Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MACIEJ SZPUNAR IŠVADA,
pateikta 2019 m. vasario 28 d.[1]

Byla C-377/17

Europos Komisija
prieš

Vokietijos Federacinę Respubliką

„Pažeidimas – Paslaugos vidaus rinkoje – Direktyva 2006/123 – 15 straipsnis – Architektų ir inžinierių tarifai – Privalomi tarifai“

1. Ši Komisijos prieš Vokietijos Federacinę Respubliką pradėta pažeidimo nagrinėjimo procedūra, susijusi su minimaliais ir maksimaliais tarifais už architektų ir inžinierių Vokietijoje suteiktas paslaugas, suteiks Teisingumo Teismui galimybę išaiškinti, kokiu mastu Direktyvos 2006/123/EB[2] 15 straipsnio 2 dalimi suderinami tam tikri įsisteigimo laisvės apribojimai, ir nuspręsti dėl Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 3 dalyje nustatyto proporcingumo kriterijaus.

I. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

2. Direktyvos 2006/123 2 straipsnio pavadinimas yra „Taikymo sritis“. Pagal jo 1 dalį ši direktyva „taikoma valstybėje narėje įsisteigusių teikėjų teikiamoms paslaugoms“.

3. Šios direktyvos III skyrius (9–15 straipsniai) skirtas paslaugų teikėjų įsisteigimo laisvei. Jo 2 skirsnyje (14 ir 15 straipsniai) reglamentuojami draudžiami arba vertintini reikalavimai.

4. Šios direktyvos 15 straipsnyje „Vertintini reikalavimai“, be kita ko, nustatyta:

„1. Valstybės narės patikrina, ar pagal jų teisės sistemą taikomi kurie nors 2 dalyje išvardyti reikalavimai, ir užtikrina, kad visi tokie reikalavimai atitiktų 3 dalyje nustatytas sąlygas. Valstybės narės pakeičia savo įstatymus ir kitus teisės aktus taip, kad jie atitiktų minėtas sąlygas.

2. Valstybės narės patikrina, ar pagal jų teisės sistemą teisei teikti paslaugas ar paslaugų teikimo veiklos vykdymui taikomas kuris nors iš šių nediskriminacinių reikalavimų:

<…>

g) minimalūs ir (arba) maksimalūs tarifai, kurių teikėjas turi laikytis;

1 Originalo kalba: anglų.

2 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl paslaugų vidaus rinkoje (OL L 376, 2006, p. 36).

<…>

3. Valstybės narės patikrina, kad 2 dalyje nurodyti reikalavimai atitiktų šias sąlygas:

a) nediskriminavimas: reikalavimai neturi būti tiesiogiai ar netiesiogiai diskriminuojantys pagal pilietybę arba pagal įmonės registruotos buveinės vietą;

b) būtinybė: reikalavimai turi būti pateisinami svarbiais visuomenės interesais;

c) proporcingumas: reikalavimai turi būti tinkami siekiamam tikslui įgyvendinti; jais neturi būti reikalaujama daugiau negu reikia tam tikslui pasiekti; ir turi būti neįmanoma pakeisti tokių reikalavimų kitomis, mažiau ribojančiomis priemonėmis, kuriomis pasiekiamas toks pat rezultatas.

<…>“

B. Vokietijos teisė

5. Architektų ir inžinierių honorarai Vokietijoje reglamentuojami 2013 m. liepos 10 d. Federalinės vyriausybės nutarimu „Honorarordnung für Architekten und Ingenieure“ (Oficiali honorarų už architektų ir inžinierių paslaugas tvarka) (toliau – HOAI) [3].

6. Šio nutarimo 1 straipsnyje apibrėžta taikymo sritis ir nustatoma, kad ji taikoma apskaičiuojant honorarus už pagrindines Vokietijoje įsisteigusių architektų ir inžinierių teikiamas paslaugas tiek, kiek šis nutarimas reglamentuoja pagrindines paslaugas.

7. HOAI 3 straipsnyje paslaugos ir veikla reglamentuojamos taip:

„1. Honorarai už pagrindines žemės naudojimo planavimo, projektų rengimo ir specialistų atliekamo planavimo paslaugas privalomai reglamentuojami šio nutarimo 2–4 dalyse. Honorarai už konsultavimo paslaugas, nurodytas 1 priede, privalomai nereglamentuojami.

2. Pagrindinės paslaugos, kurios paprastai yra būtinos tinkamam įgaliojimų vykdymui, yra įtrauktos į paslaugų aprašus. Paslaugų aprašai pagal 2–4 dalis yra suskirstyti paslaugų etapais.

3. Šiame nutarime reglamentuojamų konkrečių paslaugų aprašuose ir jų prieduose nurodytų konkrečių paslaugų sąrašas nėra baigtinis. Dėl konkrečių paslaugų taip pat galima susitarti sudarant paslaugų aprašus ir nustatant paslaugų etapus, kuriems jos nėra priskirtos, jeigu tai nėra pagrindinės paslaugos. Dėl honoraro už konkrečias paslaugas galima laisvai susitarti.

4. Visais atvejais turi būti atsižvelgiama į honoraro už tam tikrą paslaugą veiksmingumą.“

8. Pagal HOAI 7 straipsnį „Susitarimas dėl honoraro“:

„1) honoraras nustatomas rašytiniu susitariančiųjų šalių susitarimu, kuris sudaromas pateikiant užsakymą ir laikantis minimalių ir maksimalių šiuo reglamentu nustatytų tarifų;

2) jeigu tinkamos finansuoti išlaidos arba nustatytos sritys nepatenka į HOAI honorarų lentelėje nustatytas ribas, dėl honoraro galima laisvai susitarti;

3) minimalios HOAI nustatytos sumos rašytiniu susitarimu gali būti sumažintos išimtiniais atvejais;

3 BGBl. I, p. 2276.

4) maksimalios HOAI nustatytos sumos rašytiniu susitarimu gali būti viršytos tik esant ypatingoms ar neįprastai ilgos trukmės pagrindinėms paslaugoms. Šiuo atveju neatsižvelgiama į aplinkybes, į kurias jau buvo atsižvelgta klasifikuojant pagal nustatyto honoraro ribas ar nustatant minimalias ir maksimalias sumas.“

9. HOAI 2–4 dalyse, kurios nurodomos HOAI 3 straipsnio 1 dalyje, pateikiamos išsamios nuostatos, susijusios su minimaliomis ir maksimaliomis sumomis už žemės naudojimo planavimą, projekto rengimą ir specialisto atliekamą planavimą. Kai kuriomis iš šių nuostatų leidžiama ypatingais atvejais sumažinti minimalias kainas pagal HOAI 7 straipsnio 3 dalį.

10. Iš HOAI 44 straipsnio 7 dalies darytina išvada, kad, jeigu išlaidos planuojant inžinerinius objektus, kurie apima didelę teritoriją ir statomi tapačiomis konstravimo sąlygomis, yra neproporcingos apskaičiuotam honorarui, taikoma HOAI 7 straipsnio 3 dalis.

11. HOAI 52 straipsno 5 dalyje nurodyta, kad, jeigu išlaidos planuojant atraminius inžinerinius objektus, kurie apima didelę teritoriją ir statomi tapačiomis konstravimo sąlygomis, yra neproporcingos apskaičiuotam honorarui, taikoma HOAI 7 straipsnio 3 dalis.

12. HOAI 56 straipsnyje nustatyta, kad, jeigu išlaidos planuojant techninę inžinerinių objektų įrangą, kuri apima didelę teritoriją ir statoma tapačiomis konstravimo sąlygomis, yra neproporcingos apskaičiuotam honorarui, taikoma HOAI 7 straipsnio 3 dalis.

II. Ginčo aplinkybės

A. Ikiteisminė procedūra

13. Komisija, surinkusi kelių valstybių narių atsakymus į klausimus, susijusius su nacionalinėmis privalomų tarifų sistemomis, pradėjo ES bandomąją procedūrą, pagal kurią 2015 m. kovo 10 d. Vokietijos Federacinė Respublika pateikė savo pastabas, siekdama pateisinti nuostatas dėl architektų ir inžinierių honorarų.

14. Komisija 2015 m. birželio 18 d. oficialiu pranešimu atkreipė Vokietijos valdžios institucijų dėmesį į tai, kad su tarifais susijusios HOAI nuostatos gali pažeisti Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 1 dalį, 15 straipsnio 2 dalies g punktą, 15 straipsnio 3 dalį ir SESV 49 straipsnį.

15. Savo 2015 m. rugsėjo 22 d. atsakyme Vokietijos Federacinė Respublika su tokia nuomone nesutiko. Kaip teigia ši valstybė narė, aptariamomis taisyklėmis nebūtų ribojama įsisteigimo laisvė ir bet kuriuo atveju toks apribojimas būtų pateisinamas svarbiais visuomenės interesais. Bet kuriuo atveju ji pažymėjo, kad išimtinai vidinio pobūdžio situacijos nepatenka į Direktyvos 2006/123 taikymo sritį.

16. 2016 m. vasario 25 d. Komisija pateikė pagrįstą nuomonę, kurioje pakartojo savo argumentus, jau nurodytus oficialiame pranešime, ir Vokietijos Federacinė Respublika atsakė 2016 m. gegužės 13 d., nurodydama argumentus, kuriuos jau pateikė atsakydama į oficialų pranešimą.

B. Procesas Teisingumo Teisme

17. Komisija manė, kad 2016 m. gegužės 13 d. Vokietijos Federacinės Respublikos atsakymas buvo nepakankamas, ir nusprendė pareikšti šį ieškinį. Jis Teisingumo Teismo kanceliarijai buvo pateiktas 2017 m. birželio 23 d.

18. 2017 m. spalio 5 d. Vengrijos vyriausybė pateikė Teisingumo Teismo kanceliarijai prašymą leisti įstoti į bylą palaikyti Vokietijos Federacinės Respublikos reikalavimų. 2017 m. lapkričio 7 d. sprendimu Teisingumo Teismo pirmininkas patenkino šį prašymą.

19. 2018 m. lapkričio 7 d. posėdyje žodinius paaiškinimus pateikė Vokietijos vyriausybė, Komisija ir Vengrijos vyriausybė.

III. Įvertinimas

A. Pirminės pastabos

1. Dėl Direktyvos 2006/123 15 straipsnio ir SESV 49 straipsnio santykio

20. Komisija savo pateiktose pastabose nuosekliai nurodo Direktyvos 2006/123 15 straipsnį ir SESV 49 straipsnį kartu. Tai nėra būtina, ir aš šias nuostatas atskirsiu dėl toliau nurodytų priežasčių.

21. Direktyva 2006/123 sukuriamas derinimas yra ypatingos formos [4], nes ja nėra pozityviai suderinami standartai, bet veikiau nurodoma pašalinti paslaugų teikėjų įsisteigimo laisvės ir laisvo paslaugų teikimo kliūtis [5]. Taigi joje laikomasi tos pačios „negatyvios integracijos“ logikos, kaip ir Sutarties laisvių atveju. Nepaisant to, taikomi pagrindiniai su derinimu susiję principai.

22. Taigi Direktyvos 2006/123 taikymo srityje, apibrėžtoje jos 2 straipsnyje, šios direktyvos nuostatos sudaro *leges speciales* Sutarties nuostatoms [6]. Todėl, kai dalykas patenka į Direktyvos 2006/123 taikymo sritį, nebūtina to dalyko nagrinėti remiantis Sutarties nuostatomis [7].

23. Taigi būtent Direktyvoje 2006/123 nustatytos taisyklės sudaro teisinį pagrindą nustatyti HOAI suderinamumą su įsisteigimo laisve pagal šią direktyvą.

24. Direktyvos 2006/123 15 straipsnio struktūra panaši į SESV 49 straipsnio struktūrą, kaip ją per dešimtmečius išaiškino Teisingumo Teismas. 15 straipsnio 1 ir 2 dalyse bei 3 dalies a punkte nustatytas reikalavimų dėl įsisteigimo laisvės draudimas – net tokių, kurie nėra aiškiai taikomi; t. y. reikalavimų, kurie teisiškai ir faktiškai vienodai taikomi visiems paslaugų teikėjams ir kuriais nėra nei tiesiogiai, nei netiesiogiai diskriminuojama dėl pilietybės [8]. Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 3 dalies b ir c punktuose leidžiami proporcingi pateisinimai dėl svarbių visuomenės interesų. Savo ruožtu, tokie svarbūs visuomenės interesai apibrėžti Direktyvos 2006/123 4 straipsnio 8 dalyje. Jų sąrašas yra neišsamus, nes dėl technologinių, ekonominių, socialinių ar kitų pokyčių bėgant laikui gali atsirasti naujų svarbių interesų [9].

4 Anksčiu esu teigęs, kad sąvokos „coordination“, „approximation“ ir „harmonisation“ („suderinimas“) Sutartyje vartojamos pakaitomis; žr. mano išvadą sujungtose bylose *Trijber ir Harmsen* (C-340/14 ir C-341/14, EU:C:2015:505, 52 punktas).

5 Žr. Direktyvos 2006/123 5 ir paskesnes konstatuojamąsias dalis.

6 Reikėtų pažymėti, kad suderinimo sritis nustatyta Direktyvos 2006/123 2 straipsnyje. Ši direktyva taikoma valstybėje narėje įsisteigusių teikėjų teikiamoms paslaugoms (žr. šios minėtos nuostatos 1 dalį), nebent kalbama apie vieną iš minėtos nuostatos 2 dalyje nurodytų veiklos rūšių. Suderinimo sritis nėra apibrėžta šios direktyvos 14 straipsnio draudžiamais reikalavimais ar šios direktyvos 15 straipsnio „įtartinais reikalavimais“ (vartojant Barnard, C., „Unravelling the services directive“, 45 *Common Market Law Review*, 2008, p. 323–396, p. 357 pateiktą terminą). Kitaip tariant, tai, kad nagrinėjami nustatyti minimalūs ir maksimalūs tarifai, kurių turi laikytis paslaugų teikėjas (žr. 15 straipsnio 2 dalies g punktą), nieko nesako apie šios direktyvos suderinimo sritį. Veikiau, kaip bus matyti toliau, tai bus aktualu nagrinėjant kliūčių egzistavimo klausimą.

7 Žr. 2015 m. birželio 16 d. Sprendimą *Rina Services ir kt.* (C-593/13, EU:C:2015:399, 23 ir paskesni punktai), 2016 m. vasario 23 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija* (C-179/14, EU:C:2016:108, 118 punktas) ir 2018 m. sausio 30 d. Sprendimą *X ir Visser* (C-360/15 ir C-31/16, EU:C:2018:44, 137 punktas).

8 Žinoma, direktyvos taikymo srityje.

9 Reikėtų pažymėti, kad tai taikoma tik priemonėms, kuriomis nediskriminuojama dėl pilietybės. Diskriminaciniai reikalavimai, suformuluoti tiesiogiai ar netiesiogiai, yra draudžiami pagal Direktyvą 2006/123, *ipso facto* jos 14 straipsnio 1 punktą. Jų negalima niekaip pateisinti; žr. 2015 m. birželio 16 d. Sprendimą *Rina Services ir kt.* (C-593/13, EU:C:2015:399, 28 punktas).

25. Siekiant pateikti išsamų vaizdą [10] pažymėtina, kad, nors direktyvos 15 straipsnis suformuluotas kaip įvertinimo pareiga valstybėms narėms, jis taikytinas tiesiogiai, ir juo asmenys gali remtis prieš valstybes nares [11].

2. Dėl išimtinai vidaus situacijų

26. Didelė šalių pastabų dalis susijusi su Direktyvos 2006/123 15 straipsnio taikymu išimtinai vidaus situacijoms, t. y. situacijoms, kai faktinės aplinkybės yra susijusios tik su viena ES valstybe nare.

27. Į šį klausimą Teisingumo Teismas atsakė savo sprendime byloje *X ir Visser*, nurodydamas, kad „Direktyvos 2006/123 III skyriaus, susijusio su paslaugų teikėjų įsisteigimo laisve, nuostatos turi būti aiškinamos taip, kad jos taikomos ir situacijai, kurios visos reikšmingos aplinkybės susijusios tik su viena valstybe nare“ [12].

28. Taigi šioje išvadoje šio klausimo nagrinėti nereikia.

B. Apribojimas pagal 15 straipsnio 2 dalies g punktą

1. Šalių argumentai

a) Komisija

29. Komisija mano, kad HOAI minimalios ir maksimalios kainos sistema trukdo naujiems paslaugų teikėjams iš kitų valstybių narių patekti į rinką, nes jiems, kaip paslaugų teikėjams, sunkiau pritraukti klientus ir jie negali siūlyti savo paslaugų mažesnėmis kainomis nei minimalūs paslaugų tarifai, nustatyti Vokietijoje įsisteigusiems paslaugų teikėjams, arba siūlyti savo paslaugų didesnėmis kainomis nei nustatyti maksimalūs paslaugų tarifai.

30. Komisija mano, kad, net jei Vokietijos architektūros paslaugų rinka labai tanki, ši aplinkybė neturėtų jokio poveikio įsisteigimo laisvės apribojimams. Šiuo atžvilgiu ji tvirtina, kad Direktyvos 2006/123 15 straipsnyje nepateikiama jokia nuoroda į padėtį rinkoje ir kad Teisingumo Teismas Sprendime *Cipolla ir kt.* [13] nurodė, kad minimalaus advokatų užmokesčio nustatymas būtų laisvės teikti paslaugas apribojimas, nors rinkoje veikė ypač daug registruotų ir veiklą vykdančių advokatų.

31. Jei HOAI nėra reglamentuojamas patekimas į rinką, Komisija pažymi, jog tai nekeičia aplinkybės, kad HOAI daromas poveikis paskatai vykdyti būtent šią veiklą. Šiuo atžvilgiu Komisija primena, kad Direktyva 2006/123 buvo užtikrintas ne tik oficialus įsisteigimas, bet ir reali galimybė patekti į rinką.

10 Akivaizdu, kad tiesioginio veikimo klausimas neturi reikšmės šioje byloje, Komisijos tiesiogiai iškeltoje Vokietijos Federacinei Respublikai.

11 Teisingumo Teismas Direktyvos 2006/123 15 straipsnį taikė net nenagrinėdamas klausimo dėl tiesioginio taikymo. Žr. 2015 m. gruodžio 23 d. Sprendimą *Hiebler* (C-293/14, EU:C:2015:843). Taip pat žr. mano išvadą byloje *Hiebler* (C-293/14, EU:C:2015:472, 28 punktas). 2018 m. sausio 30 d. Sprendime *X ir Visser* (C-360/15 ir C-31/16, EU:C:2018:44, 130 punktas) Teisingumo Teismas aiškiai nurodė, kad Direktyvos 2006/123 15 straipsnis taikomas tiesiogiai.

12 Žr. 2018 m. sausio 30 d. Sprendimą *X ir Visser* (C-360/15 ir C-31/16, EU:C:2018:44, 110 punktas ir motyvų 3 punktas). Taip pat žr. mano išvadą sujungtose bylose *X ir Visser* (C-360/15 ir C-31/16, EU:C:2017:397, 106–118 punktai).

13 2006 m. gruodžio 5 d. sprendimas (C-94/04 ir C-202/04, EU:C:2006:758).

b) Vokietijos Federacinė Respublika

32. Vokietijos Federacinė Respublika laikosi nuomonės, kad HOAI nepažeidžiama Direktyva 2006/123, nes, viena vertus, ja minimalus ir maksimalus honoraras nustatomas tik už planavimo paslaugas, ir tai galima paaiškinti tuo, kad, kiek tai su jomis susiję, egzistuoja ypatingas bendrasis interesas užtikrinti aukštos kokybės standartus, o dėl honoraro už konsultacines paslaugas šalys gali laisvai susiderėti. Kita vertus, HOAI numatyta daug išimtinių atvejų ir daug galimybių nukrypti nuo nustatytų dydžių, siekiant užtikrinti, kad dėl teisingo honoraro kiekvienu konkrečiu atveju būtų galima susitarti. Taigi, kaip teigia ši valstybė narė, suteikiamas labai didelis lankstumas, dėl kurio veiklos vykdytojai iš kitų ES valstybių narių gali patekti į Vokietijos rinką veiksmingos konkurencijos sąlygomis.

33. Vokietijos Federacinė Respublika primena, kad apribojimo sąvoka apima priemones, kurių imasi valstybė narė ir kurios, nors ir taikomos vienodai, daro poveikį įmonių iš kitų valstybių narių patekimui į rinką ir todėl trukdo prekybai Sąjungos viduje. Kaip teigia Vokietijos Federacinė Respublika, iš minėto Sprendimo *Komisija / Italija*[14] darytina išvada, kad minimalūs ir maksimalūs užmokesčio tarifai nėra apribojimas, kai numatomos išimtys, kuriomis užtikrinama, kad visada būtų mokamas tinkamas užmokestis. Ši valstybė narė priduria, jog iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti, kad tarifai nėra kliūtis, jei atitinkamais teisės aktais užtikrinamas pakankamas lankstumas.

2. Analizė

a) Fiksuotų minimalių ir maksimalių tarifų reikalavimas yra apribojimas

34. Pagal Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 2 dalies g punktą[15], kuris yra laisvosioms profesijoms ypač svarbi nuostata[16], valstybės narės patikrina, ar pagal jų teisės sistemą teisei teikti paslaugas ar paslaugų teikimo veiklos vykdymui taikomas nediskriminacinis reikalavimas dėl minimalių ir (arba) maksimalių tarifų, kurių teikėjas turi laikytis.

35. Reikalavimas Direktyvos 2006/123 4 straipsnio 7 punkte apibrėžtas kaip įpareigojimas, draudimas, sąlyga ar apribojimas, numatytas valstybių narių įstatymuose ar kituose teisės aktuose[17].

36. Mano nuomone, Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 2 dalis, kaip ją aiškina Teisingumo Teismas[18], turi būti suprantama taip, kad, kai šios nuostatos reikalavimai yra įvykdyti, egzistuoja apribojimas pagal šią direktyvą, ir nereikia dėl to atlikti tolesnės analizės.

37. Nagrinėjamu atveju ginčijamos HOAI nuostatos, kuriomis nustatomi minimalūs ir maksimalūs planavimo paslaugų[19] tarifai[20] (reikalavimai), yra įpareigojimai[21], numatyti valstybės narės teisės aktuose[22], dėl kurių teisei teikti architektūros paslaugas[23] taikomas toks reikalavimas. Nėra jokių požymių, kad jos pagal savo pobūdį nėra nediskriminacinės[24].

14 2009 m. balandžio 28 d. sprendimas (C-518/06, EU:C:2009:270).

15 Ši nuostata kilo iš Teisingumo Teismo 2006 m. gruodžio 5 d. Sprendimo *Cipolla ir kt.* (C-94/04 ir C-202/04, EU:C:2006:758).

16 Žr. Schlachter, M. / Ohler, Chr., *Europäische Dienstleistungsrichtlinie, Handkommentar*, Nomos, Baden Badenas, 2008, 15 straipsnio 23 punktas.

17 Arba pagal teismų praktiką, administracinę praktiką ar profesinių įstaigų taisykles arba profesinių asociacijų ar kitų profesinių organizacijų kolektyvines taisykles, priimtas šioms naudojantis teisiniu savarankiškumu. Socialinių partnerių suderėtuose kolektyviniuose susitarimuose nustatytos taisyklės nelaikomos reikalavimais, kaip apibrėžta Direktyvoje 2006/123.

18 Žr. 2015 m. gruodžio 23 d. Sprendimą *Hiebler* (C-293/14, EU:C:2015:843), 2018 m. sausio 30 d. Sprendimą *X ir Visser* (C-360/15 ir C-31/16, EU:C:2018:44) ir 2018 m. kovo 1 d. Sprendimą *CMVRO* (C-297/16, EU:C:2018:141).

19 Ne konsultavimo paslaugoms, kaip nustatyta HOAI 3 straipsnio 1 dalyje.

20 Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 2 dalies g punktas.

21 Direktyvos 2006/123 7 straipsnio 4 punktas.

22 Ten pat.

23 Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 2 dalis.

24 Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 2 dalis.

38. Taigi minimalūs ir (arba) maksimalūs tarifai, kurių teikėjas turi laikytis, yra įsisteigimo laisvės apribojimas.

39. Tai yra apribojimas net pagal klasikinius kriterijus, suformuotus Teisingumo Teismo jurisprudencijoje dėl įsisteigimo laisvės pagal SESV 49 straipsnį. Naujai į rinką atėjusiems ir norintiems įsitvirtinti subjektams trukdoma tai daryti.

40. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas visuomet konstatuoja, kad dėl nacionalinės teisės aktų, kuriais įmonėms draudžiama nukrypti nuo nacionalinėje teisėje nustatytų minimalių tarifų, iš kitoje valstybėje narėje įsteigtų įmonių atimama galimybė prašyti mažesnio užmokesčio už tą, kurį nustatė nacionalinės teisės aktų leidėjas, ir taip veiksmingiau konkuruoti su įmonėmis, kurios stabiliai įsteigtos atitinkamoje valstybėje narėje ir dėl to turi daugiau galimybių pritraukti klientus nei kitoje valstybėje narėje įsteigtos įmonės [25].

41. Be to, Teisingumo Teismas nusprendė, kad sistema, pagal kurią draudimo sektoriuje reikalaujama gauti išankstinį (valstybės) draudimo įmokų tarifų patvirtinimą, „gali atgrasyti draudimo įmones, kurių buveinė yra kitoje valstybėje narėje nei valstybėje, kur nustatyta tokia sistema, įsteigti joje filialą“ [26], ir konstatavo, kad tai yra įsisteigimo laisvės apribojimas [27].

42. Be to, konkurenciją iš esmės lemia kainos. Jeigu ekonominės veiklos vykdytojas netenka galimybės sumažinti tam tikrą kainą, jis netenka galimybės konkuruoti [28].

43. Apibendrinant galima pasakyti, kad aptariamomis priemonėmis kišamasi į asmeninį savarankiškumą ir daromas poveikis įmonių gebėjimui konkuruoti dėl kainos, ir tai yra įsisteigimo laisvės apribojimas.

b) HOAI numatytos išimtys ir nukrypimai nėra reikšmingi

44. Siekiant išsamumo, reikėtų patikslinti, kad HOAI nustatyta sistema, apimanti kelias galimas HOAI nuostatų išimtis ir nukrypimus nuo jų, niekaip nepakeičia išvados, kad tai yra apribojimas.

45. Tiesa, kad byloje dėl Italijos nuostatų, kuriomis advokatai įpareigojami laikytis maksimalių tarifų, Teisingumo Teismas nustatė, kad Komisijai nepavyko įrodyti, jog nagrinėjama sistema yra sukurta taip, kad sudaromos kliūtys normalios ir veiksmingos konkurencijos sąlygomis patekti į Italijos nagrinėjamų paslaugų rinką [29].

46. Vis dėlto toje byloje padarytos išvados negali būti taikomos šioje byloje.

25 Žr. 2013 m. gruodžio 12 d. Sprendimą *SOA Nazionale Costruttori* (C-327/12, EU:C:2013:827, 56 ir 57 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

26 Žr. 2013 m. kovo 7 d. Sprendimą *DKV Belgium* (C-577/11, EU:C:2013:146, 34 punktas). Teisingumo Teismas toliau to paties sprendimo 35 punkte nurodė, kad „[i]š tiesų šios įmonės turėtų ne tik pakeisti savo sąlygas ir tarifus, kad atitiktų šios sistemos reikalavimus, bet ir nustatyti poziciją dėl tarifų, taigi ir verslo strategiją kartu su pradinėmis įmokomis, rizikuodamos, kad būsimas tarifų padidinimas bus nepakankamas išlaidoms, kurių jos patirs, padengti“.

27 Žr. 2013 m. kovo 7 d. Sprendimą *DKV Belgium* (C-577/11, EU:C:2013:146, 37 punktas).

28 Taip pat žr. mano išvadą byloje *Deutsche Parkinson Vereinigung* (C-148/15, EU:C:2016:394, 18 punktas), kurioje kalbėdamas apie laisvą prekių judėjimą teigiau, kad fiksuotos kainos yra tarsi dyglys kūne rinkoje nesantiems ekonominės veiklos vykdytojams, turint omenyje, kad konkurenciją iš esmės lemia kainos, ir jeigu ekonominės veiklos vykdytojas netenka galimybės sumažinti tam tikrą kainą, jis netenka galimybės konkuruoti.

29 Žr. 2011 m. kovo 29 d. Sprendimą *Komisija / Italija* (C-565/08, EU:C:2011:188, 53 punktas).

47. Pirma, Italijos honorarų sistemai buvo būdingas lankstumas, gerokai didesnis nei HOAI. Ja advokatams buvo ne tik daugeliu atvejų leidžiama sudaryti specialų susitarimą su klientais ir nustatyti honoraro dydį, bet taip pat itin svarbiose, sudėtingose ar sunkiose bylose galėjo būti nustatytas iki dviejų kartų už maksimalius įprastai taikomus tarifus didesnis honoraras, o išskirtinę svarbą turinčiose bylose – iki keturių kartų už minėtus tarifus didesnis honoraras ar dar didesnis, kai atsižvelgiant į bylos aplinkybes advokato paslaugos ir numatytų maksimalių tarifų dydis buvo akivaizdžiai neproporcingi [30].

48. Priešingai, HOAI nuostatų, kuriose numatomos išimtys ir nukrypimai, taikymo sritis yra siaura, ir tai patvirtina tiek HOAI rengėjų, tiek ir Vokietijos teismų nuomonės [31].

49. Antra, ir svarbiausia, Italijos byla buvo nagrinėjama iki Direktyvos 2006/123 įsigaliojimo, ir man sunku daryti prielaidą, kad joje būtų priimtas toks pat sprendimas, jei ji, kaip ši byla, būtų iškelta 2017 m. Jeigu Direktyva 2006/123 jau būtų taikyta, Teisingumo Teismas nebūtų turėjęs nagrinėti klausimo dėl apribojimo. Kaip matyti iš to, kas išdėstyta, direktyvos 15 straipsnio 2 dalies g punktu būtent ir siekiama panaikinti fiksuoto dydžio minimalius ir maksimalius tarifus [32], tokias priemones teisiškai apibrėžiant kaip apribojimus.

50. Taigi klausimas, ar galima nukrypti nuo tokių priemonių ir kokiu mastu, pagal Direktyvos 2006/123 15 straipsnį nėra reikšmingas.

c) Profesinių asociacijų nuomonė atliekant teisinę analizę nėra reikšminga

51. Abejonių dėl šios išvados nesukelia ir tai, kad (ir nesvarbu, ar) profesinės asociacijos, pavyzdžiui, Europos architektų taryba ar Europos inžinierių tarybos rūmai, mano, kad nagrinėjamomis priemonėmis neužkertamas kelias patekti į Vokietijos rinką ir netrukdoma įsisteigimo laisvei. Šis klausimas jau buvo išspręstas direktyvos 15 straipsnio 2 dalyje. Jokia profesinė asociacija negali kvestionuoti šios teisinės nuostatos.

C. Pateisinimo pagal Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 3 dalį nebuvimas

52. Nėra jokių požymių, kad dėl nagrinėjamų HOAI nuostatų kyla diskriminacija dėl pilietybės [33]. Taigi nagrinėjamas apribojimas galėtų būti pateisinamas [34].

30 Žr. 2011 m. kovo 29 d. Sprendimą *Komisija / Italija* (C-565/08, EU:C:2011:188, 53 punktas).

31 Dėl minimalių tarifų žr.: *Bundesgerichtshof* (Aukščiausiasis Federalinis Teismas), 1997 m. gegužės 22 d., VII ZR 290/95, III.2. punktas, *Neue Juristische Wochenschrift*, 1997, p. 2330; *Bundesgerichtshof*, 1999 m. balandžio 15 d.,, VII ZR 309/98, II.2.a punktas, *Neue Juristische Wochenschrift – Rechtsprechungsreport Zivilrecht*, 1999, p. 1109; *Bundesgerichtshof*, 2011 m. spalio 27 d., VII ZR 163/10, 8 punktas, *Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht*, 2012, p. 175. Dėl maksimalių tarifų žr. *Oberlandesgericht Stuttgart* (Aukštesnysis Štutgarto apygardos teismas) 2012 m. gegužės 29 d. sprendimo, 10 U 142/11, 46 punktą, *Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht*, 2012, p. 584.

32 Be abejo, atsižvelgiant į pateisinamuosius kriterijus, įskaitant proporcingumą, nurodytus Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 3 dalyje.

33 Žr. Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 2 dalį, pagal kurią reikalavimai negali būti diskriminaciniai. Šios direktyvos 15 straipsnio 3 dalyje dar kartą pakartotas nediskriminacinis priemonės pobūdis. Suprantu, kad ši antroji nuoroda yra vien deklaratyvaus pobūdžio.

34 Taip nebūtų, jeigu atitinkamos priemonės būtų diskriminacinės; žr. Direktyvos 2006/123 14 straipsnio 1 dalį. Taip pat žr. 2015 m. birželio 16 d. Sprendimą *Rina Services ir kt.* (C-593/13, EU:C:2015:399, 28 punktas).

1. Šalių argumentai

a) Vokietijos Federacinė Respublika

53. Vokietijos Federacinė Respublika mano, kad HOAI nuostatos pateisinamos svarbiais visuomenės interesais, t. y. planavimo paslaugų kokybės užtikrinimu, vartotojų apsauga, pastatų saugumo užtikrinimu, „Baukultur“ [35] išsaugojimu ir ekologinės statybos tikslu. Kaip teigia ši valstybė narė, pagrindinis tikslas yra užtikrinti aukštą kokybės lygį. Toks tikslas taip pat padeda siekti kitų nurodytų tikslų.

54. Taigi Vokietijos Federacinė Respublika tvirtina, kad kokybiškas planavimas padeda apsaugoti vartotojus dviem aspektais. Viena vertus, juo užtikrinamas pastatų saugumas ir taip apsaugoma juose gyvenančių asmenų sveikata ir gyvybė. Kita vertus, aukštos kokybės planavimu užkertamas kelias klaidoms, galinčioms atsirasti vykdant darbus, ir užtikrinama, kad jie vyktų greičiau ir būtų pigesni. Šiuo klausimu minėta valstybė narė pažymi, kad minimalių tarifų nustatymą palaiko interesų grupės, susijusios su visomis proceso šalimis [36].

55. Be to, Vokietijos Federacinė Respublika, remdamasi sprendimu byloje *Cipolla ir kt.* [37], mano, kad tarifai yra tinkama priemonė siekiant tikslo užtikrinti aukštą kokybės lygį. Taip pat teigiama, kad, rengiantis priimti HOAI, buvo atlikti išsamūs tyrimai tiek dėl privalomų minimalių ir maksimalių tarifų poveikio, tiek dėl tikslaus jų dydžio.

56. Atsižvelgiant į tai, kaip teigia Vokietijos Federacinė Respublika, tyrimai ir ekonominis padėties įvertinimas parodė, kad yra pagrįstas ryšys tarp privalomų minimalių tarifų ir planavimo darbų kokybės, taip pat, apskritai, ryšys tarp reguliavimo mažinimo ir kokybės laisvosiose profesijose. Šiuo atžvilgiu minėtoji valstybė narė tvirtina, kad tarp kainų ir kokybės yra ryšys, nes didelis aukštos kvalifikacijos darbuotojų darbo krūvis lemia didesnę kainą. Jeigu kaina yra mažesnė už tam tikrą lygį, manoma, kad tokia kaina yra galima tik dėl žemesnio kokybės lygio.

57. Be to, Vokietijos Federacinė Respublika mano, jog planavimo paslaugų rinkoje kyla pavojus, kad atsiras „nepalankios atrankos“ reiškinys: jeigu vartotojai nėra pakankamai informuoti, jie visada rinksis pigiausią pasiūlymą, nes negali įžvelgti kokybės skirtumų. Tokiu atveju neišvengiamai sumažės kokybė, nes aukštos kokybės paslaugos nebebus reikalingos. Remdamasi ekonomikos teorija ši valstybė narė tvirtina, kad beveik neįmanoma patikrinti tokių „patikimų prekių“, kaip laisvųjų profesijų darbai ir architektų bei inžinierių paslaugos, kokybės. Tokiomis sąlygomis, kai praktiškai uždirbti pelną galima tik siūlant žemesnę kokybę, atsiranda „moralinės rizikos“ reiškinys: tiekėjai atitinkamai mato, kad už aukštesnę kokybę nėra atlyginama, ir dėl asimetrinės informacijos gali padaryti prielaidą, kad jų klientai net nepastebės (bent jau laiku) žemesnės kokybės.

58. Vokietijos Federacinė Respublika pažymi, kad, jeigu nustatant minimalius tarifus yra sumažinama kainos, kaip konkurencijos veiksnio, svarba, tai turėtų skatinti tiekėjus daugiausia dėmesio skirti kokybei, kaip konkurencijos veiksniui, siekiant išsiskirti iš savo konkurentų.

59. Be to, minėta valstybė narė nurodo statistinį tyrimą, iš kurio matyti, kad tais atvejais, kai buvo susitarta dėl žemesnių tarifų nei HOAI privalomi minimalūs tarifai, kur kas didesnė buvo tiek žalos tikimybė, tiek jos dydis [38].

35 T. y. statymo aplinkos vientisumas.

36 *Bauherrenschutzbund e.V.* (Perkančiųjų organizacijų apsaugos asociacija), *Verbraucherzentrale Bundesverband* (Nacionalinė vartotojų asociacijų federacija) ir *Verband Privater Bauherren e.V.* (Privačių perkančiųjų organizacijų grupė).

37 2006 m. gruodžio 5 d. sprendimas (C-94/04 ir C-202/04, EU:C:2006:758).

38 Vėlgi šiai nuomonei, atrodo, pritaria Europos architektų taryba, kuri HOAI sistemoje įžvelgia privalumų.

60. Be viso to, mažomis ir vidutinėmis įmonėmis pagrįstos struktūros išlaikymas yra siektinas tikslas, nes juo užtikrinama, kad būtų daug paslaugų teikėjų, taigi didėtų konkurencinis spaudimas, ir dėl tam tikroms planavimo paslaugoms nustatytų minimalių tarifų konkurencija būtų grindžiama kokybe.

61. Dėl ginčijamų nuostatų būtinybės Vokietijos Federacinė Respublika teigia, kad nėra mažiau ribojančių priemonių, kuriomis būtų galima pasiekti užsibrėžtus tikslus. HOAI nuostatose įtvirtinta gradacija pagal reguliavimo intensyvumą, kad privalomi tarifai būtų nustatomi tik tais atvejais, kai Vokietijos vyriausybė mano, jog minimalūs ir maksimalūs privalomi tarifai yra labai svarbūs HOAI siekiamai apsaugai.

62. Kalbėdama apie alternatyvias priemones, ši valstybė narė teigia, kad teisę verstis tam tikra profesija reglamentuojančios taisyklės negali pakeisti tarifų, nes jomis užtikrinama, kad tam tikros profesijos atstovai turėtų reikalaujamą kvalifikaciją, o tarifais užtikrinama konkrečios paslaugos kokybė. Bet kokių taisyklių, reglamentuojančių teisę verstis nagrinėjamomis profesijomis, nustatymas būtų daug griežtesnis įsisteigimo laisvės apribojimas nei dabartinė HOAI.

63. Kalbant apie taisykles dėl atsakomybės ir privalomąjį profesinės atsakomybės draudimą, Vokietijos Federacinė Respublika mano, kad HOAI nustatyti tarifai ir architektų bei inžinierių atsakomybę reglamentuojančios nuostatos yra skirtingo lygmens: pirmieji turėtų iš anksto užtikrinti aukštą paslaugų kokybę, o antrosios gali būti taikomos tik tuo atveju, kai žala jau padaryta. Taigi nuostatos dėl atsakomybės dėl savo pobūdžio nėra tinkamos bendriesiems interesams, pavyzdžiui, pastatų saugumui, architektūros kultūrai ar ekologijai, apginti.

64. Be to, Vokietijos Federacinė Respublika mano, jog negalima teigti, kad paslaugų teikėjai privalo sugebėti įrodyti, kad atitinka visus kokybės reikalavimus, nes informacija yra asimetriška. Taigi, kaip teigia ši valstybė narė, inžinieriai ir architektai taip pat netiesiogiai vykdo valdžios institucijų, atsakingų už statybų priežiūrą ir statybos leidimų išdavimą, užduotis, lygiagrečiai su šiomis institucijomis tikrindami darbų priežiūrą reglamentuojančių teisės aktų atitiktį standartams, būtent dėl to, kad kai kurios iš tų paslaugų negali būti kontroliuojamos šių valdžios institucijų.

65. Dėl galimybės skelbti informaciją apie kainą Vokietijos Federacinė Respublika teigia, kad minimalūs tarifai yra nustatyti dėl informacijos apie planavimo paslaugų kokybę asimetrijos, taigi kainos skelbimas galėtų netgi sustiprinti „nuosmukį“. Iš tiesų dėl tokios informacijos paslaugų gavėjai būtų dar labiau orientuoti į kainas nei, galima daryti prielaidą, jau ir taip yra. Ši valstybė narė pažymi, kad net jei būtų įmanoma kompensuoti informacijos asimetriją, nebūtų pasiekti visi apsaugos tikslai, kaip antai saugumas, su „Baukultur“ bei tvarumu susiję aspektai ir aplinkos apsauga.

66. Ši valstybė narė teigia, kad maksimaliais tarifais siekiama apsaugoti vartotojus, nes užkertamas kelias vartotojams patirti pernelyg didelę naštą, atsirandančią dėl pernelyg didelių mokesčių.

b) Komisija

67. Komisija tvirtina, kad rėmimasis keletu tikslų, iš kurių svarbiausias – užtikrinti aukštą kokybę, yra neaiškus, todėl negalima išnagrinėti nei tokių tarifų tinkamumo, nei reikalingumo. Vis dėlto, kaip teigia Komisija, tai įvertinti galima tik lyginant du scenarijus, siejant su pakankamai apibrėžtu ir teisės aktų leidėjo norimu rezultatu, t. y. scenarijų su rinkos kainomis ir scenarijų, pagal kurį turi būti laikomasi minimalių kainų. Šiuo atžvilgiu Komisija tvirtina, kad Vokietijos Federacinė Respublika neįrodė, kokie turėtų būti šių dviejų scenarijų praktiniai skirtumai, atsižvelgiant į pastatų saugumo, architektūros kultūros išsaugojimo ir ekologinės statybos tikslus.

68. Komisijos nuomone, ši valstybė narė neįrodė, kad yra priežastinis ryšys, t. y. kad paslauga, už kurią atlyginama rinkos kaina, bet mažesne už minimalų tarifą, pasižymi kitokiomis, t. y. blogesnėmis, savybėmis nei paslauga, kurios kaina atitinka minimalius tarifus. Taigi Komisija pažymi, kad Vokietijos Federacinė Respublika nepaaiškina, kaip tariamas skatinamasis minimalių tarifų poveikis, taip pat nepalankios atrankos ir moralinės rizikos galimybė lemia neigiamus padarinius, kurie, savo ruožtu, išdėstyti bendrais bruožais. Be to, ši institucija pažymi, kad, norint pasiekti pageidaujamą kokybės lygį, turėtų būti įgyvendinamos taisyklės dėl profesinių kvalifikacijų ir civilinės atsakomybės ir kad šių taisyklių negalima pakeisti minimaliais tarifais.

69. Kiek tai susiję su vartotojų apsaugos tikslu, Komisija tvirtina, jog nėra tinkamos prielaidos, kad, jei kaina nukrinta žemiau tam tikros ribos, tokią kainą galima pasiekti tik sumažinant kokybės lygį.

70. Komisija tvirtina, kad minimalūs tarifai taikomi neatsižvelgiant į konkretų tam tikram darbui atlikti skiriamą laiką, taigi, išskyrus išimtinius atvejus, galutinė suma negali būti mažesnė už minimalų įkainį, o skirtingų paslaugų teikėjų valandos įkainiai gali skirtis dėl įvairių su paslaugų kokybe nesusijusių priežasčių. Kaip teigia Komisija, iš 2009 m. atliktų HOAI pakeitimų, kuriais panaikinti valandos įkainiai, matyti, kad tai, ar taikomas įprastinis valandos įkainis, ar už jį mažesnis, nesuteikia jokios informacijos apie paslaugų kokybę. Komisija daro išvadą, kad už minimalų tarifą mažesnė kaina nereiškia žemesnio kokybės lygio, ir priešingai – dėl minimalių tarifų viršijimo negalima daryti prielaidos dėl aukštesnės kokybės ar netgi kokybės garantijos.

71. Kalbėdama apie vartotojų apsaugos aspektą, paremtą tikslu išvengti „nepalankios atrankos“ ir „moralinės rizikos“, Komisija teigia, jog, viena vertus, Vokietijos Federacinė Respublika neįrodė, kad panaikinus minimalius tarifus sumažėja kokybė, ir, kita vertus, dalis pačios valstybės narės argumentų prieštarauja tokiai išvadai. Komisija teigia, kad dirbtinai didelės kainos nekompensuoja tarp specialistų ir vartotojų esančios informacijos asimetrijos. Ryšys tarp paslaugos kokybės ir minimalių kainų buvo nagrinėjamas rengiant HOAI 2009 m. redakciją (tyrimas buvo pavadintas „Statusbericht 2000plus“), ir netgi šioje analizėje, kurioje daroma prielaida, kad vartotojai negali įvertinti paslaugų kokybės ir renkasi pagal kainą, daroma išvada, kad minimalios kainos nebūtinai yra priežastiniu ryšiu susijusios su pageidaujamu kokybės lygiu ir kad reikia daugiau įrodymų. Taigi atlikus minėtą analizę daroma išvada, kad paslaugų teikėjų motyvaciją veikti vadovaujantis savo klientų interesais gali užtikrinti ne pats užmokesčio dydis, o tik tinkama profesinės praktikos kultūra.

72. Komisija pažymi, kad yra keletas mechanizmų, skirtų paslaugų kokybei užtikrinti, pavyzdžiui, reklamos, profesinių organizacijų reglamentavimas, kokybės vadybos sistemos ir galimybė klientams tikslingai gauti informacijos naudojantis specializuotomis interneto svetainėmis.

73. Komisija pažymi, jog neprieštarauja sistemai, kurioje būtų leidžiama pateikti tinkamų kainų gaires, kad vartotojai galėtų atskirti nerealistinius pasiūlymus. Be to, Komisija pažymi, jog tai, kad Vokietijos Federacinė Respublika nurodo kokybe grindžiamą konkurenciją, taip pat parodo, kad šiuo metu kokybė skiriasi, nepaisant minimalių tarifų, taigi jie negali būti laikomi veiksminga kokybės sąlyga.

74. Komisijos neįtikina šios valstybės narės pateikti praktiniai įrodymai. Ji mano, kad pateiktuose pavyzdžiuose, priešingai nei 2009 m. atliktoje analizėje, apsiribojama parodant ryšį tarp už minimalius tarifus mažesnių kainų taikymo ir su žala susijusių reikalavimų dažnumo, tačiau neparodomas konkretus priežastinis ryšys, ir pats ekspertas kalba tik apie „požymius“, o ne apie įrodymus. Vis dėlto Komisija pažymi, jog 2009 m. atlikta analizė parodė, kad neįmanoma patikrinti, ar yra ryšys tarp statybos kainos ir su žala, patirta dėl daugelio veiksnių, susijusių reikalavimų, kurie negali būti ignoruojami.

75. Be to, Komisija teigia, kad rinkos struktūros apsauga nėra privaloma viešojo intereso priežastis ir kad Vokietijos Federacinė Respublika, grįsdama savo argumentą dėl informacijos asimetrijos, nenurodė, kad tokia asimetrija negali atsirasti kalbant apie konsultavimo paslaugas, kurioms privalomi tarifai netaikomi. Į jas taip pat patenka poveikio aplinkai studijos, „statybos fizikos“ ir geotechnikos

tyrimai, taip pat inžinerinio tyrinėjimo paslaugos, kurių atveju tikrai gali egzistuoti informacijos asimetrija. Be to, kalbant apie palyginimą su viešųjų pirkimų sritimi, Komisija mano, kad, viena vertus, HOAI reglamentuojamų paslaugų kainos gali būti mažesnės už nustatytus minimalius tarifus, bet vis dėlto atitikti rinkos kainas, taigi jos pagal apibrėžimą nebūtų „neįprastai mažos“ ir net neturėtų būti atliekamas specialus jų patikrinimas. Kita vertus, net jei vykdant viešojo pirkimo procedūrą kainos yra „neįprastai mažos“, tai gali būti įtikinamai paaiškinama, ir perkančioji organizacija negali atmesti pasiūlymo tik dėl kainų lygio.

76. Komisija taip pat teigia, jog iš Eurostato analizės matyti, kad Vokietijos architektų biuruose yra vidutiniškai 2,1 apmokamo darbuotojo – gerokai daugiau, palyginti su ES vidurkiu, bet bendrasis pajėgumų naudojimo lygis, kuris yra 38,8 %, vis dėlto yra antras didžiausias ES, todėl šios valstybės narės teiginiai negali būti laikomi pagrįstais. Be to, Komisija mano, kad Vokietijos Federacinė Respublika neatsakė į klausimą, kodėl kokybės lygis nesumažėjo per gana ilgą laikotarpį nuo 1996 m. iki 2009 m., kai dėl statybų kainų buvo leidžiama susitarti. Komisija priduria, kad minimalūs tarifai buvo panaikinti nuo 1981 m. spalio 20 d. iki 1985 m. birželio 14 d. ir dėl to statinių kokybė visai nepablogėjo.

77. Kaip tvirtina Komisija, minimalus tarifas nėra būtinas norimam tikslui pasiekti. Šiuo klausimu Komisija nesutinka su Vokietijos Federacinės Respublikos argumentais dėl taisyklių, reglamentuojančių teisę verstis profesine veikla, nes minimalių honorarų sistema jokiais būdais nėra tinkama ar būtina, siekiant užtikrinti kokybę, neatsižvelgiant į tai, ar atitinkamai veiklai pagal jos pobūdį reikalaujama konkrečios kvalifikacijos. Be to, kiek tai susiję su taisyklėmis dėl atsakomybės ir civilinės atsakomybės draudimu, Komisija teigia, kad, viena vertus, atsakomybės už trūkumus tvarka gali turėti prevencinį poveikį, kurio, kalbant apie minimalius tarifus, atsakovė neįrodė. Kita vertus, ta aplinkybė, kad susitariama dėl honoraro, iš esmės susijusi su šalių tarpusavio santykiais, taip pat ir su atsakomybe už netinkamai suteiktas paslaugas.

78. Nurodydama savo argumentus dėl taisyklių, reglamentuojančių profesinės veiklos vykdymą, Komisija tvirtina, kad Vokietijos Federacinė Respublika taip pat nepaneigė jos argumentų dėl atitikties kokybės reikalavimams įrodymų, informacinių įpareigojimų ar vartotojų laisvės pasirinkti. Taigi Komisija priduria, jog, nors tiesa yra tai, kad sąnaudos, patirtos dėl vartotojams apsaugoti skirtų priemonių, už kurias atsakingas tiekėjas, paprastai jiems ir perleidžiamos, šiuo atveju vartotojas tik sumoka didesnę kainą, negaudamas jokios pastebimos naudos.

79. Galiausiai dėl maksmalių įkainių Komisija teigia, kad Vokietijos Federacinė Respublika nepaaiškino, kaip maksimalūs įkainiai galėtų padėti panaikinti informacijos apie kokybę asimetriją. Dėl klientų apsaugos nuo pernelyg didelių honorarų reikalavimų Komisija daro išvadą, kad pakanka klientui pateikti tinkamas gaires, pagal kurias jis galėtų įvertinti, koks yra kainos santykis su įprastomis kainomis.

2. Analizė

80. Nagrinėjamas apribojimas yra pateisinamas, jeigu įvykdytos kumuliacinės [39] Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 3 dalyje nustatytos sąlygos [40].

81. Kalbant apie 15 straipsnio 3 dalies a punktą, šioje išvadoje jau buvo nurodyta, kad aptariamos HOAI nuostatos pagal savo pobūdį nėra diskriminacinės.

39 Žr. 2016 m. vasario 23 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija* (C-179/14, EU:C:2016:108, 56 punktas).

40 Kaip esu anksčiau pažymėjęs savo išvadoje sujungtose bylose *X ir Visser* (C-360/15 ir C-31/16, EU:C:2017:397, 144 punktas), direktyvos 15 straipsnio 3 dalies formuluotė primena Teisingumo Teismo formuluotę 1995 m. lapkričio 30 d. Sprendime *Gebhard* (C-55/94, EU:C:1995:411, 37 punktas). Taip pat žr. Davies, G., „The Services Directive: extending the country of origin principle, and reforming public administration“, *European Law Review*, 32 t., 2007, p. 232–245, visų pirma p. 234.

a) Svarbios priežastys pagal Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 3 dalies b punktą

82. Kalbant apie direktyvos 15 straipsnio 3 dalies b punktą, svarbios su visuomenės interesais susijusios priežastys, t. y. pateisinimo pagrindai, kuriais remiasi Vokietijos Federacinė Respublika, yra tokie: planavimo paslaugų kokybės užtikrinimas, vartotojų apsauga, pastatų saugumas, „Baukultur“ išsaugojimas ir ekologiškų statybų tikslas. Kaip teigia ši valstybė narė, pagrindinis tikslas yra užtikrinti aukštą kokybės lygį, ir šis tikslas padeda siekti kitų užsibrėžtų tikslų. Be to, kaip jau buvo nurodyta, kažkuriuo metu Vokietijos Federacinė Respublika taip pat kalba apie mažomis ir vidutinemis įmonėmis pagrįstos struktūros išsaugojimą.

83. Kaip teisingai pažymi Vokietijos Federacinė Respublika, iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos galima daryti išvadą, kad šie penki pagrindai gali būti laikomi svarbiais visuomenės interesais, kuriais gali būti pateisinami įsisteigimo laisvės apribojimai [41]. Vis dėlto (ir šiuo klausimu aš sutinku su Komisija) nėra aišku, kaip konkrečiai Vokietijos Federacinės Respublikos argumentai susiję su pastatų saugumu, „Baukultur“ išsaugojimu ir ekologiškos statybos tikslu. Priešingai, argumentai yra visiškai orientuoti į planavimo paslaugų kokybės užtikrinimą ir vartotojų apsaugą. Tam, kad kiti trys pateisinimo pagrindai šioje byloje būtų veiksmingi, Vokietijos Federacinė Respublika būtų turėjusi konkrečiai nurodyti, kodėl ir kaip nagrinėjamos ginčijamos priemonės padeda siekti šių tikslų.

84. Be to, kalbant apie mažomis ir vidutinėmis įmonėmis grindžiamos rinkos struktūros išsaugojimą, pakanka atkreipti dėmesį į tai, kad esamų įmonių apsauga yra ekonominis argumentas, kuriuo negalima pateisinti įsisteigimo laisvės apribojimo. Ir jeigu HOAI siekiama išsaugoti *rinkos struktūrą*, neaišku, kaip šis aspektas toliau pagrindžiamas Vokietijos vyriausybės pateiktais argumentais [42].

85. Taigi vieninteliai svarbūs visuomenės interesai, su kuriais galima sutikti, yra vartotojų apsauga ir aukšto kokybės lygio užtikrinimas. Šiuo klausimu Vokietijos Federacinė Respublika turi išsdėstyti, kaip ginčijamos nuostatos padeda siekti šių tikslų.

b) Proporcingumas pagal Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 3 dalį

86. Taip prieiname prie Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 3 dalies c punkte nustatyto proporcingumo kriterijaus. Nagrinėjamos nuostatos turi būti tinkamos siekiamam tikslui įgyvendinti, ir jomis neturi būti reikalaujama daugiau, negu reikia tam tikslui pasiekti, ir turi būti neįmanoma pakeisti tokių reikalavimų kitomis, mažiau ribojančiomis, priemonėmis, kuriomis pasiekiamas toks pat rezultatas.

41 Žr. 2000 m. spalio 3 d. Sprendimą *Corsten* (C-58/98, EU:C:2000:527, 38 punktas) ir 2006 m. gruodžio 5 d. Sprendimą *Cipolla ir kt.* (C-94/04 ir C-202/04, EU:C:2006:758, 64 punktas) dėl paslaugos kokybės; 2010 m. rugsėjo 8 d. Sprendimą *Stoß ir kt.* (C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 ir C-410/07, EU:C:2010:504, 74 punktas) dėl vartotojų apsaugos; 2015 m. spalio 15 d. Sprendimą *Grupo Itevelesa ir kt.* (C-168/14, EU:C:2015:685, 74 punktas) dėl saugumo aspektų; 1991 m. vasario 26 d. Sprendimą *Komisija / Prancūzija* (C-154/89, EU:C:1991:76, 17 punktas) dėl kultūros paveldo ir 2001 m. kovo 13 d. Sprendimą *PreussenElektra* (C-379/98, EU:C:2001:160, 76 punktas) dėl aplinkos.

42 Taip pat norėčiau nurodyti generalinio advokato N. Wahl išvadą, pateiktą byloje *Grupo Itevelesa ir kt.* (C-168/14, EU:C:2015:351, 73 punktas); jo nuomone, Teisingumo Teismas pagrįstai atsargiai vertina situaciją, kai valstybės narės kišasi į įsisteigimo laisvę detaliai reguliuodamos susiklosčiusią rinkos struktūrą arba konkurencinę padėtį, be kita ko, remdamosi tuo, kad jos tariamai siekia užtikrinti aukštą klientams ir vartotojams teikiamų paslaugų kokybę.

87. Nors valstybės narės nustato norimos suteikti apsaugos lygį, pagal suformuotą jurisprudenciją nacionalinės valdžios institucijos, patvirtindamos nuo Europos Sąjungos teisėje įtvirtinto principo nukrypstančią priemonę, turi kiekvienu atskiru atveju įrodyti, kad minėta sąlyga yra įvykdyta. Taigi kartu su pateisinamosiomis priežastimis, kuriomis valstybė narė gali remtis, turi būti pateiktas šios valstybės priimtos priemonės tinkamumo ir proporcingumo įvertinimas ir konkretūs jos argumentus galintys pagrįsti įrodymai [43]. Ši jurisprudencija, kilusi iš pagrindines laisves nustatančių SESV nuostatų, taip pat taikytina ir kalbant apie Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 3 dalį [44].

1) Minimalūs tarifai

i) Tinkamumas

88. Kyla klausimas, ar minimalių tarifų nustatymas yra tinkamas [45] paslaugų kokybės užtikrinimo tikslui pasiekti.

89. Apskritai Teisingumo Teismas šioje srityje valstybėms narėms suteikia „tam tikrą diskreciją“ [46], ypač dėl to, kad atitinkami visuomenės intereso tikslai valstybėse narėse yra skirtingi. Vis dėlto tai neatleidžia valstybės narės nuo pareigos aiškiai apibrėžti nustatytus tikslus ir suprantamai bei nuosekliai pademonstruoti, kad atitinkama priemonė yra tinkama šiems tikslams pasiekti.

90. Manau, kad Vokietijos Federacinė Respublika neįrodė ginčijamų nuostatų tinkamumo dėl toliau nurodytų priežasčių.

91. Iš spendimo byloje *Cipolla ir kt.* negalima daryti išvados [47], kaip teigia Vokietijos Federacinė Respublika, kad minimalūs tarifai dėl savo pobūdžio yra tinkami siekiant pageidaujamos paslaugų kokybės. Priešingai, Teisingumo Teismas pažymėjo, kad „reikia konkrečiai įvertinti, ar yra honoraro dydžio ir advokatų teikiamų paslaugų kokybės tarpusavio ryšys ir ar tokių minimalių honorarų nustatymas yra tinkama priemonė siekiamiems tikslams įgyvendinti, t. y. apsaugoti vartotojus ir gerai vykdyti teisingumą“ [48].

92. Taigi minimalių tarifų tinkamumas siekiant skatinti minėtų paslaugų kokybę kiekvienu konkrečiu atveju turi būti įrodomas, atsižvelgiant į visas aplinkybes, kaip teisingai teigia Komisija.

93. Ir būtent šiuo klausimu Vokietijos Federacinė Respublika nepateikia pagrįstų argumentų. Užuot pademonstravusi, kad galiojančios HOAI nuostatos yra tinkamos siekiant aukštos architektūros ir inžinerijos paslaugų kokybės, ši valstybė narė apsiriboja bendrais samprotavimais ir prielaidomis.

43 Žr. 2005 m. liepos 7 d. Sprendimą *Komisija / Austrija* (C-147/03, EU:C:2005:427, 63 punktas), 2012 m. birželio 14 d. Sprendimą *Komisija / Nyderlandai* (C-542/09, EU:C:2012:346, 81 punktas) ir 2014 m. sausio 23 d. Sprendimą *Komisija / Belgija* (C-296/12, EU:C:2014:24, 33 punktas).

44 Žr. 2016 m. vasario 23 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija* (C-179/14, EU:C:2016:108, 69 punktas) ir 2018 m. lapkričio 7 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija* (C-171/17, EU:C:2018:881, 86 punktas).

45 Teisingumo Teismas savo jurisprudencijoje kartais šiame kontekste vartoja terminus „suitable“ ar „adequate“ („tinkamas“). Žr., pvz., 2014 m. sausio 23 d. Sprendimą *Komisija / Belgija* (C-296/12, EU:C:2014:24, 33 punktas). Aš vartosiu terminą „suitable“ („tinkamas“), nes šis terminas vartojamas direktyvoje.

46 Žr. 2009 m. balandžio 28 d. Sprendimą *Komisija / Italija* (C-518/06, EU:C:2009:270, 84 punktas).

47 2006 m. gruodžio 5 d. sprendimas (C-94/04 ir C-202/04, EU:C:2006:758).

48 Žr. 2006 m. gruodžio 5 d. Sprendimą *Cipolla ir kt.* (C-94/04 ir C-202/04, EU:C:2006:758, 66 punktas). Teisingumo Teismas kituose dviejuose punktuose nurodė, kad „nors tiesa, kad nustatytas minimalus užmokesčio dydis negali kliudyti profesijos atstovams siūlyti vidutinės kokybės paslaugų, *a priori* negalima atmesti to, jog *Italijos rinkoje*, kurioje, kaip matyti iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, *yra* ypač didelis advokatų, įrašytų į advokatų sąrašą ir vykdančių veiklą, skaičius, toks užmokesčio dydis padeda išvengti to, kad advokatai būtų skatinami konkuruoti siūlydami paslaugas mažesne kaina ir sukeldami pavojų, jog gali suprastėti teikiamų paslaugų kokybė. Taip pat reikia atsižvelgti į pirmesniame punkte primintus pagrindinėje byloje *nagrinėjamų rinkos ir paslaugų ypatumus*, o ypač į tai, kad advokatų teikiamų paslaugų srityje paprastai „klientų vartotojų“ ir advokatų turima informacija nėra tokia pati. Iš tikrųjų advokatai turi aukšto lygio specialių žinių, kurių vartotojai gali neturėti, todėl jiems sunku įvertinti teikiamų paslaugų kokybę.“ (išskirta mano).

94. Užuot įrodžiusi, kad dėl minimalių tarifų panaikinimo sumažėtų kokybės lygis, Vokietijos Federacinė Respublika daro tokią prielaidą ir ja grindžia savo argumentus.

95. Grįsdama savo prašymą ši valstybė narė išsamiai nurodo generalinio advokato F. G. Jacobs išvadą sujungtose bylose *Pavlov ir kt.*[49] Šiose sujungtose bylose, kuriose buvo nagrinėjamas nacionalinės sistemos dėl privalomo dalyvavimo profesinių pensijų sistemose suderinamumas su EB sutartyje įtvirtintomis konkurencijos taisyklėmis, generalinis advokatas F. G. Jacobs „pirminėse pastabose“[50] pateikė bendro pobūdžio teiginių dėl „profesinių paslaugų rinkoms būdingų bruožų“[51] „konkurencijos teisės požiūriu“[52]. Šiomis aplinkybėmis jis, be kita ko, pažymi, kad „kai kurios profesijos dalyvauja nustatant privalomas rinkliavas ir užmokestį už savo paslaugas“[53]. Toliau jis nurodo „tris pasikartojančius sunkumus“[54], vienas iš kurių yra tas, kad „ekonominiu požiūriu profesinių paslaugų rinkos dviem svarbiais aspektais skiriasi nuo įprastų prekių ir paslaugų rinkų“[55], ir taip iš dalies yra dėl „svarbios vadinamosios asimetrinės informacijos problemos“[56].

96. Remdamasis ekonomikos srities literatūra[57], generalinis advokatas F. G. Jacobs toliau aiškina taip: „tokia asimetrija tarp pardavėjo ir pirkėjo atsiranda tais atvejais, kai pirkėjas negali visapusiškai įvertinti gaunamo produkto kokybės. Profesijoms ši problema ypač opi, nes jų paslaugos yra itin techninio pobūdžio. Vartotojas negali įvertinti šių paslaugų kokybės jas patikrindamas prieš pirkimą (kaip jis galėtų padaryti, pavyzdžiui, pirkdamas sūrį), o tik po jų vartojimo. Dar blogiau, jis gali niekada visiškai nesuprasti, ar specialistas (pavyzdžiui, gydytojas, architektas, advokatas) suteikė aukštos kokybės paslaugą. Tai reiškia, kad specialistai, kurie patys nusprendžia, kiek dėmesio skirti klientui, yra stipriai motyvuoti arba sąmoningai bloginti kokybę, taupant laiką ir pinigus, arba skatinti klientus toliau naudotis jų paslaugomis, kai nėra būtinybės. Visus įprastus metodus, skirtus pašalinti arba sušvelninti neigiamą asimetrinės informacijos poveikį arba, kitaip tariant, užkirsti kelią „lenktynėms į dugną“, galima rasti įvairių profesijų atstovų veikloje. Teisės verstis tam tikra profesija egzaminai yra skirti užtikrinti aukštą pirminį įgūdžių standartą. Taisyklės dėl atsakomybės, geros ar blogos reputacijos pasekmės ir sertifikavimo sistemos skatina visapusiškai išnaudoti šiuos įgūdžius. Kai kas mano, kad reklama yra priemonė įveikti arba sumažinti asimetriją, o kiti teigia, kad reklama tik pagilina problemas. Viena darytina išvada yra ta, kad, siekiant išvengti asimetrijos poveikio, tas rinkas būtina tam tikru lygiu reguliuoti.“

97. Man sunku nepasidalyti šiomis naudingomis pastabomis dėl informacijos asimetrijos ir joms nepritarti. Jomis iškalbingai apibūdinama esama padėtis. Vis dėlto, kaip pažymi pats generalinis advokatas ir kaip jau buvo nurodyta, tai yra pirminės pastabos. Jomis apibūdinama problema, bet nepateikiamas jos sprendimas. Dėl to jos nėra ir negali būti laikomos kokybės ir kainos tarpusavio koreliacijos ar priežastinių ryšių analize.

98. Taigi toliau nebenagrinėsiu šių išvadų, tačiau įdomu pažymėti vieną dalyką: nors generalinis advokatas F. G. Jacobs mano, kad dėl informacijos asimetrijos reikalingas tam tikras valstybės įsikišimas, ir pateikia kelis tokio įsikišimo pavyzdžius, tarp jų nėra kainų reguliavimo.

49 C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:151.

50 Žr. generalinio advokato F. G. Jacobs išvadą sujungtose bylose *Pavlov ir kt.* (C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:151, 71 punktas).

51 Turimos omenyje laisvųjų profesijų atstovų teikiamos paslaugos.

52 Žr. generalinio advokato F. G. Jacobs išvadą sujungtose bylose *Pavlov ir kt.* (C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:151, 73 punktas).

53 Žr. generalinio advokato F. G. Jacobs išvadą sujungtose bylose *Pavlov ir kt.* (C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:151, 77 punktas). Tame pačiame punkte jis toliau teigia: „Galimos reguliavimo priemonės apima nuo minimalaus užmokesčio, kurį nustato pati profesija, iki maksimalaus užmokesčio, kurį nustato valstybė, pasikonsultavusi su atitinkamos profesijos atstovais.“

54 Žr. generalinio advokato F. G. Jacobs išvadą sujungtose bylose *Pavlov ir kt.* (C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:151, 82 punktas).

55 Žr. generalinio advokato F. G. Jacobs išvadą sujungtose bylose *Pavlov ir kt.* (C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:151, 84 punktas).

56 Žr. generalinio advokato F. G. Jacobs išvadą sujungtose bylose *Pavlov ir kt.* (C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:151, 86 punktas).

57 Cituojama D. A. Carlton, J. M. Perloff, „Modern Industrial Organisation“, 2-asis leidimas. Niujorkas, 1994, p. 115.

99. Suprantu tai, kad Vokietijos Federacinė Respublika, užuot siekusi sumažinti informacijos asimetriją [58], siekia sušvelninti informacijos asimetrijos pasekmes.

100. Neginčijama, kad tarp paslaugų teikėjo ir paslaugų gavėjo egzistuoja informacijos asimetrija. Minėta valstybė narė, remdamasi šia *abstrakčia* ir neginčijama išvada, mano, kad *konkrečiais atvejais* tokia asimetrija panaikinama minimaliais tarifais.

101. Vokietijos Federacinė Respublika Teisingumo Teismui pateikė techninių ekspertize paremtų įrodymų dėl tarifų nustatymo HOAI. Tačiau šiais įrodymais nepagrindžiami jos argumentai [59]. Nėra niekaip įrodyta, kad dėl sistemos *be* minimalių tarifų rinka žlugtų [60], t. y. geros kokybės paslaugos išnyktų iš rinkos ir jas pakeistų prastesnio pobūdžio paslaugos. Nėra niekaip įrodyta, kad įprastoje pasiūlos ir paklausos sistemoje negalima užtikrinti geros kokybės.

102. Taigi Vokietijos Federacinės Respublikos esminis argumentas, kad didesnė kainų konkurencija lemia standartų prastėjimą, nebuvo pagrįstas. Konkurencija paslaugų teikimo srityje, ypač dėl kainos, paprastai laikoma būtinu, siektinu ir veiksmingu rinkos ekonomikos mechanizmu. Vis dėlto labai dažnai tuose sektoriuose, kuriuose paslaugų teikėjai yra itin kvalifikuoti ir jų kvalifikacijai taikomi griežti reikalavimai, konkurencija dėl kainų laikoma grėsme. Tai, kaip kainų konkurencija galėtų šiuos itin kvalifikuotus žmones „iš šventųjų paversti nusidėjėliais“ [61], lieka paslaptis.

ii) Būtinybė

103. Netgi darant prielaidą, kad nagrinėjamos HOAI nuostatos būtų tinkamos paslaugų kokybės tikslui pasiekti, jos nebūtų būtinos, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 3 dalies c punktą [62], t. y. jomis nereikalaujama daugiau, negu reikia tam tikslui pasiekti, ir neįmanoma pakeisti tokių reikalavimų kitomis, mažiau ribojančiomis, priemonėmis, kuriomis pasiekiamas toks pat rezultatas.

104. Šiame etape Teisingumo Teismas neturi valstybei narei ieškoti alternatyvių priemonių. Pati valstybė narė turi išdėstyti, kodėl negalima imtis kitų, mažiau ribojančių, priemonių.

105. Argumentu, kad teisę verstis profesija reglamentuojančiomis taisyklėmis tik užtikrinama, kad tam tikros profesinės grupės nariai turėtų tinkamą abstraktaus pobūdžio kvalifikaciją, o taisyklėmis dėl tarifų užtikrinama, kad konkrečios teikiamos paslaugos būtų pakankamai kokybiškos, preziumuojama tai, kas turi būti įrodyta. Tai tėra prielaida.

106. Yra įvairių priemonių, kuriomis, atrodo, užtikrinama paslaugos kokybė ir vartotojų apsauga: profesinės etikos taisyklės, taisyklės dėl atsakomybės ir draudimo, informaciniai įsipareigojimai, pareiga skelbti informaciją apie tarifus arba valstybės pareiga pateikti orientacinius tarifus. Vokietijos Federacinė Respublika neįrodė, kad nagrinėjamomis nuostatomis dėl minimalių tarifų paslaugų kokybė ir vartotojų apsauga užtikrinama geriau. Visų pirma, teiginys, kad bet kokios taisyklės, reglamentuojančios teisę verstis atitinkama profesija, būtų daug griežtesnis įsisteigimo laisvės apribojimas nei dabartinė HOAI, tėra įrodymais nepagrįstas teiginys.

58 Kas bet kuriuo atveju būtų praktiškai neįmanoma, nes žmonės architektų ir inžinierių siūlomas paslaugas linkę rinktis būtent dėl informacijos asimetrijos.

59 Kaip reikalaujama nuoseklioje Teisingumo Teismo jurisprudencijoje. Žr. 2005 m. liepos 7 d. Sprendimą *Komisija / Austrija* (C-147/03, EU:C:2005:427, 63 punktas), 2012 m. birželio 14 d. Sprendimą *Komisija / Nyderlandai* (C-542/09, EU:C:2012:346, 81 punktas) ir 2014 m. sausio 23 d. Sprendimą *Komisija / Belgija* (C-296/12, EU:C:2014:24, 33 punktas).

60 Vokietijos Federacinės Respublikos vadinamas „nepalankia atranka“.

61 Žr. generalinio advokato P. Maduro išvadą sujungtose bylose *Blanco Pérez ir Chao Gómez* (C-570/07 ir C-571/07, EU:C:2009:587, 26 punktas), kuriose pateikiamas panašus argumentas, susijęs su farmacininkais.

62 Šiek tiek apmaudu, kad Direktyvos 2006/123 15 straipsnio 3 dalyje apie būtinybę kalbama dviem skirtingais atvejais: pirmiausia b papunktyje, tiesiog nurodant, kad turi būti pagrindas pateisinimui svarbiais visuomenės interesais, ir antrą kartą – c papunktyje, tradicine antrojo proporcingumo nustatymo žingsnio prasme. Čia šis terminas vartojamas, žinoma, antrąja prasme.

107. Tik jei būtų įrodyta, kad tokiomis kitomis priemonėmis, kokios nurodytos ankstesniame punkte, nebūtų pasiekti paslaugų kokybės ir vartotojų apsaugos tikslai, galima būtų pradėti kaip *ultima ratio* svarstyti, ar šie tikslai būtų geriau pasiekti minimaliais tarifais [63].

2) Maksimalūs tarifai

108. Vokietijos vyriausybės pateiktais argumentais ginama HOAI nustatyta *sistema* ir jos minimalių ir maksimalių tarifų *derinys*. Vokietijos vyriausybė pažymi, kad minimalius ir maksimalius tarifus reikėtų vertinti ne izoliuotai, o atsižvelgiant į HOAI smulkiai apibūdintus veiklos reikalavimus. Taigi, jeigu Teisingumo Teismas nuspręstų, kad minimalūs tarifai nėra proporcingi, man sunku įsivaizduoti, kad Vokietijos Federacinė Respublika paliktų galioti maksimalius tarifus, todėl galėtų atrodyti, kad atskirai nagrinėti šį klausimą būtų sofistiška.

109. Nepaisant to, siekdamas išsamumo, labai trumpai aptarsiu maksimalius tarifus.

i) Tinkamumas

110. Mano nuomone, dėl maksimalių tarifų tinkamumo problemų nekyla. Iš tikrųjų, kaip teisingai tvirtina Vokietijos vyriausybė, maksimalūs tarifai tikrai tinkami siekiant vartotojų apsaugos tikslo, nes jais skatinamas skaidrumas ir apsaugoma nuo pernelyg didelių honorarų reikalavimo.

ii) Būtinybė

111. Vis dėlto Vokietijos vyriausybė neįrodė, kad maksimalių tarifų neįmanoma pakeisti kitomis, mažiau ribojančiomis, priemonėmis, kuriomis pasiekiamas toks pat rezultatas. Visų pirma, ji neįrodė, kodėl, pavyzdžiui, orientacinių kainų pateikimas, suteikiant galimybę vartotojams konkrečiai įsivaizduoti, kiek įprastai kainuoja paslauga, nepadėtų veiksmingai apsaugoti jų interesų.

D. Dėl SESV 49 straipsnio

112. Kadangi tenkinamas Komisijos reikalavimas, susijęs su Direktyvos 2006/123 15 straipsniu, analizės dėl SESV 49 straipsnio atlikti nereikia [64].

IV. Išvada

113. Taigi, atsižvelgdamas į pateiktus samprotavimus, manau, kad Teisingumo Teismas turėtų:

– pripažinti, kad Vokietijos Feredacinė Respublika, *Honorarordnung für Architekten und Ingenieure* nustatydama privalomus minimalius ir maksimalius architektų ir inžinierių teikiamų paslaugų tarifus, pažeidė 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje 15 straipsnio 1 dalį, 2 dalies g punktą ir 3 dalį,

– priteisti iš Vokietijos Federacinės Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

63 Žinoma, darant prielaidą, kad jie atitinka tinkamumo reikalavimą, o taip šiuo atveju, mano nuomone, nėra.

64 Žr. 2016 m. vasario 23 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija* (C-179/14, EU:C:2016:108, 118 punktas) ir 2018 m. lapkričio 7 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija* (C-171/17, EU:C:2018:881, 87 punktas).