



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

4. juli 2019\*

»Traktatbrud – tjenesteydelser i det indre marked – direktiv 2006/123/EF – artikel 15 – artikel 49 TEUF – etableringsfrihed – arkitekters og ingeniørers honorarer for planlægningsydelser – minimums- og maksimumspriser«

I sag C-377/17,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 258 TEUF, anlagt den 23. juni 2017,

**Europa-Kommissionen** ved W. Mölls, L. Malferrari og H. Tserepa-Lacombe, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

**Forbundsrepublikken Tyskland** først ved T. Henze og D. Klebs, derefter ved D. Klebs, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af:

**Ungarn** ved M.Z. Fehér, G. Koós og M.M. Tátrai, som befuldmægtigede,

intervenient,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, M. Vilaras, Domstolens præsident, K. Lenaerts, som fungerende dommer i Fjerde Afdeling, og dommerne L. Bay Larsen, S. Rodin (refererende dommer) og N. Piçarra,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitssekretær: fuldmægtig K. Malacek,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 7. november 2018,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 28. februar 2019,

afsagt følgende

\* Processprog: tysk.

## Dom

- 1 Europa-Kommissionen har i stævningen nedlagt påstand om, at det fastslås, at Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til 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, p. 36), idet den har opretholdt faste priser for arkitekter og ingeniører.

### Retsforskrifter

#### *EU-retten*

- 2 40. betragtning til direktiv 2006/123 har følgende ordlyd:

»Begrebet »tvingende almene hensyn«, der er nævnt i visse af dette direktivs bestemmelser, er blevet udviklet af Domstolen i dens praksis vedrørende traktatens artikel 43 og 49 og vil formentlig undergå en yderligere udvikling. Begrebet, således som det er blevet anerkendt ved Domstolens praksis, dækker mindst følgende områder: [...] beskyttelse af tjenestemodtagere, [...] miljøbeskyttelse og beskyttelse af bymiljøet, herunder by- og landplanlægning, [...] beskyttelse af intellektuel ejendomsret, kulturpolitiske målsætninger [...].«

- 3 Dette direktivs artikel 2, stk. 1, bestemmer:

»Dette direktiv finder anvendelse på tjenesteydelser, der udføres af tjenesteydere, som er etableret i en medlemsstat.«

- 4 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.

[...]

5. I den i artikel 39, stk. 1, omhandlede rapport om den gensidige evaluering anfører medlemsstaterne:

- a) de krav, de agter at opretholde, og hvorfor de anser dem for at opfylde betingelserne i stk. 3
- b) de krav, der er blevet ophævet eller lempet.

6. Fra den 28. december 2006 må medlemsstaterne kun indføre nye krav af den i stk. 2 omhandlede type, hvis de opfylder betingelserne i stk. 3.

[...]«

### *Tysk ret*

5 Arkitekt- og ingeniørhonorarer er reguleret i Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (lovbekendtgørelse om arkitekters og ingeniørers honorarer) af 10. juli 2013 (BGBl. I, s. 2276, herefter »HOAI«).

6 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.«

7 HOAI's § 3 har følgende ordlyd:

»1. Honorarer for grundlæggende tjenesteydelser på området for arealplanlægning, planlægning af bygge- og anlægsarbejder og fagspecifik planlægning er fastsat med bindende virkning i del 2-4 i denne lovbekendtgørelse. Honorarerne for de rådgivningsydelser, der opregnes i tillæg 1, er ikke fastsat med bindende virkning.

2. De grundlæggende tjenesteydelser, der generelt er nødvendige for en korrekt udførelse af en opgave, er omfattet af ydelsesprofilerne. Ydelsesprofilerne er underinddelt i ydelsesfaser i overensstemmelse med bestemmelserne i del 2-4.

3. Listen over særlige tjenesteydelser, der er omfattet af denne lovbekendtgørelse, og ydelsesprofilerne og tillæggene hertil, er ikke udtømmende. Der kan også indgås aftaler om særlige ydelser i forbindelse med ydelsesprofiler og ydelsesfaser, som de ikke henhører under, under forudsætning af, at de ikke udgør grundlæggende tjenesteydelser. Der kan frit aftales honorarer for særlige tjenesteydelser.

4. Tjenesteydelsen skal altid udføres under overholdelse af princippet om en forsvarlig økonomisk forvaltning.«

8 HOAI's § 7 fastsætter:

»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.

2. Ligger omkostningerne i henhold til aftalen eller de aftalte områder uden for de satser, der er indeholdt i honorartabellen i denne lovbekendtgørelse, kan honorarer frit aftales.

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

4. De i denne lovbekendtgørelse fastsatte maksimumssatser kan ved skriftlig aftale udelukkende overskrides, når der er tale om ekstraordinære grundlæggende tjenesteydelser eller tjenesteydelser af en usædvanlig lang varighed. I et sådant tilfælde skal der ikke tages hensyn til forhold, der allerede har været afgørende for klassificeringen under honorartrin eller for klassificeringen inden for rammerne af minimums- og maksimumssatserne.«

9 HOAI's del 2-4, hvortil der henvises i lovbekendtgørelsens § 3, stk. 1, indeholder detaljerede bestemmelser om minimums- og maksimumssatser for arealplanlægning, planlægning af bygge- og anlægsarbejder og fagspecifik planlægning. Nogle af disse bestemmelser giver mulighed for en nedsættelse af minimumspriserne i særlige tilfælde, jf. lovbekendtgørelsens § 7, stk. 3.

10 HOAI's § 44, stk. 7, fastsætter:

»Såfremt planlægningsomkostningerne ved store lineære bygge- og anlægsarbejder, der opføres under tilsvarende krav til opførelse, står i misforhold til det beregnede honorar, finder § 7, stk. 3, anvendelse.«

11 HOAI's § 52, stk. 5, bestemmer:

»Såfremt planlægningsomkostningerne til bærende strukturer i forbindelse med store lineære bygge- og anlægsarbejder, der opføres under tilsvarende krav til opførelse, står i misforhold til det beregnede honorar, finder § 7, stk. 3, anvendelse.«

12 HOAI's § 56, stk. 6, har følgende ordlyd:

»Såfremt planlægningsomkostningerne til teknisk udstyr i forbindelse med store lineære bygge- og anlægsarbejder, der opføres under tilsvarende krav til opførelse, står i misforhold til det beregnede honorar, finder § 7, stk. 3, anvendelse.«

### **Den administrative procedure**

13 Efter at have foretaget en vurdering af, om forpligtelserne i direktiv 2006/123 var overholdt, afholdt Kommissionen bilaterale drøftelser med visse medlemsstater om bl.a. de faste priser i de nationale lovgivninger. Det var på denne baggrund, at Kommissionen indledte en EU-Pilot-procedure, hvorunder Forbundsrepublikken Tyskland indtog sit standpunkt den 10. marts 2015 for at begrunde bestemmelserne i HOAI vedrørende arkitekters og ingeniørers priser.

14 Ved åbningsskrivelse af 18. juni 2015 henledte Kommissionen de tyske myndigheders opmærksomhed på det forhold, at bestemmelserne i HOAI vedrørende honorarer kunne tilsidesætte artikel 15, stk. 1, artikel 15, stk. 2, litra g), og artikel 15, stk. 3, i direktiv 2006/123 samt artikel 49 TEUF.

15 Ved skrivelse af 22. september 2015 bestred Forbundsrepublikken Tyskland de klagepunkter, som den blev foreholdt. Denne medlemsstat gjorde gældende, at HOAI ikke udgør en restriktion for etableringsfriheden, og at, selv hvis dette måtte være tilfældet, var en sådan eventuel restriktion begrundet i tvingende almene hensyn. Forbundsrepublikken Tyskland gjorde ligeledes gældende, at de pågældende nationale bestemmelser kun regulerede rent interne situationer, som ikke kunne bedømmes i lyset af direktiv 2006/123 og artikel 49 TEUF.

- 16 Den 25. februar 2016 fremsatte Kommissionen en begrundet udtalelse, hvori den gentog de argumenter, der allerede var redegjort for i åbningsskrivelsen. Den opfordrede denne medlemsstat til inden for en frist på to måneder regnet fra skrivelsens modtagelse at træffe de fornødne foranstaltninger til at efterkomme denne. Forbundsrepublikken Tyskland besvarede denne skrivelse den 13. maj 2016, hvorved den fastholdt sin argumentation.
- 17 Da Kommissionen fandt, at Forbundsrepublikken Tyskland ikke havde bragt den påtalte tilsidesættelse til ophør, besluttede den at anlægge nærværende sag.
- 18 Ved afgørelse fra Domstolens præsident af 7. november 2017 har Ungarn fået tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Forbundsrepublikken Tyskland.

## **Om søgsmålet**

### *Parternes argumenter*

- 19 Kommissionen har for det første gjort gældende, at HOAI indebærer en restriktion for etableringsfriheden, som er sikret ved artikel 49 TEUF og direktiv 2006/123. Den er af den opfattelse, at denne lovgivning, som indfører en ordning om minimums- og maksimumspriser for arkitekt- og ingeniørydelser, hindrer nye leverandører fra de øvrige medlemsstater i at komme ind på det tyske marked. Kommissionen har i denne henseende gjort gældende, at HOAI begrænser mulighederne for disse leverandører – for hvilke det er vanskeligere at tiltrække kunder på det tyske marked – for at tilbyde tjenesteydelser, der tilsvare dem, som udbydes af leverandører, der allerede er etableret i Tyskland, til priser, der er lavere end dem, der er fastsat i medfør af de faste priser, eller ydelser af højere kvalitet til priser, der overstiger de fastsatte maksimumspriser.
- 20 Denne institution har anført, at tætheden i udbuddet af arkitekt- og ingeniørydelser i Tyskland er uden betydning for, om de pågældende restriktioner for etableringsfriheden foreligger. Den har i denne henseende gjort gældende, at artikel 15 i direktiv 2006/123 ikke henviser til markedssituationen, og at Domstolen i dom af 5. december 2006, Cipolla m.fl. (C-94/04 og C-202/04, EU:C:2006:758), fastslog, at fastsættelsen af mindstesalærer for advokater udgjorde en restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser, selv om markedet var karakteriseret ved et enormt antal praktiserende advokater.
- 21 Kommissionen har i øvrigt gjort gældende, at selv om HOAI vedrører de nærmere vilkår for arkitekters og ingeniørers levering af ydelser, hindrer den med sine virkninger som sådan adgangen til markedet.
- 22 Kommissionen har endvidere af ordlyden af artikel 2, stk. 1, i direktiv 2006/123 udledt, at dette direktiv ligeledes finder anvendelse på rent interne situationer.
- 23 Kommissionen har for det andet gjort gældende, at de restriktioner for etableringsfriheden, som HOAI indebærer, ikke kan begrundes i de tvingende almene hensyn, som Forbundsrepublikken Tyskland har påberåbt sig.
- 24 I første række er Kommissionen af den opfattelse, at fastholdelse af ydelsernes høje niveau ikke i den foreliggende sag kan begrunde den pågældende restriktion. Det kan ikke af dom af 5. december 2006, Cipolla m.fl. (C-94/04 og C-202/04, EU:C:2006:758), udledes, at Domstolen har anset enhver lovgivning om fastsættelse af minimumspriser for lovlig, når markedet er karakteriseret ved et højt antal af leverandører af de pågældende ydelser. Bevis for, at priserne kan sikre kvaliteten af disse ydelser, burde have været ført af Forbundsrepublikken Tyskland.

- 25 Kommissionen er navnlig af den opfattelse, at denne medlemsstat burde have godtgjort, at en opgivelse af minimumspriserne ville føre til en fastsættelse af prisniveauet for disse ydelser, som ville kunne skabe usikkerhed med hensyn til kvaliteten heraf. Det fremgår af oplysninger fra Eurostat, at bruttoudnyttelsesgraden ved levering af arkitektydelser i Tyskland er betydeligt højere end i de øvrige medlemsstater, selv om der ikke er noget indicium for, at de ydelser, der leveres i de øvrige medlemsstater, er af ringere kvalitet på grund af brugen af lavere margener. Kommissionen har endvidere gjort gældende, at HOAI går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det mål, der forfølges, for så vidt som de tjenesteydere, som ønsker at tilbyde deres ydelser til en lavere pris i forhold til minimumspriserne, ikke har mulighed for at godtgøre, at de opfylder alle kravene i den nationale lovgivning.
- 26 Kommissionen har anført, at den hyppige brug af den i HOAI fastsatte mulighed for at indgå aftale om byggeomkostninger og fastsætte honorarer, der er lavere end minimumspriserne, uden beklagelige forringelser af kvaliteten, svækker Forbundsrepublikken Tysklands argumentation.
- 27 Kommissionen har i anden række afvist argumentationen om, at målet om forbrugerbeskyttelse ved at fjerne den asymmetriske information mellem forbrugerne og tjenesteyderne opnås ved et højt kvalitetsniveau for ydelserne, som i sig selv er sikret ved fastlæggelsen af minimumspriser. Ifølge Kommissionen er denne argumentation baseret på den fejlagtige forudsætning, at sådanne priser sikrer kvaliteten af de leverede ydelser.
- 28 Kommissionen har i øvrigt anført, at artikel 22 i direktiv 2006/123 forpligter tjenesteyderne til at meddele tjenestemodtagerne om prisen for tjenesteydelsen eller prisberegningemetoden. De nationale myndigheder kunne fastsætte offentliggørelse af oplysninger om de sædvanligt anvendte priser som indikationer på markedspraksis. Den har endvidere gjort gældende, at Forbundsrepublikken Tyskland ikke har gjort rede for grundene til, at der ikke er informationsasymmetri i forbindelse med rådgivningsydelser, der ikke er underlagt de faste priser, som er fastsat i HOAI.
- 29 Denne institution er af den opfattelse, at de undersøgelser, som denne medlemsstat har henvist til, ikke gør det muligt at godtgøre, at der foreligger en forbindelse mellem priserne for ydelserne og deres kvalitet. Den har ligeledes anført, at grundene til, at den påståede tilskyndelseeffekt af minimumssatserne ville føre til de konsekvenser, der i generelle vendinger beskrives af Forbundsrepublikken Tyskland, ikke fremgår af de forklaringer, som nævnte medlemsstat er fremkommet med. Kommissionen har anført, at skrivelsen fra European Council of Engineers Chambers af 5. november 2015 henviser til en erklæring fra sidstnævnte af 26. september 2015, der i positive vendinger beskriver ordninger, der sikrer et vederlag, som er ensartet, forudsigeligt og gennemsigtigt, for visse typer af ydelser, dog uden at de for disse ydelser gældende priser fastsættes som bindende. Kommissionen er af den opfattelse, at det fremgår af nævnte erklæring, at mindre indgribende foranstaltninger end dem, der er fastsat i HOAI, gør det muligt at nå de mål, der forfølges. Den har anført, at for at opnå det forventede kvalitetsniveau skal der vedtages alternative foranstaltninger ud over dem, der er fastsat i HOAI, såsom regler om erhvervsmæssige kvalifikationer og erhvervsansvar.
- 30 I tredje række har Kommissionen gjort gældende, at målene om at sikre servicevirksomhedernes opretholdelse og fortsatte beståen samt tjenesteydernes indkomst er rent økonomiske og ikke udgør tvingende almene hensyn.
- 31 Kommissionen har for det tredje anført, at i modsætning til, hvad Forbundsrepublikken Tyskland har gjort gældende, er reglerne om honorar i HOAI ikke egnede til at nå målet om forbrugerbeskyttelse, idet de hverken informerer forbrugerne om, hvorvidt de anførte priser er passende, eller sætter forbrugerne i stand til at kontrollere, til trods for den i HOAI fastsatte pristabel, de i praksis anvendte beløb. Selv om denne pristabel gør det muligt for forbrugerne lettere at sondre mellem de forskellige

ydelser, som de tilbydes, og eventuelt kan være nyttige med henblik på at inddele ydelserne efter deres betydning, kan den dog ikke ifølge denne institution begrunde forpligtelsen til at anvende minimums- og maksimumspriser på grundlag af denne underinddeling.

- 32 Kommissionen har for det fjerde anført, at HOAI's § 7, stk. 3 og 4, som giver mulighed for en vis fleksibilitet i anvendelsen af de faste priser, blev udformet som en undtagelse, der fortolkes indskrænkende af de tyske domstole. Det er således kun muligt, ved skriftlig aftale, at fravige fra maksimumspriserne, når der er tale om ekstraordinære grundlæggende tjenesteydelser eller tjenesteydelser af en usædvanlig lang varighed.
- 33 Den har ligeledes gjort gældende, at i henhold til HOAI's § 7, stk. 3, kan der i særlige tilfælde fraviges fra minimumspriserne for ydelser leveret af ingeniører, men ikke af arkitekter.
- 34 Fravigelserne fra minimumspriserne fortolkes ifølge Kommissionen ligeledes indskrænkende af de tyske domstole. Under henvisning til praksis fra Bundesgerichtshof (forbundsdomstol, Tyskland) har Kommissionen gjort gældende, at en leverandør ikke ved rationalisering kan overvælde de omkostningsbesparelser, som er opnået i virksomheden, på sine kunder, hvis dette fører til, at der fastsættes en pris, som er lavere end minimumspriserne. Hvad nærmere bestemt angår dommen fra Bundesgerichtshof (forbundsdomstol) af 22. maj 1997 har Kommissionen gjort gældende, at det fremgår af nævnte dom, at selv det tilfælde, hvor et langsigtet samarbejde baseret på et tilbud fra en arkitekt eller en ingeniør med priser, som er lavere end minimumspriserne, udgør en overtrædelse af HOAI, idet hver enkelt kontrakt skal betragtes særskilt. Kommissionen har konkluderet, at den tyske ordning ikke er tilstrækkelig fleksibel til at kunne anses for at være i overensstemmelse med EU-retten.
- 35 Kommissionen har desuden gjort gældende, at Forbundsrepublikken Tyskland for det første ikke har gjort rede for grundene til, at maksimumspriserne skulle kunne medvirke til at afhjælpe informationsasymmetrien mellem forbrugerne og tjenesteyderne om kvaliteten af de leverede ydelser. For det andet har denne institution konkluderet, at målet om at beskytte kunderne mod uforholdsmæssigt høje honorarudgifter kan opnås ved, at der stilles relevante oplysninger til rådighed for kunden, ved hjælp af hvilke kunden kan vurdere den af vedkommende forlangte pris i forhold til de sædvanlige markedspriser. En sådan foranstaltning er mindre restriktiv end den foranstaltning, der følger af prisordningen i HOAI.
- 36 Forbundsrepublikken Tyskland har for det første gjort gældende, at HOAI hverken tilsidesætter artikel 49 TEUF eller direktiv 2006/123, for så vidt som HOAI for det første kun fastsætter minimums- og maksimumspriser for honorarer for grundlæggende tjenesteydelser inden for arealplanlægning, bygningsplanlægning og anden specialiseret planlægning, med hensyn til hvilke sikringen af et højt kvalitetsniveau udgør et alment hensyn, og ikke for rådgivningsydelser, med hensyn til hvilke honorarerne frit aftales mellem parterne.
- 37 For det andet fastsætter HOAI talrige undtagelser med henblik på at sikre, at der altid kan indgås aftale om et passende honorar, hvilket viser denne lovgivnings høje grad af fleksibilitet, som gør det muligt for erhvervsdrivende fra de øvrige medlemsstater i Den Europæiske Union at komme ind på det tyske marked på effektive konkurrencevilkår.
- 38 Forbundsrepublikken Tyskland har i denne henseende støttet sig på Domstolens praksis, bl.a. dom af 28. april 2009, Kommissionen mod Italien (C-518/06, EU:C:2009:270), hvorefter minimums- og maksimumspriser ikke udgør en restriktion for etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser, når den ordning, hvori de er fastsat, er kendetegnet ved en fleksibilitet, der giver mulighed for en vis tilpasning af priserne, afhængigt af arten af de ydelser, der udføres. I den foreliggende sag giver HOAI således en sådan fleksibilitet både med hensyn til minimumspriser og med hensyn til maksimumspriser.

- 39 Forbundsrepublikken Tyskland har desuden gjort gældende, at det følger af dom af 15. november 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874), at rent interne situationer ikke skal bedømmes i lyset af etableringsfriheden og direktiv 2006/123, idet hverken den ene eller den anden finder anvendelse på sådanne situationer.
- 40 Denne medlemsstat er endvidere af den opfattelse, at Kommissionen ikke har redegjort for grundene til, at adgangen til markedet begrænses af de minimums- og maksimumspriser, der er fastsat i HOAI, og ej heller godtgjort, at der foreligger konkrete restriktioner for etableringsfriheden. Kommissionen har alene henvist til »eventuelle restriktioner« og har blot anført, at markedssituationen er »uden betydning«. Forbundsrepublikken Tyskland har i denne henseende påberåbt sig Domstolens praksis, hvorefter der ikke foreligger en restriktion, når en foranstaltningens mulige virkninger på etableringsfriheden er alt for usikre og indirekte, samt 69. betragtning til direktiv 2006/123, hvis ordlyd i det væsentlige afspejler denne retspraksis. Denne medlemsstat er følgelig af den opfattelse, at den foranstaltning, der skal vurderes, som end ikke vedrører adgang til markedet, i den foreliggende sag ikke har nogen konkret indvirkning på etableringsfriheden, og at Kommissionen ikke har løftet den bevisbyrde, som påhviler den, for at en sådan indvirkning foreligger.
- 41 Forbundsrepublikken Tyskland har dernæst henvist til dokumenter fra arkitekters og ingeniørers faglige organisationer, hvoraf det fremgår, at HOAI ikke hindrer adgangen til det tyske marked og ikke udgør en hindring for etableringsfriheden på denne medlemsstats område.
- 42 For det andet og subsidiært har Forbundsrepublikken Tyskland gjort gældende, at prisordningen i HOAI er begrundet i tvingende almene hensyn, nemlig sikringen af kvaliteten af planlægningsydelser, forbrugerbeskyttelse, bygningssikkerheden samt bevarelse af den arkitektoniske kultur (Baukultur) og økologisk byggeri. Ifølge denne medlemsstat er hovedformålet med HOAI at sikre et højt kvalitetsniveau for arkitekt- og ingeniørydelser.
- 43 Forbundsrepublikken Tyskland har fremhævet, at en kvalitetsplanlægningsydelse opfylder målet om forbrugerbeskyttelse i to henseender, nemlig for så vidt som den sikrer bygningssikkerheden, og for så vidt som den tilsigter at undgå fejl ved udførelsen af arbejdet, hvorefter dette således også går hurtigere og bliver mindre omkostningskrævende. Denne medlemsstat har tilføjet, at fastsættelsen af minimumspriser støttes af både bygherreorganisationer og forbrugerorganisationer.
- 44 Forbundsrepublikken Tyskland har bestridt Kommissionens argument om, at den pågældende restriktion for etableringsfriheden ikke er begrundet. Denne medlemsstat har bl.a. gjort gældende, at opretholdelsen af en markedstruktur baseret på små og mellemstore virksomheder er et ønskværdigt mål, da det sikrer et stort antal tjenesteydere og bidrager til en konkurrence baseret på en »bedre kvalitet«. Denne medlemsstat har anført, at Kommissionens konstatering om bruttoudnyttelsesgraden kan være fordrejet af strukturen af de virksomheder, der er aktive på dens område. Forbundsrepublikken Tyskland har tilføjet, at muligheden for at indgå aftale om byggeomkostningerne, som eksisterede i perioden 2009-2014, blev erklæret ulovlig af Bundesgerichtshof (forbundsdomstol) i 2014.
- 45 Forbundsrepublikken Tyskland har for det tredje anført, at fastsættelsen af minimumspriser er egnet til at sikre målet om sikringen af et højt niveau for kvalitet af ydelserne. Denne medlemsstat har i denne henseende anført, at Domstolen i dom af 5. december 2006, Cipolla m.fl. (C-94/04 og C-202/04, EU:C:2006:758), i princippet anerkendte, at der på et marked karakteriseret ved en stærk informationsasymmetri mellem de oplysninger, som tjenesteyderne henholdsvis modtagerne af tjenesteydelserne råder over, samt et højt antal tjenesteydere er en forbindelse mellem indførelsen af en minimumspris for tjenesteydelserne og opretholdelsen af kvaliteten af disse tjenesteydelser, og dette selv om Domstolen overlod det til den nationale ret at fastslå, om der forelå en sådan forbindelse og relevansen heraf i tvisten i hovedsagen. Domstolen indrømmede i øvrigt medlemsstaterne en skønsmargen i sammenlignelige situationer, således at det ikke kan kræves, at medlemsstaterne som en betingelse sine qua non skal godtgøre en årsagssammenhæng mellem kvaliteten af og prisen for en



ydelse på det nationale marked. Nævnte medlemsstat har præciseret, at selv om der ikke er et sådant krav, støttede denne medlemsstat sig – ved vedtagelsen af HOAI – på detaljerede undersøgelser om fastsættelse af minimums- og maksimumspriser og af effekten heraf.

- 46 Ifølge Forbundsrepublikken Tyskland er minimums- og maksimumspriserne egnede til at opnå det ønskede kvalitetsmål, idet der er en forbindelse mellem pris og kvalitet, i og med at en stor arbejdsmængde udført af højt kvalificeret personale afspejles i en således højere pris. Hvis prisen er under et vist niveau, kan det antages, at denne pris kun kan opnås gennem et lavere kvalitetsniveau af ydelserne.
- 47 Forbundsrepublikken Tyskland har i denne henseende anført, at der er en risiko for »negativ udvælgelse« på markedet for planlægningsydelser i Tyskland. I det omfang forbrugerne ikke er tilstrækkeligt informeret eller ikke er i stand til at opfatte forskelle i kvalitet, vil de således konsekvent vælge det billigste tilbud med det resultat, at konkurrencen alene vil være baseret på prisen. Under hensyn til denne informationsasymmetri mellem tjenesteydere og forbrugere kombineret med en høj tilstedeværelse af tjenesteydere på markedet er det i praksis kun muligt at forblive konkurrencedygtig og opnå profit ved at tilbyde ydelser af en lavere kvalitet, hvilket fører til en situation med »moralsk risiko« eller »negativ udvælgelse«.
- 48 Nævnte medlemsstat er af den opfattelse, at den lovbestemte fastsættelse af minimumspriser medfører, at prisen får mindre betydning som konkurrencefaktor, hvilket gør det muligt at forebygge en forringelse af ydelsernes kvalitet.
- 49 Forbundsrepublikken Tyskland har endvidere gjort gældende, at fastsættelsen af minimumspriser i HOAI ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå de angivne mål, og at der ikke findes nogen mindre restriktiv foranstaltning, idet HOAI tager hensyn til de pågældende ydelsers art, idet priserne heri kun gælder for planlægningsydelser, og idet der heri er fastsat talrige undtagelser til dens anvendelse.
- 50 De alternative foranstaltninger, som Kommissionen har foreslået, er ikke egnede til at erstatte de faste priser. Regler om adgang til et erhverv sikrer således alene, at udøvere af et erhverv har de nødvendige kvalifikationer, hvorimod en fastprisordning gør det muligt at sikre levering af ydelser af høj kvalitet. Adgangen til de erhvervsaktiviteter, som er underlagt HOAI, er nemlig for det første ikke begrænset i Tyskland, idet enhver person i princippet kan udøve sådanne aktiviteter, forudsat at vedkommende overholder denne lovgivning. Indførelsen af eventuelle forskrifter, der regulerer adgangen til de pågældende erhverv, udgør for det andet en restriktion for etableringsfriheden, som er langt mere omfattende end den, der følger af HOAI.
- 51 Forbundsrepublikken Tyskland er endvidere af den opfattelse, at alternativet bestående i, at der fastsættes regler om ansvar og lovpligtig erhvervsansvarsforsikring, heller ikke er overbevisende. Reglerne om honorarer i HOAI antages således, som en forebyggende foranstaltning, at sikre ydelsernes høje kvalitet, mens ansvars- og forsikringsreglerne, idet de kun finder anvendelse, når en skade er indtruffet, ifølge deres natur er uegnede til at beskytte almene interesser som sikkerhed inden for byggeri, arkitektonisk kultur eller økologi.
- 52 Hvad angår det af Kommissionen foreslåede alternativ bestående i, at der fastsættes regler om udøvelse af erhvervet, ville dette kun gøre det muligt at opnå et minimumskvalitetsniveau for de udførte ydelser og ikke den høje kvalitative standard, som tilsigtes med den omtvistede lovgivning. For at opnå det ønskede kvalitetsmål bør alle de pågældende tjenesteydere således enten være forpligtet til at tilslutte sig de faglige organisationer, der er ansvarlige for at føre tilsyn med kvaliteten af de leverede ydelser, eller også bør alle de tjenesteydere, der ikke er medlem af sådanne organisationer, udelukkes fra markedet.

- 53 Endelig har Forbundsrepublikken Tyskland bestridt alternativet bestående i offentliggørelse af oplysninger om de sædvanligt anvendte priser som indikationer på markedspraksis. Denne medlemsstat er af den opfattelse, at en sådan offentliggørelse ikke løser problemet med informationsasymmetri og endda kan forstærke prisspiralen i negativ retning.
- 54 Forbundsrepublikken Tyskland har for det fjerde gjort gældende, at maksimumspriserne ikke udgør en hindring for etableringsfriheden, og at de under alle omstændigheder er begrundet i beskyttelse af forbrugerne, idet forbrugerne undgår at bære en uforholdsmæssig tung byrde som følge af uforholdsmæssigt høje honorarer. De er i øvrigt egnede til at gennemføre de angivne mål.
- 55 Ungarn, som er intervereret til støtte for Forbundsrepublikken Tysklands påstande, er i det væsentlige enig i denne medlemsstats argumentation.

### *Domstolens bemærkninger*

- 56 Først skal den nationale lovgivning undersøges i henhold til artikel 15 i direktiv 2006/123, inden der i givet fald foretages en undersøgelse af denne lovgivning i forhold til bestemmelserne i artikel 49 TEUF.
- 57 Indledningsvis kan den tyske regerings argumentation om, at artikel 15 i direktiv 2006/123 ikke finder anvendelse på rent interne situationer, dvs. situationer, hvor de faktiske omstændigheder udelukkende findes inden for en enkelt medlemsstat, ikke tages til følge.
- 58 Domstolen har således allerede fastslået, at bestemmelserne i kapitel III i direktiv 2006/123 om etableringsfrihed for tjenesteydere skal fortolkes således, at de også finder anvendelse på en situation, hvor alle relevante elementer findes inden for en enkelt medlemsstat (dom af 30.1.2018, X og Visser, C-360/15 og C-31/16, EU:C:2018:44, præmis 110).
- 59 Dernæst bemærkes, at medlemsstaterne i henhold til artikel 15, stk. 1, i direktiv 2006/123 skal undersøge, om deres retssystem omfatter de i denne artikels stk. 2 omhandlede krav, og skal påse, at disse krav er forenelige med betingelserne i stk. 3 heri.
- 60 Nævne direktivs artikel 15, stk. 2, litra g), omhandler de krav, der betinger udøvelsen af virksomhed af, at tjenesteyderen overholder minimums- og/eller maksimumspriserne.
- 61 Det følger af nævnte artikel 15, stk. 5 og 6, at medlemsstaterne må opretholde eller i givet fald indføre krav som de krav, der nævnes i artikel 15, stk. 2, forudsat at disse krav er i overensstemmelse med betingelserne om forbud mod forskelsbehandling og om nødvendighed og proportionalitet som omhandlet i stk. 3 (jf. i denne retning dom af 16.6.2015, Rina Services m.fl., C-593/13, EU:C:2015:399, præmis 33).
- 62 De nævnte betingelser vedrører for det første den ikke-diskriminerende karakter af de omhandlede krav, som hverken må være direkte eller indirekte diskriminerende på grundlag af nationalitet eller – for selskabers vedkommende – på grundlag af det vedtægtsmæssige hjemsteds beliggenhed, for det andet, hvorvidt de er nødvendige, dvs. at de skal være begrundet i et tvingende alment hensyn, og for det tredje, hvorvidt de er forholdsmæssige, idet de nævnte krav skal sikre opfyldelsen af det tilsigtede mål og ikke må gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål, og dette mål må ikke kunne nås gennem andre, mindre indgribende foranstaltninger.
- 63 Artikel 15 i direktiv 2006/123 tilsigter i denne henseende at forene på den ene side medlemsstaternes lovgivningskompetence med hensyn til de krav, der skal evalueres i henhold til denne artikel, med den effektive udøvelse af etableringsretten på den anden side.

- 64 Det følger navnlig heraf, at selv om det påhviler den medlemsstat, der påberåber sig tvingende almene hensyn for at begrunde et krav som omhandlet i nævnte artikel 15, at bevise, at dens lovgivning er passende og nødvendig for at nå det forfulgte formål, kan man ikke på grundlag af denne bevisbyrde gå så vidt som til at kræve, at medlemsstaten positivt skal bevise, at ingen anden tænkelig foranstaltning kan gøre det muligt at nå det nævnte formål på de samme vilkår (jf. i denne retning dom af 28.4.2009, Kommissionen mod Italien, C-518/06, EU:C:2009:270, præmis 84 og den deri nævnte retspraksis, af 24.3.2011, Kommissionen mod Spanien, C-400/08, EU:C:2011:172, præmis 123, og af 23.12.2015, Scotch Whisky Association m.fl., C-333/14, EU:C:2015:845, præmis 55). Et sådant krav ville således i praksis svare til at fratage den pågældende medlemsstat sin lovgivningskompetence på det pågældende område.
- 65 Som Forbundsrepublikken Tyskland har anført, gælder dette så meget desto mere, som en medlemsstat skal være i stand til at begrunde et »krav, der skal evalueres« i et tvingende alment hensyn allerede ved indførelsen af nævnte krav, og dermed hypotetisk, uden nødvendigvis at råde over den empiriske dokumentation med hensyn til det resultat, som det fører med sig, sammenlignet med det resultat, som andre foranstaltninger fører med sig.
- 66 I den foreliggende sag henhører de krav, der følger af HOAI, under artikel 15, stk. 2, litra g), i direktiv 2006/123, idet de fastsætter minimums- og maksimumspriser for planlægningsydelser leveret af arkitekter og ingeniører.
- 67 I deres egenskab af krav omfattet af denne bestemmelse skal de pågældende omtvistede priser følgelig – for at være i overensstemmelse med dette direktivs formål – overholde de tre betingelser, der er fastsat i dette direktivs artikel 15, stk. 3, nemlig at de ikke må være diskriminerende, samt at de skal være nødvendige og proportionale i forhold til at opfylde et tvingende alment hensyn (jf. i denne retning dom af 1.3.2018, CMVRO, C-297/16, EU:C:2018:141, præmis 54).
- 68 Hvad angår den første betingelse i artikel 15, stk. 3, i direktiv 2006/123 må det konstateres, at de krav, der er omhandlet i nærværende doms præmis 66, hverken direkte eller indirekte er diskriminerende på grundlag af nationalitet eller – for selskabers vedkommende – det vedtægtsmæssige hjemsteds beliggenhed som omhandlet i denne bestemmelses litra a), således at denne betingelse er opfyldt.
- 69 Med hensyn til den anden betingelse har Forbundsrepublikken Tyskland anført, at minimumspriserne tilsigter at opnå et mål om kvalitet i planlægningsydelser, forbrugerbeskyttelse, sikkerhed inden for byggeri samt bevarelse af arkitektonisk kultur og økologisk byggeri. Hvad angår maksimumspriserne tilsigter disse at sikre beskyttelsen af forbrugerne ved at sikre, at honorarer for tilsvarende ydelser er gennemsigtige og ved at forhindre uforholdsmæssigt høje priser.
- 70 Det må i så henseende konstateres, at målene om byggekvalitet og forbrugerbeskyttelse er blevet anerkendt af Domstolen som tvingende almene hensyn (jf. i denne retning dom af 3.10.2000, Corsten, C-58/98, EU:C:2000:527, præmis 38, af 8.9.2010, Stoß m.fl., C-316/07, C-358/07 – C-360/07, C-409/07 og C-410/07, EU:C:2010:504, præmis 74, og af 15.10.2015, Grupo Itevelesa m.fl., C-168/14, EU:C:2015:685, præmis 74).
- 71 Hvad angår målene om bevarelse af arkitektonisk kultur og økologisk byggeri kan de henføres til mere generelle formål om bevarelse af den kulturelle og historiske arv samt miljøbeskyttelse, som ligeledes udgør tvingende almene hensyn (jf. i denne retning dom af 26.2.1991, Kommissionen mod Frankrig, C-154/89, EU:C:1991:76, præmis 17, og af 14.12.2004, Kommissionen mod Tyskland, C-463/01, EU:C:2004:797, præmis 75).
- 72 Det skal i øvrigt fremhæves, at 40. betragtning til direktiv 2006/123 bekræfter, at beskyttelse af tjenestemodtagere, miljøbeskyttelse og kulturpolitiske målsætninger udgør tvingende almene hensyn.

- 73 Med hensyn til den tredje betingelse i artikel 15, stk. 3, i direktiv 2006/123 forudsætter denne opfyldelsen af tre elementer, nemlig at kravet er egnet til at sikre opfyldelsen af det tilsigtede mål og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål, og at dette mål ikke kan nå gennem andre, mindre indgribende foranstaltninger.
- 74 En medlemsstat, der som Forbundsrepublikken Tyskland i den foreliggende sag har påberåbt sig et tvingende alment hensyn for at begrunde en foranstaltning, som medlemsstaten har truffet, skal i denne henseende fremlægge præcise oplysninger til støtte for dens argumentation (jf. i denne retning dom af 23.1.2014, Kommissionen mod Belgien, C-296/12, EU:C:2014:24, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis).
- 75 I denne forbindelse skal det indledningsvis fremhæves, at i det omfang opfyldelsen af målene om sikkerhed inden for byggeri samt bevarelsen af arkitektonisk kultur og økologisk byggeri er direkte knyttet til kvaliteten i planlægningsarbejder, skal både egnetheden af HOAI til at nå disse første tre mål og dens nødvendighed med henblik herpå tiltrædes, såfremt det godtgøres, at HOAI er egnet til og nødvendig for at sikre denne kvalitet.
- 76 Hvad for det første angår egnetheden af HOAI til at nå de omhandlede mål har Forbundsrepublikken Tyskland gjort gældende, at på grund af forbindelsen mellem prisen for en ydelse og kvaliteten heraf er fastsættelsen af minimumspriser egnet til at nå målet om at sikre et højt kvalitetsniveau for de leverede ydelser.
- 77 For det andet er fastsættelsen af sådanne priser ligeledes egnet til at nå målet om forbrugerbeskyttelse ved at mindske følgerne af informationsasymmetrien mellem arkitekter og ingeniører på den ene side og forbrugerne på den anden side, idet denne asymmetri kan føre til, at konkurrencen udelukkende baseres på prisen, og at forbrugerne kun vælger deres tjenesteydere ud fra prisen for deres ydelser.
- 78 Domstolen har i denne henseende fastslået, at det ikke a priori kan udelukkes, at fastsættelsen af en minimumspris gør det muligt at undgå, at tjenesteyderne i den situation, der foreligger på et marked, som er karakteriseret ved et enormt antal tjenesteydere, inddrages i en konkurrence, der indebærer udbud af ydelser til rabatpriser med den risiko, at kvaliteten af de præsterede tjenesteydelser forringes (jf. i denne retning dom af 5.12.2006, Cipolla m.fl., C-94/04 og C-202/04, EU:C:2006:758, præmis 67).
- 79 Som Forbundsrepublikken Tyskland har gjort gældende, er det i den foreliggende sag ubestridt, at et meget højt antal erhvervsdrivende opererer på markedet for planlægningsydelser inden for byggeri i denne medlemsstat.
- 80 På samme måde er Forbundsrepublikken Tysklands argumentation om, at markedet er karakteriseret ved en stærk informationsasymmetri, idet tjenesteyderne besidder tekniske kvalifikationer, som hovedparten af kunderne ikke har, hvorfor disse kan have vanskeligheder ved at bedømme kvaliteten af de tilbudte planlægningsydelser, ikke reelt bestridt af Kommissionen.
- 81 Det følger heraf, at Forbundsrepublikken Tyskland i tilstrækkelig grad har godtgjort, at der med hensyn til de særlige forhold på markedet og ved de pågældende ydelser kan være en risiko for, at planlægningstjenesteydere inden for byggeri, der driver virksomhed i denne medlemsstat, inddrages i en konkurrence, der indebærer udbud af ydelser til rabatpriser, ja endog eliminering af erhvervsdrivende, der udbyder kvalitetsydelser, som følge af negativ udvælgelse.
- 82 I denne sammenhæng kan pålæggelsen af minimumspriser være egnet til at bidrage til at begrænse denne risiko ved at forhindre, at ydelser udbydes til priser, der er utilstrækkelige til på langt sigt at sikre kvaliteten heraf.

- 83 Desuden har Forbundsrepublikken Tyskland fremlagt forskellige undersøgelser, der støtter dens synspunkt om, at på et marked som det tyske marked, der er karakteriseret ved et højt antal små og mellemstore virksomheder, kan fastsættelse af minimumspriser for planlægningsydelser udgøre en passende foranstaltning med henblik på at sikre et højt kvalitetsniveau for disse ydelser.
- 84 Under disse omstændigheder er Kommissionens argument om, at prisen ikke som sådan udgør en indikation af ydelsens kvalitet ikke tilstrækkeligt til at fjerne den risiko, som Forbundsrepublikken Tyskland har anført, for at sammenfaldet af de to faktorer, der er nævnt i nærværende doms præmis 79 og 80, fører til, at kvaliteten af de præsterede tjenesteydelser inden for planlægning forringes, ligesom det ikke herved godtgøres, at denne risiko ikke kan begrænses af en foranstaltning, der udelukker, at der udbydes ydelser til for lave priser.
- 85 Skønt Kommissionen har gjort gældende, at Forbundsrepublikken Tyskland ikke har godtgjort, at en afskaffelse af minimumspriser ville medføre en lavere kvalitet, skal det endvidere fremhæves, således som det følger af nærværende doms præmis 64 og 65, at det ikke påhviler denne medlemsstat at føre et sådant bevis, men alene at godtgøre, at HOAI væsentligt kan bidrage til de formål, der forfølges, ved at begrænse risikoen for en forringelse af kvaliteten af planlægningsydelser.
- 86 Denne konklusion ændres ikke af Kommissionens argument om, at bruttoudnyttelsesgraden ved levering af arkitekt-ydelser i Tyskland er betydeligt højere end i de øvrige medlemsstater, selv om der ikke er noget indicium for, at de ydelser, der leveres i de øvrige medlemsstater, er af ringere kvalitet på grund af brugen af lavere marginer.
- 87 Den tabel, som Kommissionen har fremlagt, angiver således bruttoudnyttelsesgraden for arkitekt-ydelser i medlemsstaterne i 2014, uden dog med hensyn til Forbundsrepublikken Tyskland at foretage en sondring mellem planlægningsydelser, der er underlagt minimumspriser, og rådgivningsydelser, der ikke er det. Denne tabel afspejler desuden markedssituationen i et enkelt år, således at der ikke kan drages nogen konklusion om udviklingen på markedet efter indførelsen af minimumspriser. Endelig bemærkes, således som Forbundsrepublikken Tyskland har gjort gældende, at bruttoudnyttelsesgraden afhænger af en række faktorer, såsom virksomhedsstruktur, prisen på arbejde, brugen af tjenester i forudgående led, og ikke kun konkurrencepresset på det pågældende marked.
- 88 Det følger af konstateringerne i nærværende doms præmis 75-87, at den omstændighed, at der er minimumspriser for planlægningsydelser principielt, henset til det tyske markeds karakteristika, kan bidrage til at sikre et højt kvalitetsniveau af planlægningsydelser, og følgelig til at nå de mål, som Forbundsrepublikken Tyskland forfølger.
- 89 Det skal imidlertid bemærkes, at i henhold til Domstolens faste praksis er en national lovgivning kun egnet til at sikre gennemførelsen af det tilsigtede mål, hvis den faktisk forfølger målet hermed på en konsekvent og systematisk måde (jf. i denne retning dom af 10.3.2009, Hartlauer, C-169/07, EU:C:2009:141, præmis 55, og af 15.10.2015, Grupo Itevelesa m.fl., C-168/14, EU:C:2015:685, præmis 76, og kendelse af 30.6.2016, Sokoll-Seebacher og Naderhirn, C-634/15, EU:C:2016:510, præmis 27).
- 90 I den foreliggende sag har Kommissionen i det væsentlige gjort gældende, at den tyske lovgivning ikke forfølger målet om at sikre et højt kvalitetsniveau af planlægningsydelser på en konsekvent og systematisk måde, idet selve leveringen af planlægningsydelser ikke i Tyskland er forbeholdt personer, der udøver et lovreguleret erhverv, således at der under alle omstændigheder ikke er nogen garanti for, at planlægningsydelser udføres af tjenesteydere, der har dokumenteret deres faglige kvalifikationer herfor.

- 91 I denne henseende har Forbundsrepublikken Tyskland nemlig i sine skriftlige indlæg anført, at planlægningsydelser ikke er forbeholdt bestemte erhverv, som er underlagt lovpligtigt tilsyn i henhold til den for faget gældende lovgivning eller gennem faglige organer, og at andre tjenesteydere end arkitekter og ingeniører, der ikke er undergivet erhvervsspecifik regulering, har ret til at levere sådanne ydelser.
- 92 Den omstændighed, at planlægningsydelser i Tyskland kan leveres af tjenesteydere, der ikke har dokumenteret deres faglige kvalifikationer herfor, viser imidlertid en mangel på sammenhæng i den tyske lovgivning med hensyn til det mål om at bevare et højt kvalitetsniveau for planlægningsydelser, som forfølges med minimumspriserne. På trods af det i nærværende doms præmis 88 konstaterede forhold må det således fastslås, at sådanne minimumspriser ikke er egnede til at nå et sådant mål, hvis, som det fremgår af de for Domstolen fremlagte oplysninger, leveringen af de ydelser, der er omfattet heraf, ikke selv er begrænset af minimumsgarantier, der gør det muligt at sikre kvaliteten af nævnte ydelser.
- 93 Det må følgelig fastslås, at Forbundsrepublikken Tyskland ikke har kunnet godtgøre, at minimumspriserne i HOAI er egnede til at sikre gennemførelsen af målet om at sikre et højt niveau for planlægningsydelser og at sikre beskyttelsen af forbrugerne.
- 94 Hvad derimod angår maksimumspriserne kan disse, således som Forbundsrepublikken Tyskland har gjort gældende, bidrage til beskyttelsen af forbrugerne ved at øge gennemsigtigheden af tjenesteydernes priser og ved at forhindre sidstnævnte i at opkræve uforholdsmæssigt høje honorarer.
- 95 Som generaladvokaten har anført i punkt 111 i forslaget til afgørelse, har Forbundsrepublikken Tyskland imidlertid ikke godtgjort, hvorfor muligheden for at stille vejledende prisoplysninger for de forskellige kategorier af ydelser, som er omfattet af HOAI, til rådighed for kunderne, som foreslået af Kommissionen som en mindre restriktiv foranstaltning, ikke er tilstrækkelig til på adækvat vis at nå det nævnte mål. Det følger heraf, at kravet om fastsættelse af maksimumspriser ikke kan anses for at stå i rimeligt forhold til dette mål.
- 96 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at Forbundsrepublikken Tyskland har 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, idet den har opretholdt faste priser for arkitekters og ingeniørers planlægningsydelser.
- 97 Henset til det ovenstående er det ufornuddent at undersøge den pågældende lovgivning i henhold til artikel 49 TEUF.

### **Sagsomkostninger**

- 98 I medfør af artikel 138, stk. 1, i Domstolens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Forbundsrepublikken Tyskland tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og da Forbundsrepublikken Tyskland har tabt sagen, bør det pålægges denne at bære sine egne omkostninger og at betale de omkostninger, der er afholdt af Kommissionen.
- 99 I henhold til procesreglementets artikel 140, stk. 1, bærer medlemsstater, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger. Ungarn bærer følgelig sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Fjerde Afdeling):

- 1) **Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til 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, idet den har opretholdt faste priser for arkitekters og ingeniørers planlægningsydelser.**
- 2) **Forbundsrepublikken Tyskland bærer sine egne omkostninger og betaler de omkostninger, der er afholdt af Europa-Kommissionen.**
- 3) **Ungarn bærer sine egne omkostninger.**

Underskrifter