

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

D. RUIZ-JARABO COLOMER

fremsat den 7. juli 2009 1(1)

Sag C-246/08

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber

mod

Republikken Finland

»Traktatbrudssøgsmål – merværdiafgift – begrebet økonomisk virksomhed – offentlige retshjælpsadvokater og private udbydere – vederlag på grundlag af indtægter – offentlig myndighed – konkurrencefordrejning«

I – Indledning

1. I 2002 besluttede Republikken Finland at udvide gratis retshjælp, der traditionelt var bestemt for borgere med lave indtægter, til en anden befolkningsgruppe med lidt højere indtægter, men som vanskeligt kunne betale alle udgifterne til tjenesteydelsen. I disse tilfælde bestemmer loven imidlertid, at med en andel, som varierer på grundlag af vedkommendes økonomiske muligheder, betaler modtageren af retshjælp delvist vederlag for retshjælpsadvokatens arbejde, som kan være en offentligt ansat eller en privat udbyder.

2. Den finske lovgivning fritager den nævnte retshjælp for merværdiafgift, når retshjælpen leveres af et af de offentlige kontorer, der er oprettet til formålet, og når klienten delvist betaler for retshjælpen. Med det foreliggende søgsmål hævder Kommissionen, at denne finske lovbestemmelse ikke har opfyldt flere bestemmelser i direktiv 77/388/EØF (2).

3. Undersøgelsen af beskatningsordningen for denne form for virksomhed gør det muligt at behandle spørgsmålet om overførsel til den private sektor af levering af visse offentlige tjenesteydelser, en stadig hyppigere teknik på særligt overbelastede offentlige områder, såsom sundheds- og uddannelsesområdet.

II – Retsforskrifter

A – Fællesskabsbestemmelser

4. Kommissionens søgsmål er baseret på sjette momsdirektiv, skønt direktiv 2006/112/EF (3) trådte i kraft den 1. januar 2007.

5. Artikel 2, stk. 1, i sjette direktiv bestemmer, at »[l]evering af goder og tjenesteydelser, som mod vederlag foretages i indlandet af en afgiftspligtig person, der optræder i denne egenskab«,

pålægges merværdiafgift.

6. Direktivets artikel 4, stk. 1, bestemmer, at »[s]om afgiftspligtig person anses enhver, der selvstændigt og uanset stedet udøver en af de i stk. 2 nævnte former for økonomisk virksomhed uanset formålet med eller resultatet af den pågældende virksomhed«. Disse »former for økonomisk virksomhed« omfatter ifølge artikel 4, stk. 2 »alle former for virksomhed som producent, handlende eller tjenesteyder, herunder minedrift og landbrug samt virksomhed inden for liberale og dermed sidestillede erhverv« samt bl.a. »transaktioner, der omfatter udnyttelse af materielle eller immaterielle goder med henblik på opnåelse af indtægter af en vis varig karakter«.

7. Sjettes direktivs artikel 4, stk. 5, regulerer afgiftspligten for offentlige organer, som »ikke anses for afgiftspligtige personer for så vidt angår virksomhed eller transaktioner, som de udøver eller foretager i deres egenskab af offentlig myndighed, også selv om de i forbindelse med denne virksomhed eller disse transaktioner modtager gebyrer, afgifter, bidrag eller vederlag«. I andet afsnit præciseres imidlertid, at »de dog [skal] betragtes som afgiftspligtige personer for så vidt angår disse former for virksomhed eller disse transaktioner, såfremt deres fritagelse for afgiftspligten ville føre til konkurrencefordrejning af en vis betydning«.

B – Finske bestemmelser

8. Det finske retshjælpssystem er reguleret i fire bestemmelser, der blev vedtaget i 2002: lov om retshjælp af 5. april 2002 (4), lov om statslige retshjælpskontorer (5), ministeriel bekendtgørelse om retshjælp af 23. maj 2002 (6) og ministeriel bekendtgørelse om kriterierne for vederlag for retshjælp, ligeledes af 23. maj 2002 (7).

9. I henhold til disse bestemmelser sikrer statskassen adgangen til en retshjælpsadvokat, når en person har brug for hjælp fra en retskyndig, hvad enten det er i forbindelse med en retsproces eller uden for retsforhandlingerne, men hans økonomiske situation ikke tillader ham at betale alle udgifterne til tjenesteydelsen.

10. Retshjælp ydes efter anmodning og kan være helt gratis eller præsteres mod et delvist vederlag, som fastsættes på grundlag af ansøgerens månedlige indtægter og aktiver (8). Denne »halvgratis« retshjælp blev indført i 2002, hvorved tjenesteydelsen kom til at omfatte personer med lidt højere indtægter. Den andel, der skal betales af den pågældende, består i så tilfælde af to komponenter: »grundydelse« og »supplerende ydelse«.

11. »Grundydelsen« (*perusomavastuu*) varierer efter retshjælpsmodtagerens økonomiske midler mellem 0% og 75% af vederlag og løbende omkostninger til tjenesteydelsen (9). Under alle omstændigheder har ugifte, som tjener mere end 1 400 EUR om måneden, eller ægtepar, som (hver især) tjener mere end 1 200 EUR (10), ikke ret til hjælp.

12. Den »supplerende ydelse« (*lisäomavastuu*) betales udelukkende af den, som modtager retshjælp, såfremt vedkommende råder over likvide aktiver eller aktiver, der let kan gøres likvide, til en værdi over 5 000 EUR; denne ydelse svarer til halvdelen af beløbet for disse goder, som overstiger 5 000 EUR (11).

13. Tjenesteydelsen præsteres normalt af offentlige retshjælpsadvokater, som er ansat af et af de 65 finske retshjælpskontorer. I forbindelse med en retssag er det imidlertid muligt at udpege en privat advokat, som har givet sit samtykke hertil. Hvis modtageren af retshjælp selv foreslår en privat udbyder, som opfylder de krævede betingelser, til at repræsentere sig, udvælges denne, medmindre særlige grunde er til hinder herfor (12).

14. De offentlige retshjælpskontorer finansieres for størstedelens vedkommende over

statskassen. De beløb, der betales af klienterne som »grundydelse« eller »supplerende ydelse«, bogføres som indtægter på det enkelte kontors budget (13). De retshjælpsadvokater, som arbejder på disse kontorer, er offentlige lønmodtagere med en løn, der betales af staten.

15. De private retshjælpsadvokater er sikret et rimeligt vederlag på grundlag af de nødvendige interventioner og den anvendte tid samt en godtgørelse for deres udgifter. Hvis en part i en retssag har ret til gratis retshjælp, betaler staten hele tjenesteydelsen; i forbindelse med halvgratis bistand betaler den pågældende, hvad der påhviler ham ifølge loven, og staten betaler resten.

16. Vederlaget for en privat advokat og for et offentligt kontor beregnes på grundlag af de samme kriterier (14). Klientens andel er følgelig den samme, uafhængigt af, hvem der præsterer tjenesteydelsen.

17. Den eneste forskel ligger i merværdiafgiftsordningen, idet en privat advokat i henhold til lov om retshjælp altid er merværdiafgiftspligtig, mens retshjælp leveret af offentligt ansatte, enten gratis eller delvist mod vederlag, ikke pålægges afgift (15).

III – Den administrative procedure

18. Den 13. oktober 2004 tilsendte Kommissionen de finske myndigheder en første skrivelse, hvori den gjorde opmærksom på den forskellige behandling, som finsk lovgivning om merværdiafgift giver retshjælp af samme art, alt efter om den leveres af private advokater eller jurister, som arbejder i et offentligt kontor. Kommissionen tilføjede, at ifølge de oplysninger, den var i besiddelse af, førte denne lovgivning til konkurrencefordrejning af en vis betydning til ulempe for private udbydere.

19. Ved skrivelse af 17. december 2004 beskrev de finske myndigheder den kritiserede merværdiafgiftsordning. De anførte, at selv om ordningen fordrejede konkurrencen, var det i en yderst reduceret form, eftersom retshjælpsansøgerens valg mellem en offentlig og en privat advokat ikke alene var bestemt af merværdiafgiftspligten, men også af andre faktorer, såsom den valgte persons erhvervserfaring og kvalifikationer eller de offentlige kontors store arbejdsbyrde.

20. Da Kommissionen fandt disse forklaringer utilstrækkelige, fremsendte den en åbningsskrivelse til Republikken Finland den 19. december 2005 med opfordring til at gøre retshjælpsydelser leveret af en offentlig advokat i forbindelse med en retssag merværdiafgiftspligtig (tjenesteydelser, som ligeledes kunne præsteres af en privat advokat), såfremt en procentdel af hans vederlag blev betalt af modtageren af retshjælp. Kommissionen fandt ikke, at offentligt ansatte i sådanne tilfælde udøvede offentlige funktioner, som kunne fritages for merværdiafgift i henhold til sjette direktivs artikel 4, stk. 5, første afsnit, en fritagelse, som ville føre til konkurrencefordrejning af en vis betydning som omhandlet i artikel 4, stk. 5, andet afsnit.

21. I sit svar af 16. februar 2006 gentog Republikken Finland de argumenter, den allerede havde fremført i sin skrivelse fra 2004, og kvalificerede endvidere som kunstig Kommissionens forudsætning, hvorefter offentlige retshjælpskontorer handler i egenskab af offentlig myndighed, når de leverer rådgivning uden for rammerne af en retssag, men ikke, hvis de deltager i en retssag, og hvorefter de handler som offentlig myndighed, når de ikke får noget vederlag for retshjælpsvirksomheden, men ikke hvis de får et delvist vederlag for deres arbejde.

22. Denne argumentation tilfredsstillede ikke Kommissionen, der fremsendte en begrundet udtalelse til den pågældende regering den 15. december 2006. Den 15. februar 2007 meddelte de finske myndigheder, at de var uenige i den nævnte udtalelse, hvorfor Kommissionen besluttede at anlægge dette traktatbrudssøgsmål ved Domstolen.

IV – Retsforhandlingerne for Domstolen og parternes påstande

23. Kommissionens stævning blev indleveret til Domstolens Justitskontor den 3. juni 2008 og den finske regerings svarskrift den 17. juli samme år.
24. Replikken blev indgivet den 3. oktober 2008 og duplikken den 13. november 2008.
25. Da ingen af parterne har anmodet om afholdelse af et retsmøde, var sagen således klar til udformning af nærværende forslag til afgørelse den 28. april 2009.
26. Kommissionen har nedlagt påstand om, at Domstolen fastslår, at Republikken Finland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 1, 2 og 5, i sjette momsdirektiv, idet den ikke har pålagt retshjælp, der delvist mod vederlag ydes af offentlige retshjælpskontorer, merværdiafgift, mens tilsvarende tjenesteydelser er merværdiafgiftspligtige, hvis de leveres af private advokater. Kommissionen har desuden nedlagt påstand om, at Republikken Finland tilpligtes at betale sagens omkostninger.
27. Den sagsøgte stat har nedlagt påstand om frifindelse for påstanden om traktatbrud og om, at det pålægges Kommissionen at betale sagens omkostninger.

V – Undersøgelse af traktatbruddet

28. Den finske retshjælpsordning til private i forbindelse med en retssag har, som anført, en dobbelt variant. På den ene side kan retshjælpsmodtageren modtage tjenesteydelsen fuldstændigt gratis eller mod en delvis modydelse i forhold til indtægtsniveau, og på den anden side kan retshjælpen ydes af ansatte i et af de offentlige kontorer, der er oprettet til dette formål, eller af en advokat. I henhold til den finske lovgivning om merværdiafgift er den virksomhed, der inden for disse særlige rammer udøves af sektorens professionelle, afgiftspligtig, men ikke den virksomhed, der udøves af offentlige retshjælpskontorer, i begge tilfælde uanset om der er tale om et bidrag fra privatpersonens side.
29. Denne forskellige skattemæssige behandling har tiltrukket sig Kommissionens opmærksomhed, som retter sin kritik mod et konkret aspekt af den finske lovgivning. Kommissionen finder det korrekt, at den bistand, der leveres af private retshjælpskontorer, altid er merværdiafgiftspligtig, og at en intervention udøvet af offentligt ansatte, når den er fuldstændig gratis, ikke er afgiftspligtig. Kommissionen anfægter derimod, at aktiviteten ikke er afgiftspligtig, når den udøves af et offentligt organ, og modtageren betaler et vederlag.
30. Kommissionens traktatbrudssøgsmål er baseret på tre anbringender, hvis relevans undersøges i dette forslag til afgørelse.
31. For det første har Kommissionen gjort gældende, at offentlige retshjælpsadvokater, når de præsterer den omhandlede tjenesteydelse mod et delvist vederlag, udøver en »økonomisk virksomhed« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 4, stk. 1 og 2, i sjette direktiv, hvilket indebærer en »levering af tjenesteydelser mod vederlag«, hvorfor der pålægges merværdiafgift i henhold til samme direktivs artikel 2, stk. 1.
32. For det andet har Kommissionen anført, at i dette tilfælde udøver offentlige advokater ikke deres offentlige funktioner, hvorfor afgiftsfrigagelse i henhold til artikel 4, stk. 5, første afsnit, i sjette direktiv, ikke finder anvendelse.
33. For det tredje har Kommissionen anført, at konkurrencen fra de offentlige kontorer skaber konkurrencefordrejning af en vis betydning, hvorfor de, selv om de kunne anses for at udøve deres

virksomhed i egenskab af offentlige myndigheder, må kvalificeres som afgiftspligtige i medfør af sjette direktivs artikel 4, stk. 5, andet afsnit.

A – Om begrebet »økonomisk virksomhed« i forbindelse med merværdiafgift (sjette direktivs artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 1)

34. Som tidligere anført har Kommissionen baseret sit søgsmål på den opfattelse, at den af de finske offentlige kontorer præsterede retshjælp er af økonomisk karakter, såfremt modtageren af retshjælpen betaler et beløb, uanset hvor lille det måtte være, som modydelse. Det drejer sig om det vigtigste element i stævningen, men forbavsende nok er det det, som Kommissionen har redegjort mindst detaljeret for.

35. I henhold til sjette direktivs artikel 2, stk. 1, er »levering af goder og tjenesteydelser, som mod vederlag foretages i indlandet af en afgiftspligtig person, der optræder i denne egenskab«, afgiftspligtig. Direktivets artikel 4, stk. 1, supplerer denne definition med den tilføjelse, at som afgiftspligtig person anses enhver, der udøver en af de i artikel 4, stk. 2, nævnte former for »økonomisk virksomhed«, blandt hvilke nævnes »virksomhed inden for liberale og dermed sidestillede erhverv« og »udnyttelse af materielle eller immaterielle goder med henblik på opnåelse af indtægter af en vis varig karakter«.

36. Uden »økonomisk virksomhed« skal der således ikke pålægges merværdiafgift (16). Retspraksis har fastsat visse kriterier til afklaring af dette begreb, men i denne sag er der behov for uddybning af dette fortolkningsarbejde, idet der, så vidt jeg ved, ikke findes nogen præcedens baseret på lignende faktiske forhold.

1. Retspraksis

37. For det første har Domstolen fastslået, at begrebet »økonomisk virksomhed« har objektiv karakter, som skal betragtes i sig selv, uafhængigt af sit formål eller sine resultater (17). Det er følgelig irrelevant, om den her omhandlede opgave udøves af almene hensyn og lovreguleret eller med en bistandshensigt (støtte til borgerne for at lette og forbedre deres adgang til domstolsprøvelse) og ikke i en rent forretningsmæssig ånd eller for at nå visse mål. Sådanne omstændigheder gør det ikke i sig selv muligt at udlede, at den omtvistede virksomhed mangler økonomisk værdi.

38. »Økonomisk virksomhed« er for så vidt angår dens merværdiafgiftspligt ikke nødvendigvis en forretningsmæssig aktivitet rettet mod at opnå en gevinst, hvilket bevises af, at direktivet kvalificerer organer uden gevinst for øje som afgiftspligtige, selv om de efterfølgende henføres under en af fritagelserne i artikel 13, punkt A, stk. 1. Meget sigende var også affattelsen af artikel 4 i andet direktiv (18), hvori en afgiftspligtig person blev beskrevet som »den, som regelmæssigt med eller uden fortjeneste for øje selvstændigt præsterer ydelser, som falder ind under producent-, handels- eller tjenesteydelsesvirksomhed«.

39. Denne opfattelse modsiges principielt af ordlyden af *Floridienne* og *Berginvest*-dommen, hvori Domstolen fastslog, at det, for at et holdingselskabs virksomhed, der består i at stille kapital til rådighed for sine datterselskaber, kan anses for en økonomisk virksomhed udøvet af holdingselskabet, der består i at udnytte denne kapital til at få faste indtægter i form af renter, er en forudsætning, at denne virksomhed ikke alene udøves lejlighedsvis og ikke er begrænset til at forvalte en investeringsportefølje på samme måde som en privat investor [...], men »at den gennemføres med driftsformål eller med en kommerciel målsætning, der navnlig er karakteriseret ved et ønske om rentabilisering af den investerede kapital« (19). Efter min mening søger dette uddrag at præcisere, under hvilke betingelser der foreligger en økonomisk virksomhed med »udnyttelse af [...] immaterielle goder med henblik på opnåelse af indtægter af en vis varig

karakter«, men det kan ikke udvides til at omfatte alle de øvrige situationer i sjette direktivs artikel 4, stk. 2 (20). En hvilken som helst anden fortolkning ville være i strid med begrebets objektive karakter. Oppebærelse af indtægter er ligeledes nødvendig i de andre tilfælde, men ikke som et krav om produktivitet men om »sidestilling af ydelser«, som jeg vil forklare nedenfor.

40. For det andet har retspraksis også præciseret, at den omhandlede virksomhed skal udøves mod vederlag (21). Sjette direktivs artikel 2 knytter den afgiftsudløsende begivenhed til betaling af vederlag, som synes at være merværdiafgiften iboende, da der til dens anvendelse – hvilket dens navn antyder – kræves eksistensen af en merværdi i de afgiftspligtige goder og tjenesteydelser (22).

41. Domstolen udtalte sig i denne retning i dommen i sagen Hong-Kong Trade Development Council, som fritog gratis leverede tjenesteydelser fra merværdiafgiften med den begrundelse, at der, når en tjenesteyders virksomhed består i udelukkende at udføre tjenesteydelser uden direkte modydelse, ikke foreligger noget beskatningsgrundlag, hvorfor de gratis tjenesteydelser ikke er pålagt merværdiafgift. At afgiftspligtige transaktioner indebærer et vederlag bekræftes af, at afgiftspligtiges økonomiske virksomhed nødvendigvis er virksomhed, der udøves med det formål at opnå en modværdi, eller som kan kompenseres af en modværdi, idet de, hvis de udelukkende er gratis, ikke falder ind under merværdiafgiftssystemet, da de ifølge artikel 8 ikke kan udgøre et beskatningsgrundlag (23).

42. Anvendelsen af merværdiafgift på et arbejde, som der delvist betales vederlag for, kan ikke umiddelbart afvises (24), selv om det heller ikke kan fastslås, at den blotte betaling, hvor lille den end er, giver en bestemt virksomhed en økonomisk karakter. Retspraksis har udarbejdet en mere nuanceret løsning for denne type hypotese, idet det anføres, at en tjenesteydelse kun udføres »mod vederlag«, som omhandlet i sjette direktivs artikel 2, stk. 1, og derfor kun kan beskattes, såfremt der mellem tjenesteyderen og modtageren består et retsforhold, der vedrører en gensidig udveksling af ydelser, idet det af tjenesteyderen modtagne vederlag udgør den faktiske modværdi af den ydelse, som leveres til modtageren (25). Der skal endvidere være en direkte og nødvendig sammenhæng mellem den leverede tjenesteydelse og den modtagne modværdi (26).

43. Domstolen fastslog således, at aktiviteter som dem, Apple and Pear Development Council (27) udførte, ikke var merværdiafgiftspligtige, eftersom dette offentlige organ udøvede sin PR-virksomhed i hele sektorens interesse og ikke kun i æble- og pæreproducenternes, der var forpligtet til at betale en obligatorisk afgift til udviklingsrådet. Ifølge dommen bestod der ikke nogen direkte sammenhæng mellem den fordel, disse frugtavlere opnåede, og størrelsen af de obligatoriske afgifter, de skulle betale. Under anvendelse af samme kriterium blev det fastslået i Tolsma-dommen, at musikfrembringelse på offentlig vej, for hvilken der ikke var aftalt et vederlag, selv om gademusikanten bad om og også modtog penge, ikke er en tjenesteydelse mod vederlag, da de modtagne indtægter ikke kan anses for at indebære en modydelse for den leverede tjenesteydelse, og der ikke er nogen sammenhæng mellem de to forhold. Derimod kvalificerede retspraksis som økonomisk virksomhed driften af et vejanlæg mod betaling af en vejafgift, som hovedsagelig var fastsat på grundlag af det benyttede køretøj og den tilbagelagte strækning (28).

2. Anvendelse på denne sag

44. I forbindelse med Hong-Kong Trade-dommen har Kommissionen erkendt, at der ikke foreligger økonomisk virksomhed, når offentlige kontorer yder en borger gratis retshjælp. Kommissionens argumentation i denne forbindelse modsiger imidlertid dens endelige vurdering, hvorefter de omhandlede tjenesteydelser leveres uden modydelse, fordi »som ansat på et offentligt retshjælpskontor er rådgiverens eneste vederlag hans normale løn«. Dette argument modsiger Kommissionens påstand, idet den offentlige advokats løn ikke ændrer sig, når den pågældende skal erlægge et vist beløb til forvaltningen, hvorfor den ufravigelige ydelse mod

vederlag også i disse tilfælde med delvist vederlag mangler.

45. Efter min opfattelse er betalingen af den embedsmand, som deltager i en af disse procedurer, irrelevant ved afgørelsen af, om det offentlige kontors virksomhed er merværdiafgiftspligtig. Grunden til, at der ikke pålægges helt gratis tjenesteydelser afgift, er, som det fremgår af retspraksis, at der ikke foreligger »økonomisk virksomhed« uden udveksling af ydelser, og at der ikke foreligger et grundlag for at pålægge afgift.

46. I et tilfælde med retshjælp præsteret mod delvist vederlag er det nødvendigt at tage hensyn til betalingens karakter og dens sammensætning for således at afgøre, om den indebærer en »faktisk modværdi« til den leverede tjenesteydelse, og om der foreligger en »direkte og nødvendig sammenhæng« mellem de to forhold.

47. Når den støttede retshjælp leveres af en privat advokat, er det let at lokalisere en direkte forbindelse, for uanset om klienten ikke betaler noget eller kun betaler en brøkdel af vederlaget, indbetales hele beløbet af staten. Den private udbyder opnår altid en egentlig modværdi – summen af de lovfastsatte økonomiske midler – som derfor er afgiftspligtig. Hvad enten betalingen hidrører helt eller delvist fra statskassen, afhænger prisen udelukkende af karakteren af det udførte arbejde.

48. For så vidt angår de offentlige kontorer opfylder sammenhængen mellem modtagerens ydelse og den leverede bistand imidlertid vanskeligt den af retspraksis krævede betingelse vedrørende en »direkte og nødvendig« karakter. Det vederlag, som forvaltningen modtager, er ikke sammenfaldende med tjenesteydelsens faktiske værdi og heller ikke med den lovfastsatte værdi (som den private jurist modtager), men udgør kun en procentdel af den faktiske værdi. Kontoret opkræver højst 75% af det i den finske lovgivning fastsatte vederlag (29) og modtager 20%, 30%, 40% eller 55% af dette beløb på grundlag af modtagerens indtægt.

49. Den af den private klient betalte modydelse afhænger ikke udelukkende af arbejdsomkostningerne, men også i stort omfang af klientens økonomiske situation. Der kan følgelig konstateres en vis sammenhæng mellem tjenesteydelsen og den andel, der betales (idet dette bidrag beregnes på grundlag af den præsterede retshjælps retlige værdi), men denne sammenhæng er hverken direkte eller har den af retspraksis krævede intensitet for at anerkende en ydelse mod vederlag, da den er »påvirket« af hensyntagen til klientens indtægter og formue. Jo mere beskeden den pågældendes indkomst er, desto mindre direkte vil den omhandlede sammenhæng være.

50. De oplysninger, som den finske regering har fremlagt vedrørende finansieringen af dens offentlige retshjælpskontorer, er meget sigende. Ifølge denne redegørelse gav i 2007 kun 34% af disse organers retshjælpsarbejde anledning til delvist vederlag, og privates bidrag inden for denne ramme beløb sig til 1,9 mio. EUR, mens forvaltningens bruttodriftsudgifter hertil beløb sig til 24,5 mio. EUR.

51. Selv om jeg deler generaladvokat VerLoren van Themaats synspunkt, nemlig at »det i [sjette direktivs] artikel 4 er den pågældende virksomheds økonomiske art, der er afgørende, og ikke juridiske konstruktioner eller den måde, hvorpå denne virksomhed finansieres« (30), bekræfter de omhandlede oplysninger i nærværende sag, at betalingerne af privat oprindelse dækker en minimal del af omkostningerne i forbindelse med den finske stats retshjælp. Hvis det tilføjes, at retshjælpsmodtagernes bidrag har en vis lighed med et skatteinstrument ved dets progressive karakter, og at i henhold til Götz-dommen bevirker opkrævning af et gebyr ikke i sig selv, at den pågældende virksomhed er af økonomisk art (31), er det åbenbart, at halvgratis retshjælp ydet af den finske forvaltning ikke svarer til betingelserne for en afgiftspligtig økonomisk virksomhed.

52. Retspraksis vedrørende afgiftspligt for notarer, afgiftsopkrævere og andre offentligt ansatte er efter min mening ikke tilstrækkelig til at modsige denne opfattelse. Dommene i sagerne Kommissionen mod Nederlandene og Ayuntamiento de Sevilla samt i Mihal-kendelsen (32) afspejler, at disse fagfolks funktioner udgør en ægte økonomisk virksomhed, idet de, skønt de havde fået overdraget dem ved lov af almene hensyn, indebærer en permanent levering af tjenesteydelser til private mod vederlag; sjette direktiv indeholder imidlertid ikke et forbehold for lovregulerede erhverv. Forskellen mellem disse situationer og den her omhandlede består i formen for modydelse, da intet i de omhandlede tilfælde angiver, at vederlagene afhænger af andre faktorer end tjenesteydelsens særegenhed.

53. Henset til det anførte, må det fastslås, at Kommissionen ikke i tilstrækkelig grad har godtgjort, at de finske offentlige retshjælpskontorers arbejde udgør en »økonomisk virksomhed« i forbindelse med dets merværdiafgiftspligt. Denne grund ville være tilstrækkelig til at frikende Republikken Finland uden at undersøge den i sjette direktivs artikel 4, stk. 5, omhandlede undtagelse.

54. Såfremt Domstolen ikke deler denne opfattelse og mener, at Kommissionen har ført det nævnte bevis, skal jeg i det følgende undersøge begreberne »offentlig myndighed« og »konkurrencefordrejning af en vis betydning« i forbindelse med denne sag.

B – Om begrebet »offentlig myndighed« i forbindelse med merværdiafgift (sjette direktivs artikel 4, stk. 5, første afsnit)

55. Ifølge sagsakterne henhører de offentlige retshjælpskontorer under den finske forvaltning. Under disse omstændigheder (med udgangspunkt i princippet om, at disse organer udfører en »økonomisk virksomhed«) skal det efterprøves, om de kan fritages for merværdiafgift i henhold til undtagelsen i sjette direktivs artikel 4, stk. 5.

56. Ovennævnte bestemmelse foreskriver i første afsnit, at offentligretlige organer »anses ikke som afgiftspligtige personer for så vidt angår virksomhed eller transaktioner, som de udøver eller foretager i deres egenskab af offentlig myndighed, også selv om de i forbindelse med denne virksomhed eller disse transaktioner modtager gebyrer, afgifter, bidrag eller vederlag«.

57. For at reglen om afgiftsfritagelse finder anvendelse, skal to kumulative betingelser følgelig være opfyldt, nemlig et offentligretligt organs udøvelse af virksomhed og udøvelse af virksomhed, der varetages i egenskab af offentlig myndighed (33).

58. Domstolen har givet en præcis definition af den anden betingelse med udtalelsen, at »[d]e i sjette direktivs artikel 4, stk. 5, første afsnit, omhandlede offentligretlige organer følgelig kan antages at udøve virksomhed »i deres egenskab af offentlig myndighed« i bestemmelsens forstand, når disse former for virksomhed udøves på grundlag af deres særlige status. Omvendt kan de former for virksomhed, de udøver på samme retlige vilkår som private erhvervsdrivende, ikke antages at være udført af dem »i deres egenskab af offentlig myndighed« (34).

59. Denne forklaring betyder ikke, at den blotte deltagelse af erhvervsdrivende eller private udbydere på det samme aktivitetsområde udelukker, at en transaktion kan anses for udført af offentlige organer »i deres egenskab af offentlig myndighed«. Begrebet skal fortolkes vidt, således at det omfatter både de reelt offentlige opgaver, der er udelukket for private, og de opgaver, hvor der opstår en konkurrencesituation med den private sektor (35). I modsat fald ville man vanskeligt kunne anvende »undtagelsen til undtagelsen« i artikel 4, stk. 5, andet afsnit, som pålægger »disse former for virksomhed eller transaktioner« (36) afgiftspligt, hvis der er risiko for konkurrencefordrejning af en vis betydning.

60. Udelukkelsen i sjette direktivs artikel 4, stk. 5, første afsnit, har således objektiv karakter, for selv om det fremgår, at offentlige organer »ikke anses for afgiftspligtige«, bestemmes omfanget af afgiftsfritagelsen af reglerne for udøvelsen af de omhandlede virksomhedsformer. I retspraksis understreges således, at sjette direktiv anser virksomhed, som udøves af offentlige organer »ikke som offentligretlige subjekter, men som privatretlige subjekter«, for afgiftspligtig, og at det eneste kriterium, som kan anvendes til en sikker adskillelse af de to former for virksomhed, er den retlige ordning, der ifølge national ret finder anvendelse (37).

61. I denne sag har Kommissionen anført, at de finske offentlige retshjælpskontorer, når de præsterer deres tjenesteydelser inden for rammerne af en retssag, handler på de samme retlige vilkår som private advokater, der er bemyndiget til at udføre disse tjenesteydelser, eftersom det omtvistede arbejde reguleres af de samme bestemmelser, uanset hvem der beskæftiger sig med den retlige beskyttelse. Nærmere bestemt har Kommissionen tilføjet, at dens stillingtagen »udelukkende hviler på spørgsmålet, om offentlige retshjælpskontorer præsterer deres tjenesteydelser i medfør af særlige bestemmelser, som ikke finder anvendelse på private kontorer«. Eftersom dette ikke er tilfældet, når der er tale om retssager, har Kommissionen anført, at de offentlige organer ikke handler i deres egenskab af offentlige myndigheder, hvorfor de er merværdiafgiftspligtige (38).

62. Efter min mening bygger denne argumentation på fejlagtige forudsætninger, da det i retspraksis kun kræves, at virksomhed, der udøves af offentlige organer »i deres egenskab af offentlige myndigheder«, udføres i henhold til offentlige enheders særlige retlige ordning, men ikke at disse bestemmelser finder anvendelse på dem. I denne sag arbejder private erhvervsdrivende i medfør af en særlig lovbemyndigelse inden for offentlige organers retlige ramme og ikke omvendt, således som Kommissionen tilsyneladende antager.

63. Retshjælp, hvad enten den ydes af en offentlig retshjælpsadvokat eller en privat advokat, udgør en offentlig opgave og er i begge tilfælde reguleret af bestemmelserne fra 2002. En privat advokat, som eventuelt intervenserer i disse tilfælde, arbejder ikke alene under de særlige regler for udøvelsen af sit erhverv, som det forholder sig ved forsvar af enhver anden klient, eftersom bestemmelserne medfører andre krav: For det første beslutter forvaltningen (via de offentlige kontorer), om den pågældende kan påtage sig den retlige beskyttelse ved at efterprøve, om de lovfastsatte krav er opfyldt, og om der er særlige grunde, som taler imod det (39); for det andet er vederlaget baseret på officielle tariffer, der er forskellige fra de generelle tariffer for fastsættelse af vederlag (40); endelig hidrører betalingen fra staten, ikke fra klienten. Ud over de faglige etiske regler og de strengt procesretlige regler er der ikke mange ligheder mellem den juridiske ordning for advokaterhvervet og den, der regulerer advokatens forbindelser med disse særlige klienter.

64. Det drejer sig således ikke om en virksomhed, der er underlagt de almindelige markedsregler, men om en offentlig myndigheds transaktioner, som, når de udøves direkte af forvaltningen, er merværdiafgiftsfritagne.

65. Den finske lovgiver oprettede denne særlige offentlige opgave for at lette borgernes adgang

til en kvalitetspræget retshjælp, og for at lette denne opgave overlod den udførelsen af opgaven ikke alene til offentligt ansatte, men også til private jurister, der således handler »i egenskab af offentlige myndigheder«. Afgiftsfritagelsen kan imidlertid ikke anvendes, fordi sjette direktivs artikel 4, stk. 5, første afsnit, forbeholder den for offentlige organer.

66. Denne konsekvens er ikke overraskende. Domstolen har fastslået, at selv om visse erhvervsdrivende udøver myndighedsprærogativer i medfør af en officiel udnævnelse, følger det ikke deraf, at de pågældende ikke er omfattet af fritagelsen i sjette direktivs artikel 4, stk. 5, hvis de udøver opgaven selvstændigt inden for rammerne af et liberalt erhverv og uden at være integreret i det offentlige forvaltningsapparat (41).

67. De omhandlede kontorer handler følgelig som offentligretlige subjekter, når de i forbindelse med en retssag varetager retshjælpsopgaver, som er overdraget dem ved lov. De udfører således offentlige funktioner, selv om de modtager et vist vederlag, og selv om private kontorer udfører den samme praksis. Dette klagepunkt vedrørende traktatbruddet kan derfor ikke tiltrædes.

C – Om begrebet »konkurrencefordrejning af en vis betydning« i forbindelse med merværdiafgift (sjette direktivs artikel 4, stk. 5, andet afsnit)

68. Det tredje og sidste argument i Kommissionens stævning er, at selv om referencevirksomhederne blev anset for at udøve offentlige funktioner, når de deltager i retssager, kunne deres afgiftsfritagelse give anledning til »konkurrencefordrejning af en vis betydning« ifølge sjette direktivs artikel 4, stk. 5, andet afsnit. I henhold til denne bestemmelse skal sådanne aktiviteter beskattes, selv om de udøves af en offentlig myndighed. Ved denne foranstaltning tilstræber fællesskabslovgiveren at undgå tilsidesættelse af princippet om, at afgiften er generel og neutral (42).

69. Kommissionen har i sin stævning anført, at offentlige kontorers afgiftsfritagelse gør det 22% dyrere (43) at anvende en privat advokat, og den understreger, at modtagerne af retshjælp er endelige forbrugere uden ret til at fradrage merværdiafgiften, et grundlæggende punkt ved vurderingen af konkurrenceproblemerne (44).

70. Den finske regering har hertil anført, at valget mellem en privat praksis og et offentligt kontor ikke kun afhænger af prisen, da faktorer, såsom de klientforbindelser, som modtageren af retshjælp har opretholdt med en advokat, hans omdømme eller specialisering på et givet område, arbejdsbyrden, som på et tidspunkt kan være et problem for de offentlige rådgivere, samt eventuelle interessekonflikter, også spiller ind. Den finske regering har endvidere angivet, at statistiske oplysninger fra perioden 2002-2006 viser, at kun et mindretal af de modtagere af retshjælp, som anvender en privat advokat, betaler en delvis modydelse (ca. 20% – de resterende 80% får tjenesteydelsen fuldstændig betalt af staten), at andelen af sager, der behandlede af henholdsvis offentlige og private kontorer under den omtalte halvgratis ordning, var forblevet stabil mellem 2004 og 2006, og at i denne periode var antallet af klienter, der betalte et delvist vederlag, og som anvendte en privat advokat, vokset mere (155%) end antallet af de privatpersoner, der på samme betingelser var repræsenteret ved offentligt ansatte (stigning på 30%).

71. Kommissionen vurderer ikke disse tal som endelige, da de forhold, som de afspejler, efter Kommissionens opfattelse kan skyldes »mange faktorer og ikke i sig selv afkræfter anbringendet om forskellig behandling af sammenlignelige situationer, som er åbenbar« (45).

72. Domstolen fastslog i den nylige dom i sagen Isle of Wight Council m.fl. (46), at en eventuel konkurrencefordrejning af en vis betydning (i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i sjette direktivs artikel 4, stk. 5, andet afsnit) skal påvirke den anfægtede aktivitet, hvorved der tages hensyn til ikke alene den faktiske konkurrence men også den potentielle konkurrence, forudsat at

muligheden for, at en privat erhvervsdrivende vil søge ind på det relevante marked, er reel og ikke rent hypotetisk; desuden skal konkurrencefordrejningen være »mere end ubetydelig«.

73. Disse fortolkningsregler begrænser i høj grad de tilfælde, hvor en offentlig myndigheds virksomhed ikke er merværdiafgiftspligtig. På den ene side er det ikke absolut nødvendigt at godtgøre, at forskellen i skatteordning tidligere har skabt en konkurrencefordel for det offentlige organ – det er tilstrækkeligt, at der kan udledes en fremtidig konkurrencefordrejning. På den anden side mener jeg, at en minimalforstyrrelse af markedet, som ophæver fritagelsen for offentlige organer, er meget begrænset, da det er tilstrækkeligt, at den er »mere end ubetydelig«.

74. De af den finske regering fremlagte statistiske oplysninger viser, at de private kontorer i stor udstrækning har benyttet sig af loven om retshjælp i dens første anvendelsesår, idet den, der vælger at anvende en privat udbyder, hvor staten betaler en del af den præsterede tjenesteydelse, er påvirket af aspekter, der intet har med prisen at gøre. Ingen af disse grunde er imidlertid i sig selv isoleret set afgørende.

75. Der foreligger imidlertid et element, som, skønt det ikke er påberåbt i sagsakterne, kunne mindske den eventuelle konkurrencefordrejning som følge af den her anfægtede afgiftsmæssige forskel, eftersom valget mellem en offentlig og en privat advokat ikke altid afhænger af klientens vilje. Ifølge den finske lov om retshjælp forholder det sig således, at når en borger foreslår en privat advokat, tages der de nødvendige skridt til at udpege ham, selv om forvaltningen har mulighed for at tage dette initiativ (47), hvilket f.eks. kan ske med henblik på at fordele en arbejdsbyrde, som de offentlige retshjælpsadvokater ikke kan klare (en situation, som uundgåeligt ville opstå, hvis alle privatpersoner valgte retshjælp leveret af de offentlige kontorer).

76. Uden at negligere indvirkningen af en prisforskel på 22% i forbindelse med valget mellem den ene eller den anden form for retslig beskyttelse har Kommissionen ikke godtgjort, at denne faktor i beslutningsprocessen kan have en større vægt end de øvrige nævnte faktorer, eller at den medfører en konkurrencefordrejning af en vis betydning, hvilket der i øjeblikket ikke er noget, der tyder på.

D – *Konklusion*

77. Efter min mening er det klart, at den ikke strengt økonomiske karakter af den pågældendes bidrag er til hinder for at kvalificere finske offentlige retshjælpsadvokaters tjenesteydelser som »økonomisk virksomhed«. Jeg anbefaler derfor Domstolen at frikende Republikken Finland.

78. Såfremt Domstolen ikke er enig i denne opfattelse, har jeg i del B og C i dette forslag til afgørelse subsidært undersøgt ordlyden af sjette direktivs artikel 4, stk. 5, og fastslået, at de omhandlede offentlige kontorer handler i egenskab af offentlig myndighed, og at deres afgiftsfritagelse ikke fordrejer konkurrencen, hvorfor der under ingen omstændigheder foreligger traktatbrud.

VI – **Sagens omkostninger**

79. I henhold til artikel 69, stk. 2, i Domstolens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har tabt sagen, og Republikken Finland har nedlagt påstand om, at Kommissionen betaler sagens omkostninger, bør det pålægges Kommissionen at betale sagens omkostninger.

VII – **Forslag til afgørelse**

80. Under henvisning til anførte foreslår jeg Domstolen at træffe følgende afgørelse:

»1) Republiken Finland frifindes.

2) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber betaler sagens omkostninger.«

1 – Originalsprog: spansk.

2 – Rådets sjette direktiv af 17.5.1977 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter – Det fælles merværdiafgiftssystem: ensartet beregningsgrundlag (EFT L 145, s. 1), herefter »sjette direktiv«.

3 – Rådets direktiv af 28.11.2006 om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 347, s. 1).

4 – Oikeusapulaki (257/2002). En (ikke-officiel) version på engelsk af denne lovtekst, offentliggjort af det finske justitsministerium, kan findes på:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2002/en20020257.pdf>. En vejledning i anvendelsen af denne lovgivning findes ligeledes på internet:

<http://www.om.fi/en/Etusivu/Julkaisut/Esitteet/Oikeusapu/pagename/esite/Tulosta> (for den engelske version).

5 – Laki valtion oikeusaputoimistoista (258/2002).

6 – Valtioneuvoston asetus oikeusavusta (388/2002).

7 – Valtioneuvoston asetus oikeusavun palkkioperusteista (389/2002).

8 – Artikel 3, stk. 1, i lov om retshjælp.

9 – For en ugift person er tariffen følgende: Ved en månedlig indtægt på højst 650 EUR betales der intet bidrag, bistanden ydes gratis; ved 850 EUR eller derunder skal modtageren betale 20% af tjenesteydelsen; ved 1 000 EUR eller derunder 30%; ved 1 200 EUR eller derunder 40%; ved 1 300 EUR eller derunder 55% og ved 1 400 EUR eller derunder 75%.

Hvis den person, som anmoder om retshjælp, er gift, varierer beløbene: Hvis ægtefællen har en indtægt på 550 EUR eller derunder, er bistanden gratis; ved 650 EUR eller derunder er bidraget på 20%; ved 800 EUR eller derunder 30%; ved 1 000 EUR eller derunder 40%; ved 1 100 EUR eller derunder 55% og ved 1 200 EUR eller derunder 75%.

10 – Artikel 6 i ministeriel bekendtgørelse om retshjælp.

11 – Artikel 7 i ministeriel bekendtgørelse om retshjælp.

12 – Artikel 8 i lov om retshjælp.

13 – Ifølge den finske regering beløb bruttodriftsudgifterne for de nævnte offentlige kontorer sig i 2007 til 24,5 mio. EUR mod 1,9 mio. EUR i driftsindtægter, herunder de vederlag, der delvist var betalt af modtagerne af halvgratis retshjælp og sagsomkostninger fra den tabende part i en retssag (punkt 35 i svarskriftet).

14 – Artikel 11 i ministeriel bekendtgørelse om kriterierne for vederlag for retshjælp.

15 – Lov om merværdiafgift af 30.12.1993 (arvonlisäverolaki (1501/1993)).

16 – Selv om sjette direktivs artikel 4 tillægger merværdiafgift et meget bredt anvendelsesområde, omhandler det kun aktiviteter af økonomisk karakter, jf. dom af 11.7.1996, sag C-306/94, Régie dauphinoise, Sml. I, s. 3695, præmis 15, af 29.4.2004, sag C-77/01, EDM, Sml. I, s. 4295, præmis 47, og af 26.5.2005, sag C-465/03, Kretztchnik, Sml. I, s. 4357, præmis 18. Sammen med udførelsen af økonomisk virksomhed nævner direktivet tre andre betingelser for at identificere en merværdiafgiftspligtig person, hvoraf visse er subjektive og andre af objektiv karakter: selvstændighed, professionel karakter og sædvanlig karakter.

17 – Dom af 14.2.1985, sag 268/83, Rompelman, Sml. s. 655, præmis 19, af 26.3.1987, sag 235/85, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. s. 1471, præmis 6-10, af 27.11.2003, sag C-497/01, Zita Modes, Sml. I, s. 14393, præmis 38, af 21.2.2006, sag C-223/03, University of Huddersfield, Sml. I, s. 1751, præmis 47, af 26.6.2007, sag C-369/04, Hutchinson 3G m.fl., Sml. I, s. 5247, præmis 28, og af samme dato sag C-284/04, T-Mobile Austria m.fl., Sml. I, s. 5189, præmis 35.

18 – Rådets andet direktiv 67/228/EØF af 11.4.1967 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter – Det fælles merværdiafgiftssystems struktur og de nærmere regler for dets anvendelse (EFT 1967, s. 14).

19 – Dom af 14.11.2000, sag C-142/99, Sml. I, s. 9567, præmis 28. Jf. ligeledes forslaget til afgørelse i samme sag fra generaladvokat Fenelly af 4.4.2000, punkt 34 og 35.

20 – For så vidt angår holdingselskaber fastslog Domstolen, at den blotte erhvervelse og besiddelse af kapitalinteresser ikke udgør en »økonomisk virksomhed« i sjette direktivs forstand, medmindre holdingselskabet griber ind i administrationen af selskaberne (dom af 20.6.1991, sag C-60/90, Polysar, Sml. I, s. 3111). Således indførtes på ny driftsformålet for at afklare betydningen af det i artikel 4, stk. 2, anvendte udtryk »udnyttelse af materielle eller immaterielle goder med henblik på opnåelse af indtægter af en vis varig karakter«. Om begrebet »udnyttelse«, jf. dom af 4.12.1990, sag C-186/89, Van Tiem, Sml. I, s. 4363, og af 26.9.1996, sag C-230/94, Renate Enkler, Sml. I, s. 4517, samt dommen i sagen Hutchinson 3G m.fl., og B. Terra og J. Kajus: *A guide to the European VAT Directives. Introduction to European VAT 2009*, bind 1, IBFD, 2009, s. 360.

21 – Dom af 26.3.1987, Kommissionen mod Nederlandene, præmis 9 og 15, af 12.9.2000, sag C-276/97, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 6251, præmis 32, og af 13.12.2007, sag C-408/06, Götz, Sml. I, s. 11295, præmis 18.

22 – P. Herrero de la Escosura: *El IVA en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*, Universidad de Oviedo, Ed. Marcial Pons, Madrid, 1996, s. 120.

23 – Dom af 1.4.1982, sag 89/81, Sml. s. 1277, præmis 10 og 11.

24 – En sådan holdning ville f.eks. føre til at acceptere fritagelse for salg, som under kostprisen giver anledning til rabat eller udsalg.

25 – Dom af 3.3.1994, sag C-16/93, Tolsma, Sml. I, s. 743, præmis 14, af 15.6.1997, sag C-2/95, SDC, Sml. I, s. 3017, præmis 45, og af 26.6.2003, sag C-305/01, MKG-Kraftfahrzeuge-Factoring, Sml. I, s. 6729, præmis 47.

26 – Dom af 8.3.1988, sag 102/86, Apple and Pear Development Council, Sml. s. 1443, præmis 11 og 12, af 16.10.1997, sag C-258/95, Fillibeck, Sml. I, s. 5577, præmis 12, og dommen i sagen Kommissionen mod Frankrig, præmis 34 og 35.

27 – Dom af 8.3.1988, nævnt i ovennævnte fodnote, præmis 11-16.

28 – Dommen i sagen Kommissionen mod Frankrig, præmis 35.

29 – Eventuelt noget mere, hvis privatpersonen råder over goder, som let kan afregnes til en værdi over 5 000 EUR. Sagsakterne gør det ikke muligt at afgøre, om beløbet kan udgøre 100% af vederlaget, men det synes højst usandsynligt, eftersom artikel 6 i bekendtgørelsen om retshjælp fastsætter et loft over månedlige indtægter for adgang til den pågældende ydelse.

30 – Forslag til afgørelse i den sag, der gav anledning til Hong-Kong Trade-dommen, fremsat den 2.3.1982, punkt 3.4 in fine.

31 – Götz-dommen, præmis 21. Jf. i samme retning dom af 18.3.1997, sag C-343/95, Diego Calì & Figli, Sml. I, s. 1547, præmis 24, samt dommene i sagen Hutchinson 3G m.fl., præmis 39, og i sagen T-Mobile Austria m.fl., præmis 45.

32 – Dommen i sagen Kommissionen mod Nederlandene og dom af 25.7.1991, sag C-202/90, Ayuntamiento de Sevilla, Sml. I, s. 4247, samt kendelse af 21.5.2008, sag C-456/07, Mihal, Sml. I, s. 79.

33 – Jf. bl.a. Ayuntamiento de Sevilla-dommen, præmis 18.

34 – Dom af 17.10.1989, forenede sager 231/87 og 129/88, Comune di Carpaneto Piacentino m.fl., Sml. s. 3233, præmis 16. Jf. ligeledes dom af 15.5.1990, sag C-4/89, Comune di Carpaneto Piacentino m.fl., Sml. I, s. 1869, præmis 8, af 6.2.1997, sag C-247/95, Marktgemeinde Welden, Sml. I, s. 779, præmis 17, domme af 12.9.2000, sag C-276/97, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 6251, præmis 40, sag C-358/97, Kommissionen mod Irland, Sml. I, s. 6301, præmis 38, sag C-359/97, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. I, s. 6355, præmis 50, sag C-408/97, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 6417, præmis 35, og sag C-260/98, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 6537, præmis 35, samt dom af 14.12.2000, sag C-446/98, Fazenda Pública, Sml. I, s. 11435, præmis 17, og af 8.6.2006, sag C-430/04, Feuerbestattungsverein Halle, Sml. I, s. 4999, præmis 32.

35 – Ifølge dommen i sagen Kommissionen mod Frankrig »må [det] standpunkt [...] hvorefter et organ alene handler »i egenskab af offentlig myndighed« for så vidt angår begrebet offentlige myndigheder i dette udtryk snævre forstand, forkastes« (præmis 41).

36 – I retspraksis understreges, at dette udtryk henviser til virksomhed eller transaktioner, som offentligretlige organer udfører i deres egenskab af offentlig myndighed (dom af 17.10.1989 i sagen Comune di Carpaneto Piacentino m.fl., præmis 21).

37 – Dommen af 17.10.1989 i sagen Comune di Carpaneto Piacentino m.fl., præmis 15, og Fazenda Pública-dommen, præmis 16.

38 – Punkt 61 i Kommissionens stævning.

39 – Artikel 8 i lov om retshjælp.

40 – Fastsat i ministeriel bekendtgørelse om kriterierne for vederlag for retshjælp (Valtioneuvoston

asetus oikeusavun palkkioperusteista).

41 – Dommen i sagen Kommissionen mod Nederlandene, præmis 21 og 22, og dommen i sagen Ayuntamiento de Sevilla, præmis 18-21, samt Mihal-kendelsen.

42 – Ifølge Casado Ollero »er formålet med denne fællesskabsretlige bestemmelse at hindre, at merværdiafgiftsfritagelse skader beskatningens generalitet og neutralitet, men i stedet for at nævne disse to principper har lovgiveren angivet det resultat, som kan følge af deres krænkelse: konkurrencefordrejning« (G. Casado Ollero: »El IVA y las operaciones de los entes públicos«, *El IVA en el sistema tributario español*, bind II, Ed. Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1986, s. 194).

43 – Merværdiafgiftssats i Finland.

44 – Kommissionen baserer sig på forslaget til afgørelse fra generaladvokat Kokott i forbindelse med dommen i sagen T-Mobile m.fl. og i sagen Hutchinson 3G m.fl.

45 – Punkt 56 i Kommissionens stævning.

46 – Dom af 16.9.2008, sag C-288/07, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser.

47 – Artikel 8 i lov om retshjælp.