dostępu dla organizacji szkoleniowych do rynku obowiązkowych szkoleń dyplomowanych księgowych. Przepisy dotyczące tych kwestii są ujęte natomiast w spornym rozporządzeniu.
- 52 Bezsporne jest ponadto, że rozporządzenie to zostało przyjęte przez OTOC bez udziału państwa.
- 53 Okoliczność, na którą powołuje się sąd odsyłający w ramach pytania drugiego, zgodnie z którą OTOC jest prawnie zobowiązany do wprowadzenia systemu obowiązkowego szkolenia przeznaczonego dla swoich członków, nie podważa poprzedzających rozważań.

- 54 Wprawdzie gdy państwo członkowskie przekazuje uprawnienia prawodawcze określonej organizacji zawodowej, definiując kryteria uwzględniające interes ogólny oraz podstawowe zasady, z którymi ma być zgodne uregulowanie korporacyjne, i zachowując dla siebie prawo do podejmowania decyzji w ostatniej instancji, unormowania ustanowione przez tę organizację zawodową zachowują charakter państwowy i wymykają się spod zakresu obowiązywania reguł traktatowych, mających zastosowanie do przedsiębiorstw (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Wouters i in.*, pkt 68).
- 55 Jednakże wydaje się, że nie ma to miejsca w przypadku rozważanym w postępowaniu głównym, jak wynika to z pkt 49–52 niniejszego wyroku.
- 56 W tych okolicznościach unormowania dotyczące uzyskiwania punktów szkoleniowych przyjmowane przez samorząd zawodowy rozpatrywany w postępowaniu głównym należy przypisać tylko jemu samemu.
- 57 Co się tyczy wpływu, jaki na stosowanie art. 101 TFUE może mieć okoliczność, na którą powołuje się wnoszący odwołanie w sprawie głównej, że OTOC nie ma celu zarobkowego, należy stwierdzić, iż nie stanowi to przeszkody w uznaniu jednostki, która dokonuje czynności na rynku, za przedsiębiorstwo, ponieważ oferta obejmująca odpowiednie usługi konkuruje z ofertami innych przedsiębiorców działających w celu zarobkowym (zob. podobnie wyrok z dnia 10 stycznia 2006 r. w sprawie *C-222/04 Cassa di Risparmio di Firenze i in.*, Zb.Orz. s. I-289, pkt 122, 123; a także z dnia 1 lipca 2008 r. w sprawie *C-49/07 MOTOE*, Zb.Orz. s. I-4863, pkt 27).
- 58 Tak jest właśnie w przypadku rozpatrywanym w postępowaniu głównym. Z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika bowiem, że OTOC oferuje działania obejmujące szkolenie zawodowe przeznaczone dla dyplomowanych księgowych, konkurując z innymi organizacjami szkoleniowymi działającymi w celu zarobkowym.
- 59 W świetle poprzedzających rozważań na pytania od pierwszego do trzeciego należy odpowiedzieć:
- Rozporządzenie takie jak sporne rozporządzenie przyjęte przez samorząd zawodowy taki jak OTOC należy uważać za decyzję podjętą przez związek przedsiębiorstw w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE.
 - Okoliczność, że samorząd zawodowy taki jak OTOC jest prawnie zobowiązany do wprowadzenia systemu obowiązkowego szkolenia przeznaczonego dla swoich członków, nie może wykluczać z zakresu stosowania art. 101 TFUE unormowań przyjętych przez ten samorząd zawodowy, o ile unormowania te można przypisać wyłącznie jemu.
 - Okoliczność, że unormowania te nie mają bezpośredniego wpływu na działalność gospodarczą członków wspomnianego samorządu zawodowego, nie wpływa na stosowanie art. 101 TFUE, jako że naruszenie zarzucane samemu samorządowi zawodowemu dotyczy rynku, na którym samorząd ten sam prowadzi działalność gospodarczą.

W przedmiocie pytania czwartego

- 60 Poprzez pytanie czwarte sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy prawo konkurencji Unii stoi na przeszkodzie temu, by samorząd zawodowy nakładał na swoich członków obowiązek odbywania szkoleń prowadzonych wyłącznie przez ten samorząd na warunkach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym.
- 61 Rząd portugalski podnosi, że naruszenie art. 101 TFUE stwierdzone w zaskarżonej decyzji i będące przedmiotem postępowania głównego nie sprowadza się do nakładania na członków OTOC obowiązku odbywania szkoleń, które tylko on prowadzi.

- 62 W tym względzie z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, a w szczególności z zaskarżonej decyzji oraz orzeczenia tribunal do comércio de Lisboa, wydaje się wynikać – jak to zostało potwierdzone przez OTOC i rząd portugalski w toku rozprawy przed Trybunałem – że zarzucane OTOC naruszenie art. 101 TFUE polega na przyjęciu spornego rozporządzenia, na mocy którego rynek obowiązkowych szkoleń dyplomowanych księgowych został w istocie podzielony w sposób sztuczny przy zastrzeżeniu jednej trzeciej tego rynku dla samego OTOC i przy nałożeniu na pozostałą część tego rynku warunków dyskryminujących na niekorzyść konkurentów tego samorządu zawodowego.
- 63 Na mocy art. 101 ust. 1 TFUE niezgodne z rynkiem wewnętrznym są wszelkie decyzje związków przedsiębiorstw, które mogą wpływać na handel między państwami członkowskimi i których celem lub skutkiem jest zapobieżenie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji w ramach rynku wewnętrznego.
- 64 Należy zatem zbadać, czy te przesłanki są spełnione w sprawie rozpatrywanej w postępowaniu głównym.
- 65 W tym względzie z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż aby decyzja, porozumienie lub praktyka były w stanie wpłynąć na handel między państwami członkowskimi, muszą one pozwolić – na podstawie całokształtu obiektywnych okoliczności prawnych lub faktycznych – na przewidzenie z wystarczającym stopniem prawdopodobieństwa, że będą one wywierać wpływ bezpośredni lub pośredni, rzeczywisty lub potencjalny na przepływy handlowe między państwami członkowskimi i to w taki sposób, iż budzą obawy, że mogą one przeszkodzić w realizacji jednolitego rynku między państwami członkowskimi. Ponadto konieczne jest, by wpływ ten nie był nieznaczny (zob. w szczególności wyrok z dnia 23 listopada 2006 r. w sprawie C-238/05 *Asnef-Equifax i Administración del Estado*, Zb.Orz. s. I-11125, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 66 Ponieważ rozporządzenie takie jak sporne rozporządzenie obejmuje całość terytorium rozpatrywanego państwa członkowskiego, może ono wpływać na handel między państwami członkowskimi w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE (zob. analogicznie w szczególności wyrok 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 45 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 67 W świetle rozważań ujętych w pkt 73–92 niniejszego wyroku wydaje się zaś, że nałożone przez sporne rozporządzenie warunki dostępu do rynku obowiązkowych szkoleń dyplomowanych księgowych mogą mieć niebagatelne znaczenie przy dokonywaniu przez przedsiębiorstwa z siedzibami w państwach członkowskich innych niż Republika Portugalska wyboru dotyczącego tego, czy prowadzić działalność w tym ostatnim państwie członkowskim.
- 68 Co się tyczy kwestii tego, czy celem lub skutkiem rozporządzenia takiego jak sporne rozporządzenie jest zapobieżenie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji w ramach rynku wewnętrznego, należy zauważyć, jak wynika z postanowienia odsyłającego, że rozporządzenie to ma na celu zagwarantowanie wysokiej jakości usług oferowanych przez dyplomowanych księgowych poprzez wprowadzenie systemu obowiązkowego szkolenia.
- 69 Nawet zakładając w rezultacie, że celem wspomnianego rozporządzenia nie jest zapobieżenie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji, należy zbadać jego skutki na konkurencję na rynku wewnętrznym.
- 70 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ocena skutków decyzji związku przedsiębiorstw z punktu widzenia art. 101 TFUE pociąga za sobą konieczność uwzględnienia konkretnych ram, w jakie się ona wpisuje, w szczególności zaś kontekstu gospodarczego i prawnego, w jakim wykonują działalność zainteresowane przedsiębiorstwa, charakteru towarów lub usług, których to dotyczy, jak również rzeczywistych warunków funkcjonowania i struktury rozpatrywanego rynku lub rynków (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie *Asnef-Equifax i Administración del Estado*, pkt 49).

- 71 Artykuł 101 ust. 1 TFUE nie ogranicza tej oceny jedynie do faktycznych skutków, ponieważ ocena ta musi uwzględniać również potencjalne skutki danej decyzji dla konkurencji na rynku wewnętrznym (ww. wyrok w sprawie *Asnef-Equifax i Administración del Estado*, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 72 O ile do sądu odsyłającego należy zbadanie, czy sporne rozporządzenie wywarło lub może wyrzucić szkodliwe skutki dla konkurencji na rynku wewnętrznym, o tyle zadaniem Trybunału jest dostarczenie sądowi krajowemu w tym celu wykładni prawa Unii, która pomoże mu w wydaniu orzeczenia (zob. podobnie wyrok z dnia 13 października 2011 r. w sprawie *C-439/09 Pierre Fabre Dermo-Cosmétique*, Zb.Orz. s. I-9419, pkt 42).
- 73 W tym względzie sąd odsyłający powinien, w pierwszej kolejności, wziąć pod uwagę strukturę rynku obowiązkowych szkoleń dyplomowanych księgowych wynikającą z tego rozporządzenia.
- 74 I tak, należy zauważyć, że we wspomnianym rozporządzeniu przewidziano dwa rodzaje szkoleń, jedno zwane „instytucjonalnym”, a drugie zwane „zawodowym”, zróżnicowane w zależności od ich przedmiotu, organizacji upoważnionych do ich prowadzenia i czasu trwania działań szkoleniowych, które mogą być oferowane.
- 75 Co się tyczy, po pierwsze, celu szkoleń instytucjonalnych, zdefiniowanego w art. 3 ust. 2 spornego rozporządzenia, należy zauważyć, że zakłada on uwrażliwienie dyplomowanych księgowych nie tylko na kwestie natury etycznej i deontologicznej, ale także na „inicjatywy i zmiany legislacyjne”. Nie jest zaś wykluczone, że odnośne działania legislacyjne będą również przedmiotem szkolenia zawodowego, które polega zgodnie z art. 3 ust. 3 spornego rozporządzenia na „sesjach nauki i pogłębiania tematyki ściśle związanej z zawodem”. Ponadto zgodnie z art. 15 ust. 1 tego rozporządzenia każde działanie szkoleniowe, zarówno instytucjonalne, jak i zawodowe – pod warunkiem że jest prowadzone lub zatwierdzone przez OTOC – daje prawo do 1,5 punktu za godzinę.
- 76 Te okoliczności mogą świadczyć, że te dwa rodzaje szkoleń można by uważać, przynajmniej częściowo, za zamienne, czego sprawdzenie jest zaś zadaniem sądu odsyłającego.
- 77 Gdyby tak było, rozróżnienie przeprowadzone przez sporne rozporządzenie pomiędzy szkoleniem instytucjonalnym a szkoleniem zawodowym w zależności od jego celu nie miałyby uzasadnienia. W tym względzie należy przypomnieć, że jak wynika z pkt 7 obwieszczenia Komisji w sprawie definicji rynku właściwego do celów wspólnotowego prawa konkurencji (Dz.U. 1997, C 372, s. 5) właściwy rynek asortymentowy składa się z wszystkich tych produktów lub usług, które uważane są za zamienne lub za substytuty przez konsumenta ze względu na właściwości produktów, ich ceny i ich zamierzone stosowanie.
- 78 Podział rynku obowiązkowych szkoleń dyplomowanych księgowych, jaki wynika ze spornego rozporządzenia, cechuje się, po drugie, wyznaczeniem organizacji upoważnionych do prowadzenia każdego z dwóch rodzajów szkoleń. W tym względzie z art. 5 ust. 2 tego rozporządzenia wynika, że szkolenie instytucjonalne może być oferowane tylko przez OTOC. Ponadto z przeciętnej 35 punktów rocznie, które dyplomowani księgowi są obowiązani uzyskać w ciągu dwóch ostatnich lat zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. e) rozporządzenia dotyczącego kontroli jakości, należy koniecznie uzyskać 12 punktów w ramach szkoleń instytucjonalnych, jak to wynika z art. 15 ust. 2 spornego rozporządzenia.
- 79 Wynika z tego, że to ostatnie rozporządzenie zastrzega dla OTOC niebagatelną część rynku obowiązkowych szkoleń dyplomowanych księgowych.
- 80 Po trzecie, te dwa rodzaje szkoleń różnią się odpowiednim czasem trwania działań, które mogą być prowadzone w ramach każdego rodzaju. I tak, art. 3 ust. 2 i 3 wspomnianego rozporządzenia przewiduje, że szkolenie instytucjonalne ma maksymalną długość szesnastu godzin, podczas gdy długość szkolenia zawodowego powinna przekraczać szesnaście godzin.

- 81 Okoliczność ta może prowadzić do uniemożliwienia organizacjom szkoleniowym innym niż OTOC proponowania programów szkoleniowych o krótkim czasie trwania, czego sprawdzenie należy do sądu odsyłającego.
- 82 Wydaje się zatem, że taki przepis może pociągać za sobą zakłócenia konkurencji na rynku obowiązkowych szkoleń dyplomowanych księgowych, oddziałując na normalną grę pomiędzy popytą a popytem.
- 83 Po czwarte, podczas gdy sporne rozporządzenie nakłada na dyplomowanych księgowych obowiązek uzyskania co najmniej 12 punktów za szkolenia instytucjonalne rocznie, nie jest przewidziany żaden analogiczny wymóg w odniesieniu do szkoleń zawodowych. Wynika z tego, jak to podnosi rząd portugalski, że dyplomowani księgowi mają opcję uzyskania 23 pozostałych punktów albo w ramach szkolenia zawodowego, albo w ramach szkolenia instytucjonalnego. Okoliczność ta może również powodować przewagę konkurencyjną w odniesieniu do działań szkoleniowych prowadzonych przez OTOC w ramach szkolenia instytucjonalnego przy uwzględnieniu w szczególności jego krótszego czasu trwania, jak to zostało zauważone w pkt 80 i 81 niniejszego wyroku, czego sprawdzenie należy do sądu odsyłającego.
- 84 Sąd odsyłający powinien w drugiej kolejności sprawdzić warunki dostępu organizacji innych niż OTOC do rozpatrywanego rynku.
- 85 Należy zauważyć w tym względzie, że organizacje szkoleniowe z wyjątkiem placówek szkolnictwa wyższego i organizacji ustawowo upoważnionych do prowadzenia szkoleń, które chcą oferować działania dające prawo do punktów szkoleniowych, muszą się zarejestrować uprzednio w OTOC. Do kierownictwa OTOC należy przyjęcie lub odrzucenie wniosku o wpis, jak wynika z art. 9 wspomnianego rozporządzenia.
- 86 Poza tym, jeśli organizacje te chcą, aby działania szkoleniowe, które zamierzają realizować, dawały prawo do punktów szkoleniowych, powinny na mocy art. 12 tego rozporządzenia złożyć w odniesieniu do każdego działania wnioski o zatwierdzenie w OTOC. Wniosek ten należy złożyć co najmniej trzy miesiące przed początkiem danego działania i musi on zawierać pewne informacje, takie jak w szczególności cenę i szczegółowy program danego działania. Wnioskodawca musi również uiścić opłatę za każde planowane działanie, która przypada OTOC. Decyzję o zatwierdzeniu lub odrzuceniu podejmuje kierownictwo tego samorządu zawodowego.
- 87 Jest ponadto bezsporne po pierwsze, że OTOC prowadzi również działania obejmujące szkolenie zawodowe, konkurując z innymi organizacjami szkoleniowymi, a po drugie, że szkolenia zawodowe prowadzone przez OTOC nie podlegają żadnej procedurze zatwierdzania.
- 88 Jednakże system niezakłóconej konkurencji taki, jaki został przewidziany w traktacie, może zostać zagwarantowany jedynie w sytuacji, w której zapewniono równość szans różnego rodzaju podmiotów gospodarczych (ww. wyrok w sprawie MOTOE, pkt 51).
- 89 Okoliczności wymienione w pkt 85–87 niniejszego wyroku mogą skutkować tym, że sporne rozporządzenie nie zapewnia równości szans różnego rodzaju podmiotów gospodarczych.
- 90 Otóż, po pierwsze, warunki, które muszą spełnić organizacje szkoleniowe, aby z jednej strony zarejestrować się w OTOC, a z drugiej strony zatwierdzić działanie obejmujące szkolenie zawodowe, są określone, odpowiednio, w art. 8 i 12 spornego rozporządzenia w sposób mało precyzyjny.
- 91 Takie uregulowanie, które nadaje osobie prawnej takiej jak OTOC uprawnienie do rozstrzygania w sposób jednostronny w przedmiocie wniosków o wpis lub o zatwierdzenie złożonych w celu organizowania działań szkoleniowych, bez poddania tego uprawnienia ograniczeniom, wymogom lub

kontroli, mogłoby prowadzić do sytuacji, w której osoba prawna posiadająca to uprawnienie będzie zakłócać konkurencję poprzez faworyzowanie działań szkoleniowych organizowanych przez nią samą (zob. analogicznie ww. wyrok w sprawie MOTOE, pkt 52).

- 92 Po drugie, sposób, w jaki procedura zatwierdzania jest zorganizowana w spornym rozporządzeniu, może ograniczać ofertę działań szkoleniowych proponowanych przez organizacje inne niż OTOC. Konieczność uprzedniego złożenia wniosku o zatwierdzenie każdego planowanego działania szkoleniowego, i to trzy miesiące przed początkiem tego działania, może działać na szkodę konkurentów OTOC, ponieważ procedura ta uniemożliwia im bezzwłoczne oferowanie działań szkoleniowych na aktualne tematy dających prawo do wspomnianych punktów, wymagając od nich systematycznego ujawniania szczegółowych informacji dotyczących każdego planowanego działania.
- 93 Należy wszakże przypomnieć, iż nie każda decyzja związku przedsiębiorstw, która może ograniczać wolność działania stron, jest nieuchronnie objęta zakazem ustanowionym w art. 101 ust. 1 TFUE. W rzeczy samej, aby móc zastosować ten przepis do danego przypadku, należy przede wszystkim uwzględnić całościowy kontekst, w jakim dana decyzja związku przedsiębiorstw została podjęta lub w jakim wywołuje skutki, w szczególności jej cele (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Wouters i in., pkt 97).
- 94 W niniejszym przypadku z postanowienia odsyłającego wynika, jak zauważono w pkt 68 niniejszego wyroku, że wspomniane rozporządzenie ma na celu zagwarantowanie wysokiej jakości usług oferowanych przez dyplomowanych księgowych.
- 95 W zakresie, w jakim rozporządzenie to wprowadza system obowiązkowego szkolenia dyplomowanych księgowych, który może dawać wymaganą gwarancję doskonalenia i ciągłego kształcenia zawodowego, przyczyniając się w ten sposób do dobrej administracji w dziedzinie księgowości przedsiębiorstw i w dziedzinie podatków, rzeczywiście przyczynia się ono do realizacji tego celu.
- 96 Należy następnie zbadać, czy można było zasadnie uważać, że wynikające ze spornego rozporządzenia skutki ograniczające są niezbędne do zagwarantowania wysokiej jakości usług oferowanych przez dyplomowanych księgowych i czy wspomniane skutki nie wykraczają poza to, co jest konieczne dla zapewnienia realizacji tego celu (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Wouters i in., pkt 97, 107, 109).
- 97 Należy zauważyć w tym względzie, że skutki ograniczające konkurencję, które mogą wynikać ze wspomnianego rozporządzenia, polegałyby w istocie, jak wynika z rozważań ujętych w pkt 73–92 niniejszego wyroku, na wyeliminowaniu konkurencji na znacznej części rozpatrywanego rynku i na ustanowieniu warunków dyskryminujących na pozostałej części tego rynku.
- 98 Nie można zaś w żadnym wypadku uważać, że wyeliminowanie konkurencji w zakresie, w jakim dotyczy działań szkoleniowych o długości poniżej szesnastu godzin, jest niezbędne do zagwarantowania wysokiej jakości usług oferowanych przez dyplomowanych księgowych.
- 99 Podobnie, co się tyczy warunków dostępu do rynku obowiązkowych szkoleń dyplomowanych księgowych, cel polegający na zapewnieniu wysokiej jakości oferowanych przez nich usług może zostać osiągnięty poprzez wprowadzenie systemu kontroli zorganizowanego na podstawie kryteriów jasno określonych, przejrzystych, niedyskryminujących, możliwych do skontrolowania oraz dających możliwość zagwarantowania organizacjom szkoleniowym równego dostępu do rozpatrywanego rynku.
- 100 Wynika z tego, że takie ograniczenia wydają się wykraczać poza to, co jest konieczne do zapewnienia wysokiej jakości usług oferowanych przez dyplomowanych księgowych.
- 101 Wnoszący odwołanie w postępowaniu głównym podnosi, że sporne rozporządzenie jest objęte w każdym razie wyjątkiem przewidzianym przez art. 101 ust. 3 TFUE lub podlega art. 106 ust. 2 TFUE.

- 102 Należy przypomnieć w tym względzie, że stosowanie wyjątku przewidzianego w art. 101 ust. 3 TFUE jest uzależnione od kumulatywnego spełnienia czterech przesłanek. Konieczne jest, po pierwsze, aby dana decyzja przyczyniała się do polepszenia produkcji lub dystrybucji danych produktów lub usług bądź do popierania postępu technicznego lub gospodarczego; po drugie, aby słuszną część zysku, który z tego wynika, została zastrzeżona dla użytkowników; po trzecie, aby owa decyzja nie nakładała żadnego zbędnego ograniczenia na uczestniczące przedsiębiorstwa i, po czwarte, aby nie dawała im ona możliwości eliminowania konkurencji w stosunku do znacznej części danych produktów lub usług (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Asnef-Equifax i Administración del Estado*, pkt 65).
- 103 Skoro, po pierwsze, sporne rozporządzenie może umożliwiać OTOC eliminowanie konkurencji w stosunku do znacznej części usług szkoleniowych przeznaczonych dla dyplomowanych księgowych, jak stwierdzono w pkt 97 niniejszego wyroku, a po drugie, ograniczeń nałożonych przez to rozporządzenie nie można uważać za niezbędne z powodów przytoczonych w pkt 98–100 niniejszego wyroku, art. 101 ust. 3 TFUE nie znajduje zastosowania w przypadku takim jak rozpatrywany w postępowaniu głównym.
- 104 Co się tyczy powołania art. 106 ust. 2 TFUE, należy przypomnieć, iż przepis ten przewiduje, że przedsiębiorcy, na których spoczywa obowiązek świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, podlegają regułom konkurencji w takich granicach, w jakich stosowanie tych reguł nie stanowi przeszkód prawnych ani faktycznych w wykonywaniu powierzonych im szczególnych zadań.
- 105 Należy stwierdzić w tym względzie, że ani z informacji zawartych w aktach przekazanych przez sąd krajowy, ani z uwag przedstawionych przed Trybunałem nie wynika, iż obowiązkowe szkolenie dyplomowanych księgowych cechuje się ogólnym interesem gospodarczym, który wykazuje specyficzne właściwości w stosunku do interesu cechującego inne działania gospodarcze, i że nawet przy założeniu, iż tak by było, stosowanie postanowień traktatowych, w szczególności tych dotyczących dziedziny konkurencji, mogłoby stanowić przeszkodę w wykonywaniu takiego zadania (zob. analogicznie wyrok z dnia 10 grudnia 1991 r. w sprawie C-179/90 *Merci convenzionali porto di Genova*, Rec. s. I-5889, pkt 27).
- 106 W każdym razie przedsiębiorstwa podlegające art. 106 ust. 2 TFUE mogą powoływać się na to postanowienie traktatowe, aby uzasadnić środek sprzeczny z art. 101 TFUE, tylko jeśli ograniczenia konkurencji, a nawet wyłączenie wszelkiej konkurencji, są niezbędne dla zapewnienia wykonania powierzonego im szczególnego zadania (zob. podobnie wyroki: z dnia 25 czerwca 1998 r. w sprawie C-203/96 *Dusseldorp i in.*, Rec. s. I-4075, pkt 65; z dnia 19 maja 1993 r. w sprawie C-320/91 *Corbeau*, Rec. s. I-2533, pkt 14; a także z dnia 27 kwietnia 1994 r. w sprawie C-393/92 *Almelo*, Rec. s. I-1477, pkt 46).
- 107 Tymczasem z powodów przytoczonych w pkt 98–100 niniejszego wyroku ograniczenia konkurencji nałożone przez sporne rozporządzenia wydają się wykraczać poza to, co jest konieczne dla zapewnienia wykonania szczególnego zadania powierzonego OTOC, tak że art. 106 ust. 2 TFUE nie ma zastosowania.
- 108 Przy uwzględnieniu całości poprzedzających rozważań na pytanie czwarte należy odpowiedzieć, że rozporządzenie, które wprowadza system obowiązkowego szkolenia dyplomowanych księgowych, aby zagwarantować wysoką jakość usług przez nich oferowanych, takie jak sporne rozporządzenie przyjęte przez samorząd zawodowy taki jak OTOC stanowi ograniczenie konkurencji zakazane przez art. 101 TFUE w zakresie, w jakim – czego sprawdzenie należy do sądu odsyłającego – eliminuje konkurencję na znacznej części rynku właściwego na korzyść tego samorządu zawodowego i nakłada na pozostałą część tego rynku warunki dyskryminujące na niekorzyść konkurentów wspomnianego samorządu zawodowego.

W przedmiocie kosztów

¹⁰⁹ Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

- 1) **Rozporządzenie takie jak Regulamento da Formação de Créditos (rozporządzenie w sprawie uzyskiwania punktów szkoleniowych) przyjęte przez samorząd zawodowy taki jak Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas (samorząd zawodowy dyplomowanych księgowych) należy uważać za decyzję podjętą przez związek przedsiębiorstw w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE.**

Okoliczność, że samorząd zawodowy taki jak Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas jest prawnie zobowiązany do wprowadzenia systemu obowiązkowego szkolenia przeznaczonego dla swoich członków, nie może wykluczać z zakresu stosowania art. 101 TFUE unormowań przyjętych przez ten samorząd zawodowy, o ile unormowania te można przypisać wyłącznie jemu.

Okoliczność, że unormowania te nie mają bezpośredniego wpływu na działalność gospodarczą członków wspomnianego samorządu zawodowego, nie wpływa na stosowanie art. 101 TFUE, jako że naruszenie zarzucane temu samorządowi zawodowemu dotyczy rynku, na którym samorząd ten sam prowadzi działalność gospodarczą.

- 2) **Rozporządzenie, które wprowadza system obowiązkowego szkolenia dyplomowanych księgowych, aby zagwarantować wysoką jakość usług przez nich oferowanych, takie jak Regulamento da Formação de Créditos przyjęte przez samorząd zawodowy taki jak Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas stanowi ograniczenie konkurencji zakazane przez art. 101 TFUE w zakresie, w jakim – czego sprawdzenie należy do sądu odsyłającego – eliminuje konkurencję na znacznej części rynku właściwego na korzyść tego samorządu zawodowego i nakłada na pozostałą część tego rynku warunki dyskryminujące na niekorzyść konkurentów wspomnianego samorządu zawodowego.**

Podpisy