



# Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

18. januar 2022\*

»Præjudiciel forelæggelse – fri udveksling af tjenesteydelser – artikel 49 TEUF – direktiv 2006/123/EF – artikel 15 – arkitekters og ingeniørers honorarer – obligatoriske minimumspriser – direkte virkning – traktatbrudsdom afsagt, mens en sag verserer ved en national ret«

I sag C-261/20,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Bundesgerichtshof (forbundsdomstol, Tyskland) ved afgørelse af 14. maj 2020, indgået til Domstolen den 15. juni 2020, i sagen

**Thelen Technopark Berlin GmbH**

mod

**MN,**

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, L. Bay Larsen, afdelingsformændene A. Arabadjiev, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan, S. Rodin (refererende dommer), I. Ziemele og J. Passer samt dommerne M. Ilešič, F. Biltgen, P.G. Xuereb, N. Piçarra og L.S. Rossi,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitssekretær: fuldmægtig M. Krausenböck,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 3. maj 2021,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Thelen Technopark Berlin GmbH ved Rechtsanwalt M. Schultz,
- MN ved Rechtsanwälte V. Vorwerk og H. Piorreck, derefter ved Rechtsanwalt V. Vorwerk,

\* Processprog: tysk.

- den nederlandske regering ved M.K. Bulterman, M.L. Noort, M.H.S. Gijzen og J. Langer, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved L. Armati, L. Malferrari, W. Mölls og M. Kellerbauer, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 15. juli 2021,  
afsagt følgende

### **Dom**

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 49 TEUF samt artikel 15, stk. 1, artikel 15, stk. 2, litra g), og artikel 15, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked (EUT 2006, L 376, s. 36).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Thelen Technopark Berlin GmbH (herefter »Thelen«) og MN vedrørende betaling af honorar til sidstnævnte.

### **Retsforskrifter**

#### ***EU-retten***

- 3 Sjette betragtning til direktiv 2006/123 lyder således:  
»Det er ikke muligt at overvinde [hindringerne for tjenesteyderes ret til frit at etablere sig i medlemsstaterne og for den frie bevægelighed for tjenesteydelser mellem medlemsstaterne] udelukkende ved at forlade sig på direkte anvendelse af [...] artikel [49 TEUF og 56 TEUF], da det ville være ekstremt vanskeligt for de nationale myndigheder og [Unionens] institutioner at gennemføre traktatbrudsprocedurer mod de pågældende medlemsstater i hvert enkelt tilfælde, især efter udvidelsen, og da mange hindringer kun kan fjernes gennem en forhåndskoordineret af de nationale lovgivninger, bl.a. ved at etablere et administrativt samarbejde. Som Europa-Parlamentet og Rådet [for Den Europæiske Union] har erkendt, må et ægte indre marked for tjenesteydelser opnås ved hjælp af et lovgivningsinstrument på [EU-]plan.«
- 4 Direktivets artikel 2, stk. 1, fastsætter:  
»Dette direktiv finder anvendelse på tjenesteydelser, der udføres af tjenesteydere, som er etableret i en medlemsstat.«
- 5 Det nævnte direktivs artikel 15 bestemmer:  
»1. Medlemsstaterne undersøger, om deres retssystem omfatter de i stk. 2 omhandlede krav, og påser, at disse krav er forenelige med betingelserne i stk. 3. De tilpasser deres love og administrative bestemmelser for at gøre dem forenelige med disse betingelser.

2. Medlemsstaterne undersøger, om deres retssystem gør adgangen til at optage eller udøve servicevirksomhed betinget af, at et eller flere af følgende ikke-diskriminerende krav er opfyldt:

[...]

g) minimums- og/eller maksimumspriser, som tjenesteyderen skal overholde

[...]

3. Medlemsstaterne sikrer sig, at de i stk. 2 omhandlede krav opfylder følgende betingelser:

a) forbud mod forskelsbehandling: kravene er hverken direkte eller indirekte diskriminerende på grundlag af nationalitet eller – for selskabers vedkommende – det vedtægtsmæssige hjemsteds beliggenhed

b) nødvendighed: kravene er begrundet i et tvingende alment hensyn

c) proportionalitet: kravene sikrer opfyldelsen af det tilsigtede mål, de går ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål, og dette mål kan ikke nås gennem andre, mindre indgribende foranstaltninger.

[...]«

### *Tysk ret*

6 Arkitekt- og ingeniørhonorarer er reguleret i Verordnung über die Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure – HOAI) (lovbekendtgørelse om honorarer for arkitekt- og ingeniørydelser (honorarordning for arkitekter og ingeniører – HOAI)) af 10. juli 2013 (BGBl. 2013 I, s. 2276, herefter »HOAI«).

7 HOAI's § 1 har følgende ordlyd:

»Denne lovbekendtgørelse regulerer beregningen af honorarer for grundlæggende tjenesteydelser for arkitekter og ingeniører (kontrahenter) hjemmehørende i Tyskland, såfremt de nævnte grundlæggende tjenesteydelser er omfattet af nærværende lovbekendtgørelse og leveres fra tysk område.«

8 Denne lovgivnings § 7, stk. 1, 3 og 5, bestemmer:

»1. Honorarer fastsættes på grundlag af den skriftlige aftale, der blev indgået mellem aftaleparterne ved tildelingen af opgaven, inden for de minimums- og maksimumssatser, der er fastsat i denne lovbekendtgørelse.

[...]

3. De minimumssatser, der er angivet i denne lovbekendtgørelse, kan ved skriftlig aftale nedsættes i særlige tilfælde.

[...]

5. Såfremt der ikke er indgået en anden skriftlig aftale på tidspunktet for tildelingen af opgaven, formodes det, at minimumssatsen er blevet fastsat i henhold til bestemmelsen i stk. 1.

[...]

### **Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål**

- 9 Den 2. juni 2016 indgik Thelen, et ejendomsselskab, og MN, en ingeniør, en projekteringskontrakt, i henhold til hvilken MN forpligtede sig til at udføre visse ydelser, der var omfattet af HOAI, med henblik på gennemførelsen af et planlagt byggeprojekt i Berlin (Tyskland), mod betaling af et fast honorar på 55 025 EUR.
- 10 Efter at MN havde opsagt kontrakten ved skrivelse af 2. juni 2017, fakturerede han sine udførte ydelser i en endelig honorarfaktura udstedt i juli 2017 på grundlag af minimumssatserne i HOAI's § 7. Med henblik på afregningen anlagde han under hensyntagen til de af Thelen allerede foretagne indbetalinger sag ved Landgericht Essen (den regionale ret i første instans i Essen, Tyskland) med påstand om betaling af det resterende skyldige beløb på 102 934,59 EUR med tillæg af renter og sagsomkostninger.
- 11 Ved dom af 28. december 2017 tilpligtede denne ret Thelen at betale 100 108,34 EUR med tillæg af renter.
- 12 Thelen iværksatte appel til prøvelse af denne dom ved Oberlandesgericht Hamm (den regionale appeldomstol i Hamm, Tyskland), som ved dom af 23. juli 2019 delvist ændrede førstnævnte dom og tilpligtede Thelen at betale 96 768,03 EUR med tillæg af renter.
- 13 Thelen har iværksat revisionsanke til prøvelse af denne dom ved Bundesgerichtshof (forbundsdomstol, Tyskland), som er den forelæggende ret i den foreliggende sag, med påstand om frifindelse i det hele.
- 14 Den forelæggende ret har anført, at Domstolen i dom af 4. juli 2019, Kommissionen mod Tyskland (C-377/17, EU:C:2019:562), fastslog og i kendelse af 6. februar 2020, hepeg dresden (C-137/18, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:84), bekræftede, at HOAI var uforenelig med artikel 15, stk. 1, artikel 15, stk. 2, litra g), og artikel 15, stk. 3, i direktiv 2006/123, uden dog at tage stilling til HOAI's forenelighed med artikel 49 TEUF.
- 15 Ifølge denne ret afhænger udfaldet af revisionsappellen imidlertid af spørgsmålet om, hvorvidt artikel 15, stk. 1, artikel 15, stk. 2, litra g), og artikel 15, stk. 3, i direktiv 2006/123 har direkte virkning i forbindelse med en tvist, hvori alene private er parter, således at anvendelsen af HOAI's § 7 skal tilsidesættes med henblik på at afgøre denne tvist.
- 16 Den forelæggende ret har for det første fremhævet, at det følger af artikel 4, stk. 3, TEU og artikel 288, stk. 3, TEUF, at medlemsstaterne skal nå det med et direktiv tilsigtede resultat, og for det andet, at denne forpligtelse påhviler alle medlemsstaternes myndigheder, herunder retsinstanserne, idet nævnte forpligtelse bl.a. indebærer, at retsinstanserne i videst muligt omfang skal fortolke deres nationale ret i overensstemmelse med EU-retten. Den forelæggende ret har imidlertid præciseret, at princippet om overensstemmende fortolkning ikke kan anvendes som grundlag for en fortolkning contra legem af national ret.

- 17 I denne henseende har den forelæggende ret anført, at en fortolkning af HOAI i overensstemmelse med direktiv 2006/123 ikke er mulig i det foreliggende tilfælde. HOAI's § 7 kan ikke fortolkes således, at den ikke finder anvendelse på en honoraraftale, der fastsætter honorarer, der er lavere end de minimumssatser, der er fastsat i HOAI. Det fremgår af HOAI, at en sådan aftale er ugyldig, bortset fra i enkelte undtagelsestilfælde, som ikke svarer til den i hovedsagen omhandlede situation. Den forelæggende ret er således af den opfattelse, at en fortolkning af HOAI, hvorefter det er tilladt at fravige de minimumssatser, der er fastsat i denne lovgivning, udgør en fortolkning *contra legem* af national ret.
- 18 Den forelæggende ret har præciseret, at ophavsmændene til den seneste affattelse af HOAI var klar over, at de satser, der er fastsat heri, muligvis var uforenelige med direktiv 2006/123, men at de – med urette – fandt, at de kunne afhjælpe dette ved i HOAI's § 1 at begrænse anvendelsesområdet for denne lovgivning til rent interne situationer.
- 19 Den forelæggende ret er derfor af den opfattelse, at udfaldet af revisionsappellen i det væsentlige afhænger af spørgsmålet om, hvorvidt artikel 15, stk. 1, artikel 15, stk. 2, litra g), og artikel 15, stk. 3, i direktiv 2006/123 har direkte virkning i forbindelse med en tvist, hvori alene private er parter, idet anvendelsen af HOAI's § 7, såfremt Domstolen besvarer dette spørgsmål bekræftende, bør udelukkes, og revisionsappellen tages til følge. Den forelæggende ret har imidlertid anført, at nævnte spørgsmål udtrykkeligt forblev åbent i kendelse af 6. februar 2020, hapeg dresden (C-137/18, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:84), således at den præjudicielle forelæggelse er nødvendig.
- 20 Den forelæggende ret har anført, at selv om Domstolen allerede har fastslået, at artikel 15 i direktiv 2006/123 har direkte virkning, og at den også finder anvendelse på rent interne situationer, er der dog stadig tvivl om, hvorvidt artikel 15 i direktiv 2006/123 har direkte virkning i forbindelse med en tvist, hvori alene private er parter. Den forelæggende ret har i så henseende henvist til Domstolens praksis, hvorefter bestemmelserne i et direktiv ikke kan påberåbes mellem private, heller ikke når medlemsstaterne, som Forbundsrepublikken Tyskland i det foreliggende tilfælde, har undladt at gennemføre dette direktiv eller ikke har gennemført det korrekt. I hovedsagen er de to parter i tvisten imidlertid netop private.
- 21 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at det fremgår af Domstolens praksis, at et direktiv ikke kan skabe forpligtelser for private, således at det i princippet ikke kan påberåbes i forbindelse med en tvist, hvori alene private er parter, med henblik på at udelukke anvendelsen af en medlemsstats lovgivning, der er i strid med dette direktiv. Ifølge den forelæggende ret kan der ikke være forskel på, om et direktiv direkte kan pålægge private forpligtelser eller direkte fratage dem subjektive rettigheder, som national ret tillægger dem, som i det foreliggende tilfælde den omstændighed, at en ingeniør eller arkitekt fratages de minimumssatser, der er fastsat i national ret. Endvidere finder den forelæggende ret, at hovedsagen ikke er omfattet af de undtagelsestilfælde, hvor Domstolen har anerkendt direktivers direkte virkning i forbindelse med tvister, hvori alene private er parter.
- 22 Den forelæggende ret er i øvrigt af den opfattelse, at selv om HOAI kun omhandler rent interne situationer, kan spørgsmålet om, hvorvidt denne lovgivning er i strid med artikel 49 TEUF, som Domstolen ikke har truffet afgørelse om, vise sig at være relevant for løsningen af tvisten i hovedsagen. I denne henseende har den forelæggende ret anført, at i henhold til princippet om EU-rettens forrang bevirker de direkte anvendelige bestemmelser i traktaterne og institutionernes retsakter, at enhver modstridende national bestemmelse uden videre bliver uanvendelig, selv i forbindelse med en tvist, hvori alene private er parter.

- 23 På denne baggrund har Bundesgerichtshof (forbundsdomstol) besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Følger det af EU-retten, navnlig af artikel 4, stk. 3, TEU, artikel 288, stk. 3, TEUF og artikel 260, stk. 1, TEUF, at artikel 15, stk. 1, [artikel 15,] stk. 2, litra g), og [artikel 15,] stk. 3, i direktiv 2006/123 [...] har direkte virkning i forbindelse med en verserende retssag mellem privatpersoner således, at de nationale bestemmelser i § 7 i [HOAI], som er i strid med dette direktiv, og hvorefter de minimumssatser for arkitekters og ingeniørers projekterings- og tilsynsydelser, der er fastsat i [tabellen i denne paragraf] – bortset fra visse undtagelsestilfælde – er bindende, og en honoraraftale med lavere satser end minimumssatserne, der indgås i kontrakter med arkitekter og ingeniører, er ugyldig, ikke længere finder anvendelse?
  - 2) Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende:
    - a) Udgør Forbundsrepublikken Tysklands regulering af bindende minimumssatser for arkitekters og ingeniørers projekterings- og tilsynsydelser i HOAI's § 7 en tilsidesættelse af etableringsfriheden i henhold til artikel 49 TEUF eller andre generelle EU-retlige principper?
    - b) Såfremt det andet spørgsmål, litra a), besvares bekræftende: Følger det af en sådan tilsidesættelse, at de nationale bestemmelser om bindende minimumssatser (i den foreliggende sag HOAI's § 7) ikke længere finder anvendelse i en verserende sag mellem private?«

## Om de præjudicielle spørgsmål

### *Det første spørgsmål*

- 24 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om EU-retten skal fortolkes således, at en national ret, for hvilken der er indbragt en tvist, hvori alene private er parter, er forpligtet til at undlade at anvende en national lovgivning, der i strid med artikel 15, stk. 1, artikel 15, stk. 2, litra g), og artikel 15, stk. 3, i direktiv 2006/123 fastsætter minimumssatser for honorarer for arkitekters og ingeniørers ydelser, og som medfører, at aftaler, der fraviger denne lovgivning, er ugyldige.
- 25 Med henblik på at besvare det første spørgsmål skal det for det første bemærkes, at princippet om EU-rettens forrang giver EU-retten en fortrinsstilling i forhold til medlemsstaternes nationale ret og medfører derfor en forpligtelse for alle instanser i medlemsstaterne til at sikre, at de forskellige EU-retlige regler gennemføres fuldt ud, idet medlemsstaternes nationale ret ikke kan ændre den virkning, som disse forskellige regler tillægges på disse staters område (dom af 24.6.2019, *Popławski*, C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 53 og 54 og den deri nævnte retspraksis).
- 26 Dette princip indebærer navnlig, med henblik på at sikre virkningen af samtlige bestemmelser i EU-retten, en pligt for de nationale retter til i videst muligt omfang at fortolke national ret i overensstemmelse med EU-retten og til at anerkende borgernes ret til at opnå erstatning for en krænkelse af deres rettigheder som følge af en tilsidesættelse af EU-retten, der må tilregnes en medlemsstat (dom af 24.6.2019, *Popławski*, C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 57).

- 27 Nærmere bestemt har Domstolen gentagne gange fastslået, at en national ret, der er forelagt en tvist, hvori alene private er parter, er forpligtet til, når den anvender nationale bestemmelser, som er vedtaget med det formål at gennemføre de forpligtelser, der er fastsat i et direktiv, at tage samtlige bestemmelser i national ret i betragtning og i videst muligt omfang fortolke dem i lyset af direktivets ordlyd og formål for at nå til en løsning, der er i overensstemmelse med det formål, der forfølges med direktivet (dom af 15.1.2014, Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis, og af 4.6.2015, Faber, C-497/13, EU:C:2015:357, præmis 33).
- 28 Princippet om overensstemmende fortolkning af national ret er ganske vist underlagt visse begrænsninger. De nationale retsinstansers forpligtelse til at henvise til indholdet af et direktiv, når de fortolker og anvender de relevante nationale retsregler, begrænses således af generelle retsprinsipper, og det kan ikke tjene som grundlag for en fortolkning contra legem af national ret (jf. i denne retning dom af 15.1.2014, Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis, og af 13.12.2018, Hein, C-385/17, EU:C:2018:1018, præmis 51).
- 29 Som anført i nærværende doms præmis 17 er den forelæggende ret i dette tilfælde af den opfattelse, at en fortolkning af den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning, således som den fremgår af HOAI's § 7, i overensstemmelse med kravene i artikel 15, stk. 1, artikel 15, stk. 2, litra g), og artikel 15, stk. 3, i direktiv 2006/123, ville være contra legem.
- 30 Det skal imidlertid for det andet bemærkes, at princippet om EU-retten forrang, såfremt der ikke kan anlægges en fortolkning af national lovgivning, der er i overensstemmelse med de EU-retlige krav, kræver, at den nationale ret, der inden for sit kompetenceområde skal anvende EU-retlige bestemmelser, sikrer disse bestemmelsers fulde virkning, idet den om fornødent af egen drift skal undlade at anvende enhver modstående bestemmelse i national lovgivning, endog en senere national bestemmelse, uden at den behøver at anmode om eller afvente en forudgående ophævelse af denne bestemmelse ad lovgivningsvejen eller ved noget andet forfatningsmæssigt middel (jf. i denne retning dom af 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis).
- 31 Der skal imidlertid også tages hensyn til EU-retten's øvrige væsentlige kendetegn og navnlig til direktivets beskaffenhed og retsvirkninger (jf. i denne retning dom af 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 59).
- 32 Et direktiv kan således ikke i sig selv skabe forpligtelser for private og kan derfor ikke som sådan påberåbes over for sådanne personer ved en national domstol. I henhold til artikel 288, stk. 3, TEUF består et direktivs bindende karakter, som er grundlaget for, at der kan støttes ret herpå, således kun i forhold til »enhver medlemsstat, som det rettes til«, idet Unionen kun har beføjelse til generelt og abstrakt at udstede regler, der direkte skaber forpligtelser for borgerne, på de områder, hvor den har kompetence til at udstede forordninger. Følgelig giver en direktivbestemmelse, selv om den er klar, præcis og ubetinget, ikke den nationale ret adgang til at undlade at anvende en modstridende bestemmelse i national ret, hvis der herved vil blive pålagt en borger yderligere forpligtelser (dom af 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 65-67 og den deri nævnte retspraksis).
- 33 Det følger heraf, at en national ret ikke er forpligtet til alene på grundlag af EU-retten at undlade at anvende en national bestemmelse, der er i strid med en EU-retlig bestemmelse, såfremt sidstnævnte bestemmelse ikke har direkte virkning (dom af 24.6.2019, Popławski, C-573/17,

EU:C:2019:530, præmis 68), uden at dette dog berører denne rets og enhver kompetent national forvaltnings mulighed for i medfør af national ret at undlade at anvende enhver national bestemmelse, der er i strid med en bestemmelse i EU-retten, som ikke har en sådan virkning.

- 34 I det foreliggende tilfælde har Domstolen ganske vist allerede fastslået, at artikel 15, stk. 1, i direktiv 2006/123 kan have direkte virkning, for så vidt som denne artikel i dette stykkes andet punktum pålægger medlemsstaterne en ubetinget og tilstrækkeligt præcis forpligtelse til at tilpasse deres love og administrative bestemmelser for at gøre dem forenelige med de betingelser, der er omhandlet i stk. 3 (jf. i denne retning dom af 30.1.2018, X og Visser, C-360/15 og C-31/16, EU:C:2018:44, præmis 130).
- 35 Denne bestemmelse er imidlertid i det foreliggende tilfælde som sådan blevet påberåbt i en tvist mellem private med henblik på at tilsidesætte en national lovgivning, der er i strid hermed.
- 36 Hvis artikel 15, stk. 1, artikel 15, stk. 2, litra g), og artikel 15, stk. 3, i direktiv 2006/123 blev anvendt i forbindelse med tvisten i hovedsagen, ville MN i medfør af denne bestemmelse blive frataget sin ret til på grundlag af HOAI's § 7 at kræve de deri omhandlede satser og ville følgelig være forpligtet til at acceptere den sats, der er fastsat i den i hovedsagen omhandlede aftale. Den retspraksis, der er henvist til i denne doms præmis 32 og 33, udelukker imidlertid, at denne bestemmelse kan tillægges en sådan virkning alene på grundlag af EU-retten.
- 37 Den forelæggende ret er derfor ikke forpligtet til alene på grundlag af EU-retten at undlade at anvende HOAI's § 7, selv om denne bestemmelse er i strid med artikel 15, stk. 1, artikel 15, stk. 2, litra g), og artikel 15, stk. 3, i direktiv 2006/123.
- 38 Disse betragtninger kan ikke drages i tvivl af dom af 4. juli 2019, Kommissionen mod Tyskland (C-377/17, EU:C:2019:562), hvorved Domstolen fastslog, at Forbundsrepublikken Tyskland havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 15, stk. 1, artikel 15, stk. 2, litra g), og artikel 15, stk. 3, i direktiv 2006/123 ved at opretholde de faste priser for arkitekters og ingeniørers planlægningsydelser i HOAI's § 7.
- 39 Det følger ganske vist af artikel 260, stk. 1, TEUF, at såfremt Domstolen fastslår, at en medlemsstat ikke har overholdt en forpligtelse, som påhviler den i henhold til traktaterne, skal denne medlemsstat gennemføre de til dommens opfyldelse nødvendige foranstaltninger. Det følger desuden af fast retspraksis, at de kompetente nationale retter og administrative myndigheder er forpligtede til at træffe alle foranstaltninger til fremme af den fulde gennemførelse af EU-retten og således i givet fald at undlade at anvende en national lovgivning, der strider mod EU-retten (jf. i denne retning dom af 13.7.1972, Kommissionen mod Italien, 48/71, EU:C:1972:65, præmis 7, og af 16.12.2010, Seydaland Vereinigte Agarbetriebe, C-239/09, EU:C:2010:778, præmis 52 og 53 og den deri nævnte retspraksis).
- 40 Domstolen har imidlertid allerede fastslået, at de domme, der afsiges i medfør af artikel 258 TEUF til 260 TEUF, i første række har til formål at fastlægge medlemsstaternes pligter i tilfælde af, at de har undladt at opfylde deres forpligtelser, og ikke at tillægge borgerne rettigheder, idet disse rettigheder ikke følger af de nævnte domme, men af selve bestemmelserne i EU-retten (jf. i denne retning dom af 14.12.1982, Waterkeyn m.fl., 314/81-316/81 og 83/82, EU:C:1982:430, præmis 15 og 16). Det følger heraf, at de kompetente nationale retter og administrative myndigheder ikke er forpligtede til alene på grundlag af sådanne domme at undlade at anvende nationale bestemmelser, der er i strid med en direktivbestemmelse, inden for rammerne af en tvist mellem private.



- 41 Imidlertid skal det for det tredje bemærkes, at den part, der har lidt skade som følge af den nationale lovgivnings uoverensstemmelse med EU-retten, kan påberåbe sig den retspraksis, der følger af dom af 19. november 1991, Francovich m.fl. (C-6/90 og C-9/90, EU:C:1991:428), med henblik på i givet fald at opnå skadeserstatning (jf. i denne retning dom af 15.1.2014, Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).
- 42 I denne henseende bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at princippet om, at staten er erstatningsansvarlig for tab, som er forvoldt borgerne på grund af tilsidesættelser af EU-retten, der må tilregnes staten, udgør en væsentlig del af systemet i traktaterne, som Unionen er baseret på (dom af 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, præmis 92 og den deri nævnte retspraksis).
- 43 Det påhviler således enhver medlemsstat at sikre, at borgerne opnår erstatning for den skade, de tilføjes ved manglende overholdelse af EU-retten, uanset hvilken offentlig myndighed der er skyld i denne tilsidesættelse, og uanset hvem der i princippet er forpligtet til at betale erstatningen i henhold til den pågældende medlemsstats lovgivning (dom af 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, præmis 93 og den deri nævnte retspraksis).
- 44 Hvad angår betingelserne for statens erstatningsansvar for skader, som er forvoldt borgerne på grund af tilsidesættelser af EU-retten, der må tilregnes staten, har Domstolen endvidere gentagne gange fastslået, at skadelidte borgere har en ret til erstatning, såfremt tre betingelser er opfyldt, nemlig at den EU-retlige bestemmelse, der er tilsidesat, har til formål at tillægge dem rettigheder, at tilsidesættelsen af denne bestemmelse er tilstrækkeligt kvalificeret, og at der er en direkte årsagsforbindelse mellem denne tilsidesættelse og den af disse borgere lidt skade (dom af 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, præmis 94 og den deri nævnte retspraksis).
- 45 Det følger ligeledes af fast retspraksis, at det principielt er de nationale retsinstanser, der skal anvende betingelserne for, at medlemsstaterne ifalder ansvar for de skader, som borgerne er blevet forvoldt på grund af tilsidesættelser af EU-retten, i overensstemmelse med de anvisninger, som Domstolen har givet herfor (dom af 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, præmis 95 og den deri nævnte retspraksis).
- 46 I det foreliggende tilfælde bemærkes, at Domstolen allerede har fastslået, at Forbundsrepublikken Tyskland tilsidesatte sine forpligtelser i henhold til artikel 15, stk. 1, artikel 15, stk. 2, litra g), og artikel 15, stk. 3, i direktiv 2006/123 ved at opretholde de faste priser for arkitekters og ingeniørers planlægningsydelse, der er fastsat i HOAI's § 7 (jf. i denne retning dom af 4.7.2019, Kommissionen mod Tyskland (C-377/17, EU:C:2019:562), og at denne bestemmelse er til hinder for en sådan national lovgivning, for så vidt som den forbyder, at der i kontrakter indgået med arkitekter eller ingeniører aftales honorarer, der er lavere end de minimumssatser, der er fastsat ifølge nævnte honorarordning (jf. i denne retning kendelse af 6.2.2020, Hapeg Dresden, C-137/18, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:84 præmis 21).
- 47 Det fremgår imidlertid af fast retspraksis, at en overtrædelse af EU-retten er åbenbart kvalificeret, når den har været ved til trods for, at der er afsagt en dom, der fastslår traktatbruddet, eller en dom i en præjudiciel sag, eller der foreligger en fast retspraksis fra Domstolen på det pågældende område, hvoraf det fremgår, at den omtvistede adfærd har karakter af en overtrædelse (dom af 5.3.1996, Brasserie du pêcheur og Factortame, C-46/93 og C-48/93, EU:C:1996:79, præmis 57, og af 30.5.2017, Safa Nicu Sepahan mod Rådet, C-45/15 P, EU:C:2017:402, præmis 31).

48 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at EU-retten skal fortolkes således, at en national ret, for hvilken der er indbragt en tvist, hvori alene private er parter, ikke er forpligtet til, alene på grundlag af EU-retten, at undlade at anvende en national lovgivning, der i strid med artikel 15, stk. 1, artikel 15, stk. 2, litra g), og artikel 15, stk. 3, i direktiv 2006/123 fastsætter minimumssatser for honorarer for arkitekters og ingeniørers ydelser, og som medfører, at aftaler, der fraviger denne lovgivning, er ugyldige, hvilket gælder, dog uden at dette berører dels denne rets mulighed for at tilsidesætte nævnte lovgivning på grundlag af national ret i forbindelse med en sådan tvist, dels retten for den part, der har lidt skade som følge af den nationale lovgivnings uoverensstemmelse med EU-retten, til at kræve erstatning for den skade, som vedkommende er forvoldt herved.

### *Det andet spørgsmål*

49 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 49 TEUF skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning, som fastsætter minimumssatser for arkitekters og ingeniørers ydelser, og som medfører, at aftaler, der fraviger denne lovgivning, er ugyldige.

50 I denne henseende bemærkes, at EUF-traktatens bestemmelser om etableringsfrihed, fri udveksling af tjenesteydelser og frie kapitalbevægelser i princippet ikke finder anvendelse på en situation, hvor samtlige elementer er begrænset til en enkelt medlemsstat (dom af 15.11.2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis).

51 Som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, er tvisten i hovedsagen kendetegnet ved elementer, der alle er begrænset til Forbundsrepublikken Tyskland. Der er således intet i de for Domstolen foreliggende sagsakter, der tyder på, at en part i hovedsagen er etableret uden for Forbundsrepublikken Tysklands område, eller at de i hovedsagen omhandlede ydelser er blevet præsteret uden for dette område.

52 I denne henseende bemærkes, at Domstolen, når den fra en national ret har fået forelagt en sag i forbindelse med en situation, hvor samtlige elementer er begrænset til en enkelt medlemsstat, ikke uden oplysninger herom fra denne ret kan fastslå, at anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrørende EUF-traktatens bestemmelser om de grundlæggende friheder er nødvendig for at afgøre den tvist, der verserer for den nævnte ret. De konkrete elementer, der gør det muligt at fastslå, at der består en forbindelse mellem genstanden for eller omstændighederne i en tvist, hvor samtlige elementer er begrænset til en enkelt medlemsstat, og artikel 49 TEUF, 56 TEUF eller 63 TEUF, skal nemlig fremgå af forelæggelsesafgørelsen (jf. i denne retning dom af 15.11.2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, præmis 54).

53 I en situation som den i hovedsagen omhandlede tilkommer det følgelig den forelæggende ret i overensstemmelse med kravene i artikel 94 i Domstolens procesreglement at oplyse Domstolen om, på hvilken måde tvisten – på trods af, at den er af rent intern karakter – frembyder en tilknytning til de EU-retlige bestemmelser om de grundlæggende friheder, som gør den præjudicielle anmodning om den ønskede fortolkning nødvendig for løsningen af denne tvist (dom af 15.11.2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

- 54 Da forelæggelsesafgørelsen imidlertid ikke indeholder nogen oplysninger i så henseende, kan det foreliggende spørgsmål ikke antages til realitetsbehandling (jf. i denne retning dom af 20.9.2018, *Fremoluc*, C-343/17, EU:C:2018:754, præmis 33, af 14.11.2018, *Memoria og Dall'Antonia*, C-342/17, EU:C:2018:906, præmis 21, og af 24.10.2019, *Belgische Staat*, C-469/18 og C-470/18, EU:C:2019:895, præmis 26).
- 55 Henset til samtlige ovenstående betragtninger må det fastslås, at det andet spørgsmål skal afvises.

### Sagsomkostninger

- 56 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

**EU-retten skal fortolkes således, at en national ret, for hvilken der er indbragt en tvist, hvori alene private er parter, ikke er forpligtet til, alene på grundlag af EU-retten, at undlade at anvende en national lovgivning, der i strid med artikel 15, stk. 1, artikel 15, stk. 2, litra g), og artikel 15, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked fastsætter minimumssatser for honorarer for arkitekters og ingeniørers ydelser, og som medfører, at aftaler, der fraviger denne lovgivning, er ugyldige, uden at dette dog under en sådan tvist berører dels denne rets mulighed for at tilsidesætte nævnte lovgivning på grundlag af national ret, dels retten for den part, der har lidt skade som følge af den nationale lovgivnings uoverensstemmelse med EU-retten, til at kræve erstatning for den skade, som vedkommende er forvoldt herved.**

Underskrifter