

**Υπόθεση C-128/21**

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής απόφασεως κατά το άρθρο 98,  
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

**Ημερομηνία καταθέσεως:**

26 Φεβρουαρίου 2021

**Αιτούν δικαστήριο:**

Lietuvos vyriausiosios administracinis teismas (Ανώτατο Διοικητικό  
Δικαστήριο της Λιθουανίας)

**Ημερομηνία της απόφασης του αιτούντος δικαστηρίου:**

17 Φεβρουαρίου 2021

**Προσφεύγοντες πρωτοδίκως και λοιποί διάδικοι κατ' αναίρεση:**

Lietuvos notarų rūmai

M. S.

S. Š.

D. V.

V. P.

J. P.

D. L.-B.

D. P.

R. O. I.

**Καθής πρωτοδίκως και αναιρεσείουσα:**

Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba

---

### **Αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης**

Προσφυγή ακυρώσεως κατά απόφασης της Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba (Επιτροπής Ανταγωνισμού της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, στο εξής: Επιτροπή Ανταγωνισμού), της 26ης Απριλίου 2018, (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση), κατά το μέρος που με αυτήν κρίθηκε ότι ο Notarų rūmai (Συμβολαιογραφικός Σύλλογος) και οι συμβολαιογράφοι που ήταν μέλη του προεδρείου του Συμβολαιογραφικού Συλλόγου (στο εξής: προεδρείο, και από κοινού: προσφεύγοντες) παρέβησαν τις απαιτήσεις που απορρέουν από το άρθρο 5, παράγραφος 1, σημείο 1, του Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas (νόμου της Δημοκρατίας της Λιθουανίας περί ανταγωνισμού) και το άρθρο 101, παράγραφος 1, στοιχείο α΄, της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υποχρεώθηκαν να παύσουν την παράβαση και τους επιβλήθηκε πρόστιμο.

### **Αντικείμενο και νομική βάση της αίτησης προδικαστικής αποφάσεως**

Ερμηνεία του άρθρου 101 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: ΣΛΕΕ).

Νομική βάση – άρθρο 267, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

### **Προδικαστικά ερωτήματα**

1. Έχει το άρθρο 101, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ την έννοια ότι οι συμβολαιογράφοι στη Δημοκρατία της Λιθουανίας αποτελούν επιχειρήσεις υπό την έννοια του άρθρου 101 ΣΛΕΕ όταν ασκούν δραστηριότητα συνδεόμενη με τις διευκρινιστικές αποφάσεις που εξέδωσε στην υπό κρίση υπόθεση ο Συμβολαιογραφικός Σύλλογος;
2. Έχει το άρθρο 101, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ την έννοια ότι οι διευκρινιστικές αποφάσεις που εξέδωσε στην υπό κρίση υπόθεση ο Συμβολαιογραφικός Σύλλογος συνιστούν απόφαση ένωσης, υπό την έννοια του άρθρου 101 παράγραφος 1, ΣΛΕΕ;
3. Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο δεύτερο ερώτημα, έχουν οι διευκρινιστικές αυτές αποφάσεις ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα την παρεμπόδιση, τον περιορισμό ή τη νόθευση του ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς, υπό την έννοια του άρθρου 101, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ;
4. Κατά τη λήψη απόφασης περί ενδεχόμενης παράβασης του άρθρου 101, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, πρέπει οι επίμαχες διευκρινιστικές αποφάσεις να αξιολογηθούν υπό το πρίσμα των κριτηρίων που διατυπώθηκαν στη σκέψη 97 της απόφασης της 19ης Φεβρουαρίου 2002, Wouters κ.λπ. (C-309/99, EU:C:2002:98);

5. Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο τέταρτο ερώτημα, κατά την αξιολόγηση των εν λόγω διευκρινιστικών αποφάσεων υπό το πρίσμα των κριτηρίων που διατυπώθηκαν στη σκέψη 97 της απόφασης Wouters κ.λπ., είναι θεμιτοί οι σκοποί που προβάλλουν οι προσφεύγοντες, συγκεκριμένα η ενοποίηση των κανόνων σχετικά με την άσκηση του επαγγέλματος του συμβολαιογράφου, η κάλυψη νομοθετικού κενού, η προστασία των συμφερόντων των καταναλωτών, η προστασία των αρχών της ίσης μεταχείρισης των καταναλωτών και της αναλογικότητας και η προστασία των συμβολαιογράφων έναντι αβάσιμης αστικής ευθύνης;

6. Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο πέμπτο ερώτημα, βαίνουν οι περιορισμοί που επιβάλλονται με τις εν λόγω διευκρινιστικές αποφάσεις πέραν του μέτρου που είναι αναγκαίο για την επίτευξη των ως άνω θεμιτών σκοπών;

7. Έχει το άρθρο 101 ΣΛΕΕ την έννοια ότι οι συμβολαιογράφοι που ήταν μέλη του προεδρείου παρέβησαν το εν λόγω άρθρο και μπορεί να τους επιβληθεί πρόστιμο για τον λόγο ότι συμμετείχαν στην έκδοση των διευκρινιστικών αποφάσεων ενώ παράλληλα ασκούσαν το επάγγελμα του συμβολαιογράφου;

#### **Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης και νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

Άρθρο 4, παράγραφος 3, της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (στο εξής: ΣΕΕ).

Άρθρο 101 ΣΛΕΕ.

Απόφαση της 19ης Φεβρουαρίου 2002, Wouters κ.λπ. (C-309/99, EU:C:2002:98, στο εξής: απόφαση Wouters), σκέψεις 46, 47, 57, 67 έως 69 και 97.

Απόφαση της 18ης Ιουλίου 2013, Consiglio nazionale dei geologi (C-136/12, EU:C:2013:489, στο εξής: απόφαση Consiglio nazionale dei geologi), σκέψεις 35, 36, 42, 53 και 54.

Απόφαση της 18ης Ιουλίου 2006, Meca-Medina και Majcen κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (C-519/04 P, EU:C:2006:492, στο εξής: απόφαση Meca-Medina κ.λπ.), σκέψη 47.

Απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2017, CHEZ Elektro Bulgaria και FrontEx International (C-427/16 και C-428/16, EU:C:2017:890, στο εξής: απόφαση CHEZ Elektro Bulgaria), σκέψεις 42, 43 και 46.

Απόφαση της 4ης Σεπτεμβρίου 2014, API κ.λπ. (C-184/13 έως C-187/13, C-194/13, C-195/13 και C-208/13, EU:C:2014:2147), σκέψεις 31 και 41.

Απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 2002, *Aéroports de Paris κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* (C-82/01 P, EU:C:2002:617, στο εξής: απόφαση *Aéroports de Paris*), σκέψη 74.

Απόφαση της 1ης Ιουλίου 2008, *MOTOE*, C-49/07, EU:C:2008:376 (στο εξής: απόφαση *MOTOE*), σκέψη 25.

Απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas κατά Autoridade da Concorrência*, C-1/12, EU:C:2013:127.

Απόφαση της 15ης Μαρτίου 2018, *Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Τσεχικής Δημοκρατίας*, C-575/16, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2018:186.

Απόφαση της 24ης Μαΐου 2011, *Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Βασιλείου του Βελγίου*, C-47/08, EU:C:2011:334.

### Σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου

Άρθρο 5 παράγραφος 1, σημείο 1, και άρθρο 3, παράγραφοι 19 και 22, του *Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas* [Νόμου της Δημοκρατίας της Λιθουανίας περί ανταγωνισμού, στο εξής: νόμος περί ανταγωνισμού) (όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο XIII-193, της 12ης Ιανουαρίου 2017).

Άρθρο 2, άρθρο 6, παράγραφος 1, άρθρο 6<sup>2</sup>, παράγραφοι 1 και 6, άρθρο 8, άρθρο 9, άρθρο 10, σημεία 4 και 7, άρθρο 11, παράγραφοι 2 και 3, άρθρο 12, άρθρο 13, άρθρο 16, άρθρο 19, παράγραφοι 1 και 2, άρθρο 19<sup>1</sup>, άρθρο 20<sup>1</sup>, παράγραφος 1, άρθρο 21, άρθρο 26, άρθρο 28, και άρθρο 45, του *Lietuvos Respublikos notariato įstatymas* (Νόμου της Δημοκρατίας της Λιθουανίας περί συμβολαιογράφων, στο εξής: νόμος περί συμβολαιογράφων) (όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο XIII-570, της 29ης Ιουνίου 2017).

Άρθρο 8, παράγραφοι 6 και 7, άρθρο 10, σημείο 4, άρθρο 18, παράγραφος 1, άρθρο 19, παράγραφοι 1, 2, 4, και 6, άρθρο 20, παράγραφος 1, άρθρο 23, άρθρο 25, άρθρο 26, παράγραφος 3, και άρθρο 28, παράγραφος 3, του *Lietuvos notarių rūmų statutas* (Καταστατικού του Λιθουανικού Συμβολαιογραφικού Συλλόγου, στο εξής: Καταστατικό) που εγκρίθηκε με την απόφαση αριθ. 1R-3, της 3ης Ιανουαρίου 2008, του Υπουργού Δικαιοσύνης της Δημοκρατίας της Λιθουανίας.

Παράγραφοι 1.7 και 2.6 (όπως τροποποιήθηκαν με την απόφαση 1R-182, της 29ης Ιουνίου 2012) και παράγραφοι 1.2, 1.6 και 2.2 (όπως τροποποιήθηκαν με την υπουργική απόφαση αριθ. 1R-386, της 31ης Δεκεμβρίου 2014), των *Notarių imamo atlyginimo už notarinių veiksmų atlikimą, sandorių projektų parengimą, konsultacijos ir technines paslaugas laikinieji dydžiai* (προσωρινών συντελεστών αμοιβών που εισπράττουν οι συμβολαιογράφοι για την κατάρτιση συμβολαιογραφικών πράξεων, τη σύνταξη δικαιοπρακτικών εγγράφων και την παροχή συμβουλευτικών και τεχνικών υπηρεσιών, στο εξής: προσωρινοί

συντελεστές), όπως εγκρίθηκαν με την απόφαση αριθ. 57, της 12ης Σεπτεμβρίου 1996, του Υπουργού Δικαιοσύνης της Δημοκρατίας της Λιθουανίας.

### **Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της κύριας διαδικασίας**

- 1 Δυνάμει του άρθρου 19 του νόμου περί συμβολαιογράφων, ο συμβολαιογράφος εισπράττει αμοιβή για την κατάρτιση συμβολαιογραφικών πράξεων, τη σύνταξη δικαιοπρακτικών εγγράφων και την παροχή συμβουλευτικών και τεχνικών υπηρεσιών, το ύψος της οποίας καθορίζεται από τον Υπουργό Δικαιοσύνης της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, κατόπιν σύμφωνης γνώμης του Υπουργού Οικονομικών της Δημοκρατίας της Λιθουανίας και του Συμβολαιογραφικού Συλλόγου.
- 2 Σύμφωνα με τους προσωρινούς συντελεστές που εγκρίθηκαν με την απόφαση αριθ. 57, της 12ης Σεπτεμβρίου 1996, του Υπουργού Δικαιοσύνης, η αμοιβή για την κατάρτιση συμβολαιογραφικών πράξεων κατά τον κρίσιμο χρόνο των πραγματικών περιστατικών είχε καθοριστεί βασικά εντός ενός πλαισίου με κατώτατους και ανώτατους συντελεστές. Στην εν λόγω νομική πράξη (ως ίσχυε κατά τον κρίσιμο για την παρούσα υπόθεση χρόνο), οι αμοιβές καθορίζονται ως ακολούθως:
  - για την κατάρτιση συμβολαιογραφικής πράξης σύστασης υποθήκης επί ακινήτου, η αμοιβή υπολογίζεται με συντελεστή κυμαινόμενο μεταξύ 0,2 και 0,3 % επί της αξίας του ακινήτου και, πάντως, με κατώτατο όριο τα 50 λιθουανικά λίτας (LTL) και ανώτατο όριο τα 500 LTL (αντίστοιχα, από 1ης Ιανουαρίου 2015, με συντελεστή κυμαινόμενο μεταξύ 0,2 και 0,3 % επί της αξίας του ακινήτου, με κατώτατο όριο τα 14,48 ευρώ και ανώτατο όριο τα 144,80 ευρώ) (παράγραφος 1.7)·
  - για την κατάρτιση συμβολαιογραφικής πράξης σύστασης ενεχύρου, η αμοιβή υπολογίζεται με συντελεστή κυμαινόμενο μεταξύ 0,2 και 0,3 % επί της αξίας του περιουσιακού στοιχείου και, πάντως, με κατώτατο όριο τα 50 λιθουανικά λίτας (LTL) και ανώτατο όριο τα 500 LTL (αντίστοιχα, από 1ης Ιανουαρίου 2015, με συντελεστή κυμαινόμενο μεταξύ 0,2 και 0,3 % επί της αξίας του περιουσιακού στοιχείου, με κατώτατο όριο τα 14,48 ευρώ και ανώτατο όριο τα 144,80 ευρώ) (παράγραφος 2.6)·
  - για την κατάρτιση συμβολαιογραφικής πράξης περί συμβατικής παραχώρησης δικαιώματος δουλείας, επικαρπίας ή επιφανείας, ή περί συμβατικής ρύθμισης της χρήσης ενός περιουσιακού στοιχείου η αμοιβή ανέρχεται σε ποσό από 28,96 ευρώ έως 86,89 ευρώ (παράγραφος 1.6)·

- για την κατάρτιση συμβολαιογραφικής πράξης ανταλλαγής ακινήτου, συμπεριλαμβανομένης της ανταλλαγής ακινήτου με κινητό ή άλλο αγαθό που αποτελεί αντικείμενο δικαιωμάτων αστικού δικαίου, η αμοιβή υπολογίζεται με συντελεστή κυμαινόμενο μεταξύ 0,4 και 0,5 % επί της αξίας του ανταλλασσόμενου περιουσιακού στοιχείου με την υψηλότερη αξία και, πάντως, με κατώτατο όριο τα 28,96 ευρώ και ανώτατο όριο τα 5 792,40 ευρώ (παράγραφος 1.2), ενώ για την κατάρτιση συμβολαιογραφικής πράξης ανταλλαγής κινητών περιουσιακών στοιχείων, η αμοιβή υπολογίζεται με συντελεστή κυμαινόμενο μεταξύ 0,3 και 0,4 % επί της αξίας του ανταλλασσόμενου περιουσιακού στοιχείου ή άλλου αγαθού που είναι αντικείμενο δικαιωμάτων αστικού δικαίου με την υψηλότερη αξία και, πάντως, με κατώτατο όριο τα 14,48 ευρώ (παράγραφος 2.2).
- 3 Με απόφαση της 30ής Αυγούστου 2012, το προεδρείο του Συμβολαιογραφικού Συλλόγου έκρινε ότι, όταν η αξία του ενυπόθηκου ή ενεχυραζόμενου περιουσιακού στοιχείου δεν προσδιορίζεται από τους συμβαλλόμενους, η αμοιβή για την κατάρτιση συμβολαιογραφικής πράξης σύστασης υποθήκης ή ενεχύρου ανέρχεται στο ανώτατο ποσό της συμβολαιογραφικής αμοιβής που ορίζουν οι παράγραφοι 1.7 και 2.6 των προσωρινών συντελεστών.
  - 4 Με απόφαση της 23ης Απριλίου 2015, το προεδρείο του Συμβολαιογραφικού Συλλόγου παρείχε διευκρινίσεις ως προς τον τρόπο υπολογισμού της συμβολαιογραφικής αμοιβής σε περίπτωση σύστασης δουλείας επί πλειόνων ακινήτων βάσει ενιαίας σύμβασης. Σύμφωνα με τις συστάσεις του προεδρείου, η αμοιβή που καθορίζεται στην παράγραφο 1.6 των προσωρινών συντελεστών πολλαπλασιάζεται με τον αριθμό των ακινήτων επί των οποίων συστήνεται η δουλεία ή οι δουλείες.
  - 5 Με απόφαση της 26ης Μαΐου 2016, το προεδρείο του Συμβολαιογραφικού Συλλόγου επιβεβαίωσε ότι, σε περίπτωση ανταλλαγής τμημάτων πλειόνων περιουσιακών στοιχείων στο πλαίσιο μίας ενιαίας σύμβασης, η συμβολαιογραφική αμοιβή δύναται να υπολογίζεται πολλαπλασιάζοντας το ποσό της αμοιβής που καθορίζεται στην παράγραφο 1.2 των προσωρινών συντελεστών με την τιμή κάθε περιουσιακού στοιχείου που μεταβιβάζεται στο πλαίσιο της δικαιοπρακτικής πράξης και, εν συνεχεία, αθροίζοντας το γινόμενο όλων αυτών των ποσών.
  - 6 Με απόφαση της 26ης Ιανουαρίου 2017, το προεδρείο του Συμβολαιογραφικού Συλλόγου έκρινε ότι, όταν πλείονα ακίνητα υποθηκεύονται βάσει μίας ενιαίας πράξης σύστασης υποθήκης, το ποσό της συμβολαιογραφικής αμοιβής που καθορίζεται στους προσωρινούς συντελεστές «θα υπολογίζεται βάσει της αξίας κάθε ενυπόθηκου ακινήτου και, εν συνεχεία, θα αθροίζονται όλα τα υπολογιζόμενα ποσά».
  - 7 Οι ως άνω αποφάσεις του προεδρείου του Συμβολαιογραφικού Συλλόγου (στο εξής επίσης: διευκρινιστικές αποφάσεις) ελήφθησαν με συναίνεση όλων των



μελών του προεδρείου που μετείχαν στις συνεδριάσεις (ομοφώνως) και δημοσιεύθηκαν στο εσωτερικό δίκτυο του Συμβολαιογραφικού Συλλόγου.

- 8 Η Επιτροπή Ανταγωνισμού επισήμανε στην προσβαλλόμενη απόφαση ότι, με τις διευκρινιστικές αποφάσεις, οι προσφεύγοντες προέβλεψαν έναν μηχανισμό υπολογισμού των συμβολαιογραφικών αμοιβών, ο οποίος καθόριζε, σε όλες τις περιπτώσεις, τα ανώτατα ποσά τα οποία, σύμφωνα με τους προσωρινούς συντελεστές, ήταν δυνατό να εισπραχθούν για την κατάρτιση συμβολαιογραφικών πράξεων σύστασης υποθηκών, ανταλλαγών και σύστασης δουλειών σε περίπτωση που οι εν λόγω πράξεις αφορούσαν την υποθήκευση, μεταβίβαση ή επιβάρυνση διαφόρων περιουσιακών στοιχείων· συνεπώς, καθορίστηκαν εμμέσως οι αμοιβές των συμβολαιογράφων, ενώ, πριν από την έκδοση των εν λόγω διευκρινιστικών αποφάσεων, οι συμβολαιογράφοι είχαν τη δυνατότητα, σε ειδικές περιπτώσεις, να καθορίζουν χαμηλότερες αμοιβές. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού διαπίστωσε επίσης ότι οι προσφεύγοντες καθόρισαν ευθέως το ποσό της αμοιβής, ήτοι το ανώτατο ποσό αμοιβής, το οποίο εισπράττουν οι συμβολαιογράφοι για την κατάρτιση συμβολαιογραφικών πράξεων σύστασης υποθήκης ή ενεχύρου, όταν η αξία του ενυπόθηκου ή ενεχυριαζόμενου περιουσιακού στοιχείου δεν ορίζεται από τους συμβαλλόμενους.
- 9 Με την προσβαλλόμενη απόφαση διαπιστώθηκε ότι, κατά την έκδοση των διευκρινιστικών αποφάσεων, ο Συμβολαιογραφικός Σύλλογος, ενεργώντας μέσω του διοικητικού του οργάνου, ήτοι του προεδρείου του, και οι συμβολαιογράφοι συνήψαν συμφωνία περιορίζουσα τον ανταγωνισμό, παραβαίνοντας με τον τρόπο αυτό τις απαιτήσεις του άρθρου 5, παράγραφος 1, σημείο 1, του νόμου περί ανταγωνισμού και του άρθρου 101, παράγραφος 1, στοιχείο α', ΣΛΕΕ. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 19, του νόμου περί ανταγωνισμού, η έννοια της συμφωνίας καλύπτει και την απόφαση που λαμβάνει μια ένωση. Από την προσβαλλόμενη απόφαση προκύπτει ότι ο Συμβολαιογραφικός Σύλλογος αποτελεί ένωση οικονομικών οντοτήτων, ήτοι των συμβολαιογράφων. Συνεπώς, για τους σκοπούς του άρθρου 101, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, με την προσβαλλόμενη απόφαση διαπιστώθηκε ότι οι διευκρινιστικές αποφάσεις του Συμβολαιογραφικού Συλλόγου συνιστούν απόφαση ένωσης η οποία εκδόθηκε με τη συμμετοχή οκτώ συμβολαιογράφων που ήταν μέλη του προεδρείου του Συμβολαιογραφικού Συλλόγου.
- 10 Με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή Ανταγωνισμού όρισε τη σχετική αγορά ως την αγορά των συμβολαιογραφικών πράξεων στη Δημοκρατία της Λιθουανίας και θεώρησε τις διευκρινίσεις ως ενιαία παράβαση, η οποία διήρκεσε από την 30ή Αυγούστου 2012 έως τουλάχιστον τη 16η Νοεμβρίου 2017· εκτίμησε επίσης ότι οι οικείες ενέργειες συνιστούσαν συμφωνία με αντικείμενο τον περιορισμό του ανταγωνισμού μεταξύ όλων των συμβολαιογράφων.
- 11 Οι προσφεύγοντες άσκησαν προσφυγή κατά της προσβαλλόμενης απόφασης ενώπιον του Vilniaus apygardos administracinis teismas (περιφερειακού διοικητικού δικαστηρίου του Βίλνιους, Λιθουανία). Με απόφαση της 19ης

Φεβρουαρίου 2019, το δικαστήριο αυτό δέχθηκε την προσφυγή και ακύρωσε τα αμφισβητούμενα μέρη της προσβαλλόμενης απόφασης.

- 12 Με την αίτηση αναίρεσης, η Επιτροπή Ανταγωνισμού ζητεί από το Lietuvos Vyriausiosios administracinis Teismas (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Λιθουανίας, στο εξής: αιτούν δικαστήριο) να ανατρέψει την πρωτόδικη απόφαση και να απορρίψει την προσφυγή των προσφευγόντων.

### **Κύρια επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης**

- 13 Εν προκειμένω, οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι οι συμβολαιογράφοι είναι, κατ' ουσίαν, δημόσιοι λειτουργοί που ασκούν δημόσια εξουσία, και ενεργούν ως πληρεξούσιοι ή εκπρόσωποι δημόσιας αρχής. Κατά τους προσφεύγοντες, οι συμβολαιογράφοι ανταγωνίζονται μεταξύ τους όσον αφορά την ποιότητα των υπηρεσιών και όχι το ύψος της αμοιβής. Όπως προκύπτει από την προσφυγή τους ενώπιον του πρωτοβάθμιου δικαστηρίου, κατά τον κρίσιμο χρόνο 262 συμβολαιογράφοι ασκούσαν το επάγγελμα του συμβολαιογράφου στη Λιθουανία.
- 14 Κατά τους προσφεύγοντες, σκοπός της έκδοσης των διευκρινιστικών αποφάσεων ήταν να εκπληρώσουν την αποστολή του Συμβολαιογραφικού Συλλόγου, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 9, σημείο 5, του νόμου περί συμβολαιογράφων, ήτοι να ενοποιήσουν κανόνες σχετικά με την άσκηση του επαγγέλματος του συμβολαιογράφου, και να ασκήσουν τα καθήκοντα του Συμβολαιογραφικού Συλλόγου, όπως αναφέρονται στο άρθρο 8, σημεία 6 και 7, του Καταστατικού, ήτοι να συνοψίσουν κανόνες σχετικά με την άσκηση του επαγγέλματος του συμβολαιογράφου και να θέσουν τα οικεία πορίσματα στη διάθεση των συμβολαιογράφων (ως εκ τούτου, υπό την έννοια αυτή, ασκούσαν νομοθετική εξουσία). Οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι σκοπός των διευκρινιστικών αποφάσεων ήταν επίσης η κάλυψη νομοθετικού κενού, η προστασία των συμφερόντων των καταναλωτών, η τήρηση των αρχών της ίσης μεταχείρισης των καταναλωτών και της αναλογικότητας και η προστασία των συμβολαιογράφων έναντι αβάσιμης αστικής ευθύνης. Κατά τη διάρκεια της έρευνας που διεξήγαγε η Επιτροπή Ανταγωνισμού, ο Συμβολαιογραφικός Σύλλογος επισήμανε ότι η αξία του αντικειμένου μιας υποθήκης αποτελεί σημαντικό κριτήριο για το ασθενέστερο μέρος, ήτοι τον οφειλέτη του ενυπόθηκου δανείου, προκειμένου να εκτιμηθεί η έκταση της επιβάρυνσης της περιουσίας του· συνεπώς, ο καθορισμός του ανώτατου ποσού της συμβολαιογραφικής αμοιβής όταν δεν προσδιορίζεται η αξία του αντικειμένου της υποθήκης ή του ενεχύρου είχε ως σκοπό να παρακινήσει τους συμβαλλόμενους να αναφέρουν την αξία του αντικειμένου της υποθήκης ή του ενεχύρου σε όλες τις περιπτώσεις, διασφαλίζοντας με τον τρόπο αυτό την ισορροπία μεταξύ των συμφερόντων των μερών.
- 15 Οι προσφεύγοντες επισημαίνουν επίσης ότι το άρθρο 19<sup>1</sup> του νόμου περί συμβολαιογράφων προβλέπει τα κριτήρια που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για τον καθορισμό της αμοιβής για την κατάρτιση των συμβολαιογραφικών πράξεων. Επιπλέον, αν ο Υπουργός Δικαιοσύνης διαφωνούσε με τις εκδοθείσες



διευκρινιστικές αποφάσεις, θα μπορούσε να συμπληρώσει τους προσωρινούς συντελεστές, δεδομένου ότι τελούσε εν γνώσει των εν λόγω αποφάσεων· εντούτοις, δεν προέβη σε καμία από τις ενέργειες που προβλέπει το άρθρο 11 του νόμου περί συμβολαιογράφων, ήτοι ούτε προσέφυγε δικαστικά με αίτημα την ακύρωση μέτρων που δεν είναι συμβατά με νομοθετικές επιταγές ούτε ανέλαβε οποιαδήποτε πρωτοβουλία για την τροποποίηση των προσωρινών συντελεστών. Οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι η ΣΛΕΕ δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω, δεδομένου ότι δεν υφίσταται κοινή αγορά στα κράτη μέλη της Ένωσης όσον αφορά την παροχή συμβολαιογραφικών υπηρεσιών.

- 16 Η Επιτροπή Ανταγωνισμού, καθής, υποστηρίζει ότι οι συμβολαιογράφοι είναι οικονομικοί φορείς και μπορούν να ανταγωνίζονται όσον αφορά τις τιμές που εισπράττουν εντός των ορίων που θέτουν οι προσωρινοί συντελεστές και, επίσης, μπορούν να ανταγωνίζονται όσον αφορά τις αμοιβές σε περιπτώσεις κατά τις οποίες ο υπολογισμός του ύψους της αμοιβής όπως καθορίζεται με τους προσωρινούς συντελεστές μπορεί να γίνει βάσει διαφορετικών μεθόδων. Η καθής υποστηρίζει ότι τόσο ο νόμος περί ανταγωνισμού όσο και η ΣΛΕΕ απαγορεύουν τις συμφωνίες περί καθορισμού των τιμών· επομένως, οι προσφεύγοντες δεν έχουν το δικαίωμα να ενοποιήσουν κανόνες σχετικά με την άσκηση του επαγγέλματος του συμβολαιογράφου κατά τρόπο που να παραβιάζεται η απαγόρευση αυτή. Αμφισβητεί την ύπαρξη ρυθμιστικών κενών. Η καθής υποστηρίζει ότι έχει εφαρμογή εν προκειμένω η ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι οι αποφάσεις των προσφευγόντων εφαρμόζονται σε όλη τη λιθουανική επικράτεια, επισημαίνοντας ότι οι συντελεστές για τον καθορισμό των συμβολαιογραφικών αμοιβών ισχύουν όχι μόνο για τις λιθουανικές οντότητες, αλλά και τις οντότητες άλλων κρατών μελών που χρησιμοποιούν συμβολαιογραφικές υπηρεσίες στη Λιθουανία.

#### **Συνοπτική παράθεση του σκεπτικού της απόφασεως περί παραπομπής**

- 17 Κατά το αιτούν δικαστήριο, το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί όσον αφορά τα καθήκοντα που ασκούν οι συμβολαιογράφοι σε ορισμένα άλλα κράτη μέλη στο πλαίσιο της ελευθερίας εγκαταστάσεως, αλλά δεν έχει ακόμη αποφανθεί αν τα συμβολαιογραφικά καθήκοντα, όπως αυτά που ανατίθενται εν προκειμένω στους συμβολαιογράφους στη Δημοκρατία της Λιθουανίας, συνιστούν οικονομική δραστηριότητα κατά την έννοια του άρθρου 101, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και αν, σε περίπτωση όπως η επίμαχη εν προκειμένω, οι συμβολαιογράφοι είναι επιχειρήσεις κατά την έννοια του άρθρου 101 ΣΛΕΕ.
- 18 Υπενθυμίζει, μεταξύ άλλων, ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, μολονότι, στο πλαίσιο του δικαίου του ανταγωνισμού, η έννοια της επιχείρησης καλύπτει κάθε φορέα που ασκεί οικονομική δραστηριότητα, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που τον διέπει και τον τρόπο χρηματοδοτήσεώς του, και η οικονομική δραστηριότητα συνίσταται σε κάθε δραστηριότητα προσφοράς αγαθών ή υπηρεσιών σε δεδομένη αγορά (απόφαση Wouters, σκέψεις 46 και 47 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), εντούτοις οι κανόνες περί ανταγωνισμού της

Συνθήκης δεν έχουν εφαρμογή σε δραστηριότητα η οποία, λόγω της φύσεώς της, των κανόνων στους οποίους υπόκειται και του αντικειμένου της, δεν εμπίπτει στη σφαίρα των οικονομικών συναλλαγών ή συνδέεται με την άσκηση προνομίων δημοσίας εξουσίας (απόφαση Wouters, σκέψη 57 και απόφαση Consiglio nazionale dei geologi, σκέψη 42).

- 19 Επισημαίνει ότι το Δικαστήριο διευκρίνισε, στις σκέψεις 67 έως 69 της απόφασης Wouters, ότι επιβάλλεται να πραγματοποιηθεί μία διάκριση όσον αφορά την αρχή της θεσμικής αυτονομίας. Είτε ένα κράτος μέλος, όταν παραχωρεί κανονιστικές εξουσίες σ' έναν επαγγελματικό φορέα, μεριμνά για τον καθορισμό των κριτηρίων γενικού συμφέροντος και των ουσιωδών αρχών, προς τις οποίες οφείλει να συνάδει η ρύθμιση του συλλόγου, καθώς και για τη διατήρηση της εξουσίας του λήψεως αποφάσεων σε τελευταίο βαθμό. Σ' αυτή την περίπτωση, οι κανόνες που θεσπίζει η επαγγελματική ένωση διατηρούν τον κρατικό χαρακτήρα και δεν εμπίπτουν στους κανόνες της Συνθήκης που ισχύουν για τις επιχειρήσεις. Είτε οι κανονιστικές διατάξεις που θεσπίζει η επαγγελματική ένωση αφορούν αυτή και μόνον την ένωση. Επιπλέον, το Δικαστήριο υπενθύμισε, στη σκέψη 97 της απόφασης Wouters, ότι «όλες οι συμφωνίες επιχειρήσεων ή οι αποφάσεις ενώσεως επιχειρήσεων που περιορίζουν την ελευθερία δράσεως των μερών ή ενός από τα μέρη δεν εμπίπτουν οπωσδήποτε στην απαγόρευση του άρθρου 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης. Συγκεκριμένα, για την εφαρμογή της διατάξεως αυτής σε συγκεκριμένη περίπτωση, πρέπει πρώτον να ληφθούν υπόψη το γενικό πλαίσιο στο οποίο ελήφθη η απόφαση περί ενώσεως των εν λόγω επιχειρήσεων ή στο οποίο αναπτύσσει τα αποτελέσματά της, και ιδίως οι στόχοι της, που συνδέονται εν προκειμένω με την αναγκαιότητα θεσπίσεως κανόνων περί οργανώσεως, προσόντων, δεοντολογίας, ελέγχου και ευθύνης, οι οποίοι παρέχουν την απαραίτητη εγγύηση ακεραιότητας και πείρας στους τελικούς αποδέκτες των νομικών υπηρεσιών και στην εύρυθμη λειτουργία της δικαιοσύνης. [...] Επιβάλλεται στη συνέχεια να εξεταστεί αν τα εντεύθεν περιοριστικά του ανταγωνισμού αποτελέσματα είναι συνυφασμένα με την επιδίωξη των εν λόγω στόχων».
- 20 Το αιτούν δικαστήριο υπενθυμίζει, μεταξύ άλλων, τη νομολογία του Δικαστηρίου στην οποία επισημαίνεται ότι πρέπει να ελεγχθεί αν οι περιορισμοί που επιβάλλουν οι επίμαχοι στην υπόθεση της κύριας δίκης κανόνες περιορίζονται σε ό,τι είναι αναγκαίο για να διασφαλίζεται η εφαρμογή θεμιτών σκοπών (αποφάσεις Meca-Medina και Majcen κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, σκέψη 47 και απόφαση Consiglio nazionale dei geologi, σκέψη 54), ότι το γεγονός και μόνον ότι ένας φορέας διαθέτει, για την άσκηση ενός μέρους των δραστηριοτήτων του, προνόμια που συνδέονται με την άσκηση δημόσιας εξουσίας δεν εμποδίζει τον χαρακτηρισμό του ως επιχειρήσεως κατά την έννοια του κοινοτικού δικαίου ανταγωνισμού ως προς τις λοιπές οικονομικές δραστηριότητές του (απόφαση Aéroports de Paris κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, σκέψη 74) και ότι ο χαρακτηρισμός ως δραστηριότητας εμπίπτουσας στην άσκηση των προνομίων δημόσιας εξουσίας ή ως οικονομικής δραστηριότητας πρέπει να πραγματοποιείται ξεχωριστά για την κάθε δραστηριότητα ενός δεδομένου φορέα (απόφαση MOTOE, σκέψη 25).

- 21 Το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον, υπό το πρίσμα του άρθρου 101 ΣΛΕΕ (χωριστά ή σε συνδυασμό με το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ), το δικαίωμα που παρέχεται στον Συμβολαιογραφικό Σύλλογο «να ενοποιεί τους κανόνες σχετικά με την άσκηση του επαγγέλματος του συμβολαιογράφου» έχει/πρέπει να έχει την έννοια ότι περιλαμβάνει και το δικαίωμα εναρμόνισης των συντελεστών που εφαρμόζονται για τον καθορισμό των συμβολαιογραφικών αμοιβών, στο μέτρο που οι εν λόγω αμοιβές (ή ο τρόπος υπολογισμού τους) για την κατάρτιση συμβολαιογραφικών πράξεων σε συγκεκριμένες περιπτώσεις δεν προσδιορίζονται με τους προσωρινούς συντελεστές που εγκρίνονται από τον Υπουργό Δικαιοσύνης. Συγχρόνως, διερωτάται αν μια κατάσταση, όπως η επίμαχη στην υπό κρίση υπόθεση, όπου ο Συμβολαιογραφικός Σύλλογος εκδίδει διευκρινιστικές αποφάσεις σχετικά με το ύψος των συμβολαιογραφικών αμοιβών ή τη μέθοδο υπολογισμού τους σε αυτές τις συγκεκριμένες περιπτώσεις, οι οποίες δεν ρυθμίζονται ειδικώς με τους προσωρινούς συντελεστές που εγκρίνει ο Υπουργός Δικαιοσύνης, μπορεί να θεωρηθεί ότι πληροί το κριτήριο που διαλαμβάνεται στη σκέψη 68 της απόφασης Wouters κ.λπ. ότι «ένα κράτος μέλος [...] μεριμνά [...] για τη διατήρηση της εξουσίας του λήψεως αποφάσεων σε τελευταίο βαθμό» ή το κριτήριο που διαλαμβάνεται στη σκέψη 46 της απόφασης CHEZ Elektro Bulgaria ότι «πρέπει να υπάρχει ουσιαστικός κρατικός έλεγχος, καθώς και εξουσία λήψεως αποφάσεων σε τελευταίο βαθμό από το κράτος», όταν ο Υπουργός Δικαιοσύνης έχει το δικαίωμα, εντός μηνός από τη λήψη της οικείας απόφασης, να προσφύγει στο δικαστήριο και να ζητήσει την ακύρωση απόφασης του Συμβολαιογραφικού Συλλόγου με την αιτιολογία ότι είναι παράνομη (άρθρο 11, παράγραφος 3, του νόμου περί συμβολαιογράφων) και, επίσης, δύναται να συμπληρώσει τους προσωρινούς συντελεστές καθορίζοντας τον τρόπο υπολογισμού των συμβολαιογραφικών αμοιβών σε αυτές τις συγκεκριμένες περιπτώσεις.
- 22 Συνεπώς, το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον πληρούνται εν προκειμένω τα κριτήρια που διατυπώθηκαν στη σκέψη 68 της απόφασης Wouters κ.λπ. ή αν οι διευκρινιστικές αποφάσεις τις οποίες εξέδωσε ο Συμβολαιογραφικός Σύλλογος καταλογίζονται μόνον στον Σύλλογο (απόφαση Wouters κ.λπ., σκέψη 69), δηλαδή, αν οι διευκρινίσεις του Συμβολαιογραφικού Συλλόγου πρέπει να θεωρηθούν ως απόφαση ένωσης επιχειρήσεων κατά την έννοια του άρθρου 101, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.
- 23 Οι διευκρινιστικές αποφάσεις καθορίζουν το συγκεκριμένο ποσό των αμοιβών που μπορούν να εισπράττουν οι συμβολαιογράφοι (στην πρώτη διευκρινιστική απόφαση) ή τον τρόπο υπολογισμού τους (στις τρεις άλλες διευκρινιστικές αποφάσεις). Ως προελέχθη, η Επιτροπή Ανταγωνισμού εκτιμά ότι, στις περιπτώσεις στις οποίες δεν καθορίζονται οι προσωρινοί συντελεστές, οι συμβολαιογράφοι πρέπει να αποφασίζουν οι ίδιοι για τη συμβολαιογραφική αμοιβή που εισπράττουν ή τον τρόπο υπολογισμού της. Ως εκ τούτου, τίθεται το ερώτημα αν το άρθρο 101 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι οι εν λόγω διευκρινιστικές αποφάσεις έχουν ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα την παρεμπόδιση, τον περιορισμό ή τη νόθευση του ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς.

- 24 Οι προσφεύγοντες επικαλούνται διάφορους σκοπούς σχετικά με την έκδοση των διευκρινιστικών αποφάσεων οι οποίοι, κατά την άποψή τους, δικαιολογούν την έκδοση τους. Το αιτούν δικαστήριο αμφισβάζει κατά πόσον, υπό το πρίσμα του άρθρου 101, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, τα κριτήρια που παρατίθενται στη σκέψη 97 της απόφασης Wouters κ.λπ. έχουν εφαρμογή εν προκειμένω και αν οι σκοποί τους οποίους αναφέρουν οι προσφεύγοντες μπορούν να θεωρηθούν θεμιτοί σκοποί κατά τα διαλαμβανόμενα στη σκέψη 97 της απόφασης Wouters κ.λπ..
- 25 Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο τελευταίο αυτό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο καλείται επίσης να αποφανθεί επί του ζητήματος αν, υπό το πρίσμα των κριτηρίων που διατυπώθηκαν στη σκέψη 97 της απόφασης Wouters κ.λπ., οι περιορισμοί που επιβάλλονται με τις διευκρινιστικές αποφάσεις βαίνουν πέραν του μέτρου που είναι αναγκαίο για την επίτευξη αυτών των θεμιτών σκοπών.
- 26 Με την προσβαλλόμενη απόφαση, ως προελέχθη, κρίθηκε ότι οκτώ συμβολαιογράφοι, μέλη του προεδρείου του Συμβολαιογραφικού Συλλόγου που εξέδωσε τις διευκρινιστικές αποφάσεις, παρέβησαν το άρθρο 101, παράγραφος 1 στοιχείο α', ΣΛΕΕ και το άρθρο 5, παράγραφος 1, σημείο 1, του νόμου περί ανταγωνισμού. Το ερώτημα που τίθεται από το αιτούν δικαστήριο, είναι αν το άρθρο 101 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι οι συμβολαιογράφοι που ήταν μέλη του προεδρείου (μέλη ένωσης) παρέβησαν το άρθρο 101 ΣΛΕΕ και πρέπει να τους επιβληθούν πρόστιμα για τον λόγο ότι συμμετείχαν στην έκδοση των διευκρινιστικών αποφάσεων, ήτοι αν μπορούν να θεωρηθούν υπεύθυνοι εκ του λόγου ότι ασκούσαν το επάγγελμα του συμβολαιογράφου, μολονότι ήταν παράλληλα και μέλη του προεδρείου του Συμβολαιογραφικού Συλλόγου.
- 27 Όπως προκύπτει από τις ανωτέρω σκέψεις, οι απαντήσεις στα ερωτήματα αυτά είναι καθοριστικές για την εξέταση της υπό κρίση υπόθεσης, δηλαδή για να κριθεί αν οι προσφεύγοντες, εκδίδοντας τις διευκρινιστικές αποφάσεις, παρέβησαν το άρθρο 101, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.