

Predmet C-128/21

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku u skladu s člankom 98. stavkom 1.
Poslovnika Suda Europske unije**

Datum podnošenja:

26. veljače 2021.

Sud koji je uputio zahtjev:

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Litva)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

17. veljače 2021.

Tužitelji u prvom stupnju i druge stranke u žalbenom postupku:

Lietuvos notarų rūmai

M. S.

S. Š.

D. V.

V. P.

J. P.

D. L.-B.

D. P.

R. O. I.

Tuženik u prvostupanjskom postupku i žalitelj:

Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba

Predmet glavnog postupka

Zahtjev za poništenje odluke Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba (Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja Republike Litve, u daljnjem tekstu: Vijeće za zaštitu

tržišnog natjecanja) od 26. travnja 2018. (u daljnjem tekstu: pobijana odluka) u dijelu u kojem se njome utvrđuje da su Notarų rūmai (Javnobilježnička komora, Litva) i javni bilježnici koji su bili članovi predsjedništva Javnobilježničke komore (u daljnjem tekstu: Predsjedništvo) (u daljnjem tekstu zajedno nazvani: tužitelji) povrijedili zahtjeve iz članka 5. stavka 1. točke 1. Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatyma (Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja Republike Litve) i iz članka 101. stavka 1. točke (a) Ugovora o funkcioniranju Europske unije te u dijelu u kojem im se nalaže prestanak povrede i izriču novčane kazne.

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje članka 101. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU)

Osnova – treći stavak članka 267. UFEU-a

Prethodna pitanja

1. Treba li članak 101. stavak 1. UFEU-a tumačiti na način da su javni bilježnici u Republici Litvi, kada obavljaju djelatnost povezanu s pojašnjenjima koje je donijela Javnobilježnička komora, opisanima u ovom predmetu, poduzetnici u smislu članka 101. UFEU-a?
2. Treba li članak 101. stavak 1. UFEU-a tumačiti na način da pojašnjenja koja je donijela Javnobilježnička komora Litve, opisana u ovom predmetu, predstavljaju odluku udruženja u smislu članka 101. stavka 1. UFEU-a?
3. U slučaju potvrdnog odgovora na drugo pitanje, imaju li ta pojašnjenja za cilj ili učinak sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu u smislu članka 101. stavka 1. UFEU-a?
4. Pri odlučivanju o mogućoj povredi članka 101. stavka 1. UFEU-a, treba li ta pojašnjenja, opisana u ovom predmetu, ocjenjivati u skladu s kriterijima navedenima u točki 97. presude Wouters?
5. U slučaju potvrdnog odgovora na četvrto pitanje, jesu li ciljevi na koje se tužitelji pozivaju, odnosno ujednačavanje javnobilježničke prakse, premošćivanje regulatornog nedostatka, zaštita interesa potrošača, očuvanje načelâ jednakog postupanja prema potrošačima i proporcionalnosti te zaštita javnih bilježnika od neopravdane građanskopravne odgovornosti, legitimni ciljevi prilikom ocjene tih pojašnjenja u skladu s kriterijima određenima u točki 97. presude Wouters?
6. U slučaju potvrdnog odgovora na peto pitanje, treba li smatrati da se ograničenjima sadržanim u tim pojašnjenjima ne prekoračuje ono što je nužno za osiguravanje postizanja legitimnih ciljeva?
7. Treba li članak 101. UFEU-a tumačiti na način da se može smatrati da su javni bilježnici koji su bili članovi Predsjedništva povrijedili taj članak i da im se

može izreći novčana kazna zato što su sudjelovali u donošenju pojašnjenja opisanih u ovom slučaju dok su obavljali djelatnost javnog bilježnika?

Navedene odredbe prava Unije i sudska praksa Suda Europske unije

Članak 4. stavak 3. Ugovora o Europskoj uniji (UEU)

Članak 101. UFEU-a

Presuda od 19. veljače 2002., Wouters i dr., C-309/99, EU:C:2002:98 (u daljnjem tekstu: presuda Wouters), t. 46., 47., 57., 67. do 69. i 97.

Presuda od 18. srpnja 2013., Consiglio nazionale dei geologi, C-136/12, EU:C:2013:489 (u daljnjem tekstu: presuda Consiglio nazionale dei geologi), t. 35., 36., 42., 53. i 54.

Presuda od 18. srpnja 2006., Meca-Medina i Majcen/Komisija, C-519/04 P, EU:C:2006:492 (u daljnjem tekstu: presuda Meca-Medina i Majcen/Komisija), t. 47.

Presuda od 23. studenoga 2017., CHEZ Elektro Bulgaria i FrontEx International, C-427/16 i C-428/16, EU:C:2017:890 (u daljnjem tekstu: presuda CHEZ Elektro Bulgaria), t. 42., 43. i 46.

Presuda od 4. rujna 2014., API i drugi, C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147, t. 31. i 41.

Presuda od 24. listopada 2002., Aéroports de Paris/Komisija, C-82/01 P, EU:C:2002:617 (u daljnjem tekstu: presuda Aéroports de Paris/Komisija), t. 74.

Presuda od 1. srpnja 2008., MOTOE, C-49/07, EU:C:2008:376 (u daljnjem tekstu: presuda MOTOE), t. 25.

Presuda od 28. veljače 2013., Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas/Autoridade da Concorrência, C-1/12, EU:C:2013:127

Presuda od 15. ožujka 2018., Komisija/Češka Republika, C-575/16, neobjavljena, EU:T:2018:186

Presuda od 24. svibnja 2011., Komisija/Belgija, C-47/08, EU:C:2011:334

Navedeni nacionalni propisi

Članak 5. stavak 1. točka 1. i članak 3. stavci 19. i 22. Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymasa (Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja Republike Litve (kako je izmijenjen Zakonom br. XIII – 193. od 12. siječnja 2017.))

Članak 2., članak 6. stavak 1., članak 6². stavci 1. i 6., članak 8., članak 9., članak 10. točke 4. i 7., članak 11. stavci 2. i 3., članak 12., članak 13., članak 16., članak 19. stavci 1. i 2., članak 19¹., članak 20¹. stavak 1., članak 21., članak 26., članak 28. i članak 45. Lietuvos Respublikos notariato įstatymasa (Zakon o javnom bilježništvu Republike Litve; u daljnjem tekstu: Zakon o javnom bilježništvu) (kako je izmijenjen Zakonom br. XIII-570 od 29. lipnja 2017.)

Članak 8. stavci 6. i 7., članak 10. točka 4., članak 18. stavak 1., članak 19. stavci 1., 2., 4. i 6., članak 20. stavak 1., članak 23., članak 25., članak 26. stavak 3. i članak 28. stavak 3. Lietuvos notarų rūmų statutasa (Statut litavske javnobilježničke komore, u daljnjem tekstu: Statut) koji je odobren Uredbom br. 1R-3 ministra pravosuđa Republike Litve od 3. siječnja 2008.

Točke 1.7. i 2.6. (kako su izmijenjene Uredbom br. 1R-182 od 29. lipnja 2012.) i točke 1.2., 1.6. i 2.2. (kako su izmijenjene Uredbom br. 1R-386 od 31. prosinca 2014.) Notarų imamo atlyginimo už notarinių veiksnių atlikimą, sandorių projektų parengimą, konsultacijas ir technines paslaugas laikinieji dydžiai (Privremena javnobilježnička tarifa o nagradama koje naplaćuju javni bilježnici za obavljanje javnobilježničkih radnji, sastavljanje javnobilježničkih akata o pravnim poslovima, davanje savjeta i stručne usluge, u daljnjem tekstu: Privremena javnobilježnička tarifa) koja je odobrena Uredbom br. 57 ministra pravosuđa Republike Litve od 12. rujna 1996.

Kratki prikaz činjenica i glavnog postupka

- 1 U skladu s člankom 19. Zakona o javnom bilježništvu javni bilježnik naplaćuje nagradu za obavljanje javnobilježničkih radnji, sastavljanje javnobilježničkih akata o pravnim poslovima, davanje savjeta i stručne usluge po tarifi koju odredi ministar pravosuđa Republike Litve uz suglasnost ministra financija Republike Litve i Javnobilježničke komore.
- 2 U Privremenoj javnobilježničkoj tarifi odobrenoj Uredbom br. 57 ministra pravosuđa od 12. rujna 1996., nagrade za obavljanje javnobilježničkih radnji u vrijeme nastanka činjenica iz glavnog postupka bile su uglavnom određene unutar određenog raspona uspostavom najnižih i najviših tarifa. Tom su pravnom mjerom (u verzijama koje su relevantne za ovaj predmet) nagrade određene po sljedećim tarifama:
 - solemnizacija hipoteke na nekretnini naplaćuje se po tarifi od 0,2 do 0,3 % vrijednosti stvari, ali ne manje od 50 litavskih litasa i ne više od 500 litavskih litasa (odnosno, od 1. siječnja 2015., po tarifi od 0,2 do 0,3 % vrijednosti stvari, ali ne manje od 14,48 eura i ne više od 144,80 eura) (točka 1.7),
 - solemnizacija založnog prava naplaćuje se po tarifi od 0,2 do 0,3 % vrijednosti stvari, ali ne manje od 50 litavskih litasa i ne više od 500 litavskih litasa (odnosno, od 1. siječnja 2015., po tarifi od 0,2 do 0,3 %

vrijednosti stvari, ali ne manje od 14,48 eura i ne više od 144,81 eura) (točka 2.6),

- solemnizacija ugovora koji se odnosi na pravo služnosti, pravo plodouživanja ili pravo građenja ili na sporazum o korištenju imovine, naplaćuje se po tarifi od 28,96 eura do 86,89 eura (točka 1.6),
- solemnizacija ugovora o zamjeni nekretnine, uključujući slučajeve zamjene nekretnine za pokretninu ili drugi predmet građanskog prava naplaćuje se po tarifi od 0,4 do 0,5 % vrijednosti zamijenjene stvari veće vrijednosti, ali ne manje od 28,96 eura i ne više od 5792,40 eura (točka 1.2) te solemnizacija ugovora o zamjeni pokretnina naplaćuje se po tarifi od 0,3 do 0,4 % vrijednosti zamijenjene stvari ili drugog predmeta građanskog prava veće vrijednosti, ali ne manje od 14,48 eura (točka 2.2).

- 3 Odlukom od 30. kolovoza 2012. Predsjedništvo Javnobilježničke komore utvrdilo je da se, ako stranke pravnog posla ne navedu vrijednost stvari pod hipotekom ili drugim založnim pravom, naplaćuje najviši iznos javnobilježničke nagrade naveden u točkama 1.7 i 2.6 Privremene javnobilježničke tarife za solemnizaciju hipoteke ili drugog založnog prava.
- 4 Odlukom od 23. travnja 2015. Predsjedništvo Javnobilježničke komore preciziralo je način obračuna javnobilježničke nagrade u slučajevima osnivanja prava služnosti na nekoliko nekretnina na temelju jednog ugovora. Predsjedništvo je odlučilo da će se izdati preporuka da se tarifa nagrade iz točke 1.6 Privremene javnobilježničke tarife pomnoži brojem nekretnina na kojima se osniva pravo služnosti.
- 5 Odlukom od 26. svibnja 2016. Predsjedništvo Javnobilježničke komore potvrdilo je da se, u slučaju zamjene dijelova više stvari u okviru jednog ugovora javnobilježnička nagrada može izračunati obračunom iznosa nagrade iz točke 1.2. Privremene javnobilježničke tarife na temelju cijene svake stvari koja se prenosi tim pravnim poslom te naknadnim zbrajanjem svih iznosa.
- 6 Odlukom od 26. siječnja 2017. Predsjedništvo Javnobilježničke komore utvrdilo je da se, kada se na više nekretnina osniva hipoteka na temelju jednog hipotekarnog ugovora, iznos javnobilježničke nagrade utvrđen Privremenom javnobilježničkom tarifom, „izračunava na temelju vrijednosti svake stvari na kojoj se osniva hipoteka te naknadnim zbrajanjem svih iznosa”.
- 7 Navedene odluke Predsjedništva Javnobilježničke komore (u daljnjem tekstu također: pojašnjenja) donesene su konsenzusom članova Predsjedništva koji su sudjelovali na sastancima (jednoglasno) i objavljene na intranetu Javnobilježničke komore.
- 8 U pobijanoj odluci Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja istaknulo je da su tim pojašnjenjima tužitelji odredili mehanizam obračuna javnobilježničkih nagrada

kojim se u svim slučajevima utvrđuju najviši iznosi predviđeni Privremenom javnobilježničkom tarifom koje je moguće naplatiti za solemnizaciju ugovora o hipoteci, zamjeni i služnosti kada je više stvari predmet hipoteke, prijenosa ili tereta, što dovodi do toga da su iznosi nagrada koje javni bilježnici naplaćuju određeni neizravno iako su prije donošenja tih pojašnjenja javni bilježnici bili ovlašteni u određenim slučajevima odrediti također i niže nagrade. Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja također je utvrdilo da su tužitelji izravno odredili iznos nagrade, odnosno najvišu tarifu u rasponu nagrada, koju javni bilježnici naplaćuju za solemnizaciju hipoteke ili drugog založnog prava kada stranke nisu odredile vrijednost stvari na kojoj se osniva hipoteka ili drugo založno pravo.

- 9 Pobjanom odlukom zaključeno je da su prilikom donošenja pojašnjenja Javnobilježnička komora, djelujući putem svojeg upravljačkog tijela, odnosno Predsjedništva, i javni bilježnici sklopili sporazum kojim se ograničava tržišno natjecanje, čime su povrijedili zahtjeve iz članka 5. stavka 1. točke 1. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja i članka 101. stavka 1. točke (a) UFEU-a. U skladu s člankom 3. stavkom 19. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, sporazum je određen na način da obuhvaća pojam odluke udruženja. Iz pobijane odluke proizlazi da je Javnobilježnička komora udruženje gospodarskih subjekata, odnosno javnih bilježnika. Stoga je, u skladu s člankom 101. stavkom 1. UFEU-a, pobjanom odlukom utvrđeno da pojašnjenja koja je donijela Javnobilježnička komora predstavljaju odluku udruženja donesenu uz sudjelovanje osam javnih bilježnika koji su bili članovi Predsjedništva Javnobilježničke komore.
- 10 Pobjanom odlukom Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja odredilo je tržište javnobilježničkih akata u Republici Litvi kao mjerodavno tržište te je pojašnjenja smatralo jedinstvenom povredom koja je trajala od 30. kolovoza 2012. do barem 16. studenoga 2017.; također je smatralo da te radnje predstavljaju sporazum čiji je cilj ograničiti tržišno natjecanje među svim javnim bilježnicima.
- 11 Tužitelji su protiv pobijane odluke podnijeli tužbu Vilniaus apygardos administracinis teismasu (Okružni upravni sud u Vilnius, Litva). Presudom od 19. veljače 2019. taj je sud usvojio tužbu i poništio dijelove pobijane odluke.
- 12 Svojom žalbom Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja traži od Lietuvos Vyriausiosios administracinis Teismasa (Vrhovni upravni sud Litve, u daljnjem tekstu: sud koji je uputio zahtjev) da ukine tu presudu i utvrdi da tužbu tužitelja treba odbiti.

Glavni argumenti stranaka iz glavnog postupka

- 13 U ovom predmetu tužitelji ističu da su javni bilježnici u bitnome službenici koji izvršavaju javne ovlasti te zastupnici ili predstavnici tijela javne vlasti. Tužitelji smatraju da se javni bilježnici međusobno natječu kvalitetom usluga, a ne cijenom. Kao što proizlazi iz njihove tužbe pred prvostupanjskim sudom, u to vrijeme u Litvi su djelovala 262 javna bilježnika.

- 14 Tužitelji smatraju da su donošenjem pojašnjenja nastojali izvršiti zadatak Javnobilježničke komore predviđen člankom 9. točkom 5. Zakona o javnom bilježništvu, odnosno ujednačavanje javnobilježničke prakse, kao i funkcije Javnobilježničke komore iz članka 8. točaka 6. i 7. Statuta, odnosno sažimanje javnobilježničke prakse i podnošenje zaključaka javnim bilježnicima (stoga su u ovom slučaju imali zakonodavne ovlasti). Tužitelji ističu da je cilj pojašnjenja također bio premostiti regulatorni nedostatak, zaštititi interese potrošača, očuvati načela jednakog postupanja prema potrošačima i proporcionalnosti te zaštititi javne bilježnike od neopravdane građanskopravne odgovornosti. Tijekom istrage koju je provelo Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja, Javnobilježnička komora navela je da je vrijednost predmeta hipoteke važan kriterij za slabiju stranku, odnosno za hipotekarnog dužnika, kako bi mogao ocijeniti u kojem će opsegu njegova imovina biti opterećena; stoga se određivanjem najvišeg iznosa javnobilježničke nagrade kada vrijednost predmeta hipoteke ili drugog založnog prava nije određena namjeravalo potaknuti stranke pravnog posla da navedu vrijednost predmeta hipoteke ili drugog založnog prava u svim slučajevima i tako osiguraju ravnotežu između interesa stranaka.
- 15 Tužitelji također ističu da su člankom 19¹ Zakona o javnom bilježništvu predviđeni kriteriji koje treba uzeti u obzir prilikom određivanja tarife nagrada za javnobilježničke radnje. Pored navedenoga, da se ministar pravosuđa nije slagao s donesenim pojašnjenjima, mogao je nadopuniti Privremenu javnobilježničku tarifu, jer je imao saznanja o tim pojašnjenjima; međutim, nije poduzeo nikakve radnje predviđene člankom 11. Zakona o javnom bilježništvu, odnosno nije sudu podnio zahtjev za poništenje mjera koje nisu u skladu sa zakonodavnim zahtjevima niti je pokrenuo ikakvu inicijativu za izmjenu i dopunu Privremene javnobilježničke tarife. Tužitelji tvrde da u ovom slučaju UFEU nije primjenjiv jer ne postoji zajedničko tržište javnobilježničkih usluga država članica Unije.
- 16 Tuženik, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja, tvrdi da su javni bilježnici gospodarski subjekti i da se mogu natjecati cijenom u granicama određenima Privremenom javnobilježničkom tarifom te da se javni bilježnici također mogu međusobno natjecati prilikom određivanja nagrade u slučajevima kada je uporabom različitih metoda moguće izračunati iznos nagrade naveden u Privremenoj javnobilježničkoj tarifi. Tuženik tvrdi da se i Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja i UFEU-om zabranjuju sporazumi kojima se utvrđuju cijene te da stoga tužitelji nemaju pravo ujednačavati javnobilježničku praksu na način da krše tu zabranu. Ne slaže se s time da su postojali regulatorni nedostaci. Tuženik tvrdi da je UFEU primjenjiv u ovom slučaju zato što tužbe tužitelja obuhvaćaju čitavo državno područje Litve i naglašava da se tarife javnobilježničke nagrade primjenjuju ne samo na litavske subjekte, već i na subjekte iz drugih država članica koji se koriste javnobilježničkim uslugama u Litvi.

Kratki pregled obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 17 Sud koji je uputio zahtjev smatra da je Sud već odlučivao o zadaćama koje javni bilježnici obavljaju u nekim drugim državama članicama u okviru slobode poslovnog nastana, ali da još nije odlučivao o tome predstavljaju li zadaće javnih bilježnika, poput onih koje su dodijeljene javnim bilježnicima u Republici Litvi u ovom predmetu, gospodarsku djelatnost za potrebe članka 101. stavka 1. UFEU-a i jesu li, u situaciji poput one o kojoj je riječ u ovom predmetu, javni bilježnici poduzetnici u skladu s člankom 101. UFEU-a.
- 18 Osobito podsjeća da, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, iako, u području prava tržišnog natjecanja, pojam poduzetnika obuhvaća svaki subjekt koji obavlja gospodarsku djelatnost neovisno o njegovom pravnom statusu i načinu njegova financiranja, a sve djelatnosti koje obuhvaćaju ponudu robe i usluga na određenom tržištu predstavljaju gospodarsku djelatnost (presuda *Wouters*, t. 46. i 47. i navedena sudska praksa), pravila Ugovora u području tržišnog natjecanja ne primjenjuju se na djelatnost koja po svojoj naravi, ciljevima i pravilima kojima podliježe ne pripada području gospodarske djelatnosti ili koja je povezana s izvršavanjem ovlasti tijela javne vlasti (presuda *Wouters*, t. 57. i presuda *Consiglio nazionale dei geologi*, t. 42.).
- 19 Podsjeća da je Sud u točkama 67. do 69. presude *Wouters* naveo da treba razlikovati dva pristupa s obzirom na načelo institucionalne autonomije. Prvo je da država članica, kada dodjeljuje normativne ovlasti strukovnom udruženju, mora pažljivo odrediti kriterije od javnog interesa i bitna načela s kojima njegova pravila moraju biti usklađena, kao i zadržati svoju ovlast donošenja odluka u posljednjem stupnju. U tom slučaju pravila koja donese strukovno udruženje zadržavaju državni karakter i ne podliježu pravilima Ugovora koja se primjenjuju na poduzetnike. Drugi je pristup da se pravila koja donesu strukovna udruženja mogu pripisati samo njima. Naime, Sud je u točki 97. presude *Wouters* podsjetio da „svaki sporazum između poduzetnika ili svaka odluka udruženja poduzetnika koja ograničava slobodu djelovanja stranaka ili jedne od njih ne potpada nužno pod zabranu iz članka 85. stavka 1. Ugovora. Naime, prilikom primjene te odredbe na konkretan slučaj prije svega treba voditi računa o općem kontekstu donošenja odluke udruženja poduzetnika o kojem je riječ i raširenosti njezinih učinaka. Konkretnije, treba voditi računa o njezinim ciljevima koji su ovdje povezani s potrebom donošenja pravila o organizaciji, kvalifikacijama, deontologiji, kontroli i odgovornosti kako bi se osiguralo da krajnji potrošači pravnih usluga i dobro sudovanje imaju potrebna jamstva vezano za integritet i iskustvo. [omissis] Potom valja ispitati jesu li ograničavajući učinci na tržišno natjecanje koji iz toga proizlaze neodvojivo povezani s pridržavanjem spomenutih ciljeva.”
- 20 Sud koji je uputio zahtjev osobito podsjeća na sudsku praksu Suda prema kojoj je potrebno provjeriti jesu li ograničenja tako nametnuta propisima o kojima je riječ u glavnom postupku ograničena na ono što je nužno kako bi se osigurala provedba legitimnih ciljeva (presuda *Meca-Medina* i *Majcen/Komisija*, t. 47., i presuda

Commented [A1]: Napomena za Sud: Ovdje bi vjerojatno trebalo stajati „u glavnom postupku“, no nismo dirali jer smo preuzeli iz Tablice citata iz povijesnih presuda gdje stoji upravo ovako.

Consiglio nazionale dei geologi, t. 54.), podsjeća također da činjenica da neki subjekt raspolaže, za izvršavanje dijela svojih djelatnosti, javnim ovlastima ne sprečava, sama za sebe, da ga se za potrebe prava Zajednice o tržišnom natjecanju kvalificira kao poduzetnika zbog njegovih ostalih gospodarskih djelatnosti (presuda Aéroports de Paris/Komisija, t. 74.) i da kvalifikaciju djelatnosti koja spada u izvršavanje javnih ovlasti ili gospodarske djelatnosti treba provesti pojedinačno za svaku djelatnost koju obavlja dani subjekt (presuda MOTOE, t. 25.).

- 21 Ovaj sud dvoji o tome može li se/treba li se, s obzirom na članak 101. UFEU-a (bilo da se uzima u obzir zasebno ili zajedno s člankom 4. stavkom 3. UEU-a), pravo da „ujednači javnobilježničku praksu” dodijeljeno Javnobilježničkoj komori tumačiti na način da uključuje i pravo ujednačavanja tarifa nagrada primjenjivih na javne bilježnike u onoj mjeri u kojoj javnobilježničke nagrade (ili njihov način obračuna) za obavljanje javnobilježničkih radnji u određenim slučajevima nisu određene Privremenom javnobilježničkom tarifom koju je odobrio ministar pravosuđa. Istodobno postavlja pitanje može li se u situaciji, kao što je ona o kojoj je riječ u ovom predmetu, u kojoj Javnobilježnička komora donosi pojašnjenja o iznosu javnobilježničkih nagrada ili načinu njihova obračuna u tim konkretnim slučajevima, koji nisu posebno određeni Privremenom javnobilježničkom tarifom koju je odobrio ministar pravosuđa, smatrati da je ispunjen kriterij naveden u točki 68. presude Wouters prema kojem „država članica [omissis] zadržava svoju ovlast donošenja odluke u zadnjem stupnju” ili kriterij naveden u točki 46. presude CHEZ Elektro Bulgaria prema kojem se „mora predvidjeti da država ima ovlast učinkovitog nadzora i donošenja odluke u zadnjem stupnju”, ako ministar pravosuđa ima pravo u roku od mjesec dana od zaprimanja predmetne odluke podnijeti zahtjev sudu za poništenje odluke Javnobilježničke komore koja je možda nezakonita (članak 11. stavak 3. Zakona o javnom bilježništvu), a može i dopuniti Privremenu javnobilježničku tarifu određivanjem načina obračuna javnobilježničkih nagrada u tim konkretnim slučajevima.
- 22 Sud koji je uputio zahtjev stoga dvoji o tome jesu li kriteriji navedeni u točki 68. presude Wouters ispunjeni u ovom slučaju ili se pojašnjenja koja je donijela Javnobilježnička komora ipak mogu pripisati smo njoj (presuda Wouters, t. 69.), odnosno treba li pojašnjenja koja je donijela Javnobilježnička komora smatrati odlukom udruženja poduzetnika u skladu s člankom 101. stavkom 1. UFEU-a.
- 23 Tim se pojašnjenjima utvrđuje konkretan iznos nagrada koje javni bilježnici naplaćuju (u prvom pojašnjenju) ili način njihova obračuna (u ostalim trima pojašnjenjima). Kao što je već navedeno, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja smatra da bi u slučajevima koji nisu precizirani Privremenom javnobilježničkom tarifom javni bilježnici trebali sami odlučivati o javnobilježničkoj nagradi koju će naplatiti ili o načinu njezina obračuna. Stoga se postavlja pitanje treba li članak 101. UFEU-a tumačiti na način da ta pojašnjenja imaju za cilj ili učinak sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu.

- 24 Tužitelji naglašavaju više ciljeva donošenja pojašnjenja koja ga, prema njihovu mišljenju, opravdavaju. Sud koji je uputio zahtjev dvoji, s obzirom na članak 101. stavak 1. UFEU-a, o tome bi li se kriteriji navedeni u točki 97. presude Wouters trebali primijeniti u ovom predmetu i mogu li se ti ciljevi koje navode tužitelji smatrati legitimnim ciljevima, kao što je navedeno u točki 97. presude Wouters.
- 25 U slučaju potvrdnog odgovora na posljednje pitanje, sud koji je uputio zahtjev također se pita prekoračuju li ograničenja nametnuta u pojašnjenjima, s obzirom na kriterije navedene u točki 97. presude Wouters, ono što je nužno za jamčenje ostvarenja legitimnih ciljeva.
- 26 Kao što je već navedeno, pobijanom odlukom utvrđeno je da je osam javnih bilježnika koji su bili članovi Predsjedništva Javnobilježničke komore koje je donijelo pojašnjenja, povrijedilo članak 101. stavak 1. točku (a) UFEU-a i članak 5. stavak 1. točku 1. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja. Sud koji je uputio zahtjev postavlja pitanje treba li članak 101. UFEU-a tumačiti na način da se može smatrati da su javni bilježnici koji su bili članovi Predsjedništva (članovi udruženja) povrijedili članak 101. UFEU-a i može li ih se novčano kazniti zato što su sudjelovali u donošenju pojašnjenja, odnosno mogu li se smatrati odgovornima jer su također obavljali djelatnost javnog bilježnika dok su bili članovi Predsjedništva Javnobilježničke komore.
- 27 Kao što proizlazi iz prethodnih razmatranja, odgovori na ta pitanja presudni su za ispitivanje ovog predmeta, odnosno utvrđivanje jesu li tužitelji donošenjem pojašnjenja povrijedili članak 101. stavak 1. UFEU-a.