



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MACIEJ SZPUNAR
esitatud 28. veebruaril 2019¹

Kohtuasi C-377/17

Euroopa Komisjon
versus

Saksamaa Liitvabariik

Rikkumine – Teenused siseturul – Direktiiv 2006/123 – Artikkel 15 – Arhitektide ja inseneride tasud – Kohustuslikud hinnad

1. Käesolev rikkumismenetlus, mille komisjon on algatanud Saksamaa Liitvabariigi vastu ning mis käsitleb Saksamaal arhitektide ja inseneride poolt osutatavate teenuste miinimum- ja maksimumhindu, annab Euroopa Kohtule võimalusele selgitada ulatust, milles direktiivi 2006/123/EÜ² artikli 15 lõikega 2 on ühtlustatud teatavad asutamisevabaduse piirangud, ning teha otsus direktiivi 2006/123 artikli 15 lõikes 3 sätestatud proportsionaalsuse nõude kohta.

I. Õiguslik raamistik

A. ELi õigus

2. Direktiivi 2006/123 artikkel 2 kannab pealkirja „Reguleerimisala“. Selle lõike 1 kohaselt kohaldatakse direktiivi „liikmesriikides asutatud teenuseosutajate poolt osutatavate teenuste suhtes“.

3. Direktiivi III peatükk (artiklid 9–15) on pühendatud teenuseosutajate asutamisevabadusele. Selle peatüki 2. jagu (artiklid 14–15) käsitleb keelatud või hindamisele kuuluvaid nõudeid.

4. Direktiivi artiklis 15 „Hindamisele kuuluvad nõuded“ on muu hulgas sätestatud järgmist:

„1. Liikmesriigid kontrollivad, kas nende õigussüsteemis on kehtestatud lõikes 2 loetletud nõuded, ja tagavad, et kõik taolised nõuded on kooskõlas lõikes 3 sätestatud tingimustega. Liikmesriigid kohandavad oma õigus- ja haldusnorme sellisel, et need oleksid vastavuses nimetatud tingimustega.

2. Liikmesriigid kontrollivad, kas nende õigussüsteemi kohaselt seatakse teenuste osutamise valdkonnale juurdepääsu või selles valdkonnas tegutsemise eeltingimuseks mõni järgmistest nõuetest:

[...]

g) kehtestatud miinimum- ja/või maksimumhinnad, millest teenuseosutaja peab kinni pidama;

¹ Algeel: inglise.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiiv teenuste kohta siseturul (ELT 2006, L 376, lk 36).

[...]

3. Liikmesriigid kontrollivad, kas lõikes 2 osutatud nõuded vastavad järgmistele tingimustele:

- a) mittediskrimineerimine: nõuded ei või olla otseselt ega kaudselt diskrimineerivad kodakondsuse alusel ega äriühingute puhul registrijärgse asukoha alusel;
- b) vajadus: nõuded peavad olema põhjendatud olulise avaliku huviga seotud põhjusega;
- c) proportsionaalsus: nõuded peavad olema sobivad taotletava eesmärgi saavutamise tagamiseks; nõuded ei või minna nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale; samuti ei tohi olla võimalik asendada neid nõudeid muude, vähem piiravate meetmetega, millega saavutatakse sama tulemus.

[...]“.

B. Saksamaa õigus

5. Arhitektide ja inseneride tasusid reguleerib Saksamaal liiduvalitsuse 10. juuli 2013. aasta määrus pealkirjaga „Arhitekti- ja inseneriteenuste tasu määrus“ (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure³; edaspidi „HOAI“).

6. HOAI esimeses paragrahvis on määratletud selle kohaldamisala ning sätestatud, et see reguleerib Saksamaal asukohta omavate arhitektide ja inseneride määrusega hõlmatud põhiteenuste hindade arvutamist.

7. HOAI §-s 3 käsitletakse teenuseid ja nende osutamist järgmiselt:

„1. Põhiteenuste hinnad asendiplaani ning arhitektuurse ja konstruktiivse projekteerimise eest on siduvalt sätestatud käesoleva määruse osades 2–4. 1. lisas nimetatud konsultatsioonide eest makstavad tasud ei ole siduvad.

2. Lepingute täitmiseks üldiselt vajalikud põhiteenused sisalduvad teenusekirjeldustes. Teenusekirjeldused on jagatud teenuse osutamise etappideks vastavalt osade 2–4 sätetele.

3. Käesoleva määrusega hõlmatud eriteenuste loetelu ning teenusekirjeldused ja nende lisad ei ole ammendavad. Eriteenustes võib kokku leppida ka seoses selliste teenusekirjelduste ja teenuse etappidega, millesse nad ei kuulu, kui tegemist ei ole põhiteenustega. Eriteenuste hinnad on kokkuleppelised.

4. Teenuseid tuleb kõigil juhtudel osutada kulutõhusalt.“

8. HOAI §-s 7 „Hinnakokkulepe“ on sätestatud:

„(1) Hinnas lepitakse poolte vahel kokku kirjaliku kokkuleppega teenuse tellimisel käesolevas määruses sätestatud miinimum- ja maksimummäärade piires.

(2) Kui tasukõlblikud kulud või valdkonnad jäävad väljapoole käesolevas määruses sätestatud hinnaastmestikke, makstakse nende eest tasu kokkuleppel.

³ BGBl. I, lk 2276.

(3) Käesolevas määruses sätestatud miinimumhindu võib kirjaliku kokkuleppe alusel erandjuhtudel vähendada;

(4) HOAIs sätestatud maksimumhindu võib kirjaliku kokkuleppe alusel ületada erandlike põhiteenuste või nende erandliku kestvuse korral. Sellisel juhul ei võeta arvesse asjaolusid, millest juba lähtuti tasuvahemike või miinimum- ja maksimummäärade kindlaksmääramisel.“

9. HOAI § 3 lõikes 1 nimetatud HOAI osad 2–4 sisaldavad üksikasjalikke sätteid asendiplaani ning arhitektuurse ja konstruktiivse projekteerimise miinimum- ja maksimumhindade kohta. Neist mõned sätted lubavad vastavalt HOAI § 7 lõikele 3 erandjuhtudel miinimumhindade vähendamist.

10. HOAI § 44 lõikes 7 on sätestatud, et kui ulatuslike ja ühtsetel ehituslikel tingimustel teostatavate tsiviilehitusobjektide projekteerimistöøde maht on ebaproportsionaalne arvatud tasudega, kohaldatakse artikli 7 lõiget 3.

11. HOAI § 52 lõikes 5 on sätestatud, et kui ulatuslike ja ühtsetel ehituslikel tingimustel teostatavate tsiviilehitusobjektide kandvate konstruktsioonide projekteerimistöøde maht on ebaproportsionaalne arvatud tasudega, kohaldatakse § 7 lõiget 3.

12. HOAI §-s 56 on sätestatud, et kui ulatuslike ja ühtsetel ehituslikel tingimustel teostatavate tsiviilehitusobjektide tehniliste seadmete projekteerimistöøde maht on ebaproportsionaalne arvatud tasudega, kohaldatakse § 7 lõiget 3.

II. Vaidluse taust

A. Kohtueelne menetlus

13. Olles saanud osadelt liikmesriikidelt vastuse küsimustele riigisiseste kohustuslike hinnasüsteemide kohta algatas komisjon EU Pilot menetluse, milles Saksamaa Liitvabariik esitas oma seisukohad 10. märtsil 2015, põhjendades oma arhitektide ja inseneride tasusid reguleerivad norme.

14. Komisjon juhtis 18. juuni 2015. aasta märgukirjaga Saksamaa ametisutuste tähelepanu sellele, et HOAI hindu käsitlevad sätted võivad rikkuda direktiivi 2006/123 artikli 15 lõiget 1, artikli 15 lõike 2 punkti g ja artikli 15 lõiget 3 ning ELTL artiklit 49.

15. Saksamaa Liitvabariik vaidles oma 22. septembri 2015. aasta vastuses sellele seisukohale vastu. Nimetatud liikmesriigi sõnul ei piira kõnealune regulatsioon asutamisevabadust ning igal juhul oleks iga selline piirang põhjendatud avaliku huviga seotud oluliste põhjustega. Igal juhul ei kuulu tema hinnangul selline puhtalt riigisisene olukord direktiivi 2006/123 kohaldamisalasse.

16. Komisjon saatis 25. veebruaril 2016 põhjendatud arvamuse, milles ta kordas juba tema märgukirjas sisaldunud argumente ja Saksamaa Liitvabariik vastas sellele 13. mail 2016, korrates argumente, mille ta oli esitanud juba vastuses märgukirjale.

B. Menetlus Euroopa Kohtus

17. Kuna komisjoni hinnangul ei olnud Saksamaa Liitvabariigi 13. mail 2016 esitatud vastus piisav, otsustas ta esitada käesoleva hagi. See saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 23. juunil 2017.

18. Euroopa Kohtu kantseleisse 5. oktoobril 2017 saabunud avaldusega palus Ungari valitsus luba Saksamaa Liitvabariigi nõuete toetuseks menetluse astuda. Euroopa Kohtu presidendi 7. novembri 2017. aasta otsusega see taotlus rahuldati.

19. Nii Saksamaa valitsus kui komisjon, nagu ka Ungari valitsus, esitasid 7. novembril 2018 toimunud kohtuistungil suulised seisukohad.

III. Hinnang

A. Sissejuhatavad märkused

1. Direktiivi 2006/123 artikli 15 ja ELTL artikli 49 suhe

20. Komisjon viitab oma menetluskirjeldustes järjekindlalt üheskoos direktiivi 2006/123 artiklile 15 ja ELTL artiklile 49. See ei ole vajalik ja ma lahutan need normid teineteisest alljärgnevatel põhjustel.

21. Direktiiv 2006/123 kujutab endast ühtlustamise⁴ spetsiifilist vormi, mis seisneb selles, et sellega ei ühtlustata positiivselt standardeid, vaid pigem on selle eesmärk kõrvaldada teenuseosutajate asutamisevabaduse ja teenuste osutamise vabaduse tõkked.⁵ Ta järgib seega sama „negatiivse lõimumise“ loogikat nagu aluslepingu vabadused. Üldised ühtlustamis põhimõtted on seejuures siiski kohaldatavad.

22. Seega kujutavad direktiivi 2006/123 sätted selle artiklis 2 sätestatud kohaldamisala piires endast aluslepingute sätete erinorme.⁶ Kui küsimus kuulub direktiivi 2006/123 kohaldamisalasse, siis järelikult puudub vajadus analüüsida seda aluslepingu sätete alusel.⁷

23. Järelikult moodustavad just direktiivi 2006/123 normid õigusraamistikku, mille alusel kontrollida HOAI kooskõla asutamisevabadusega vastavalt selles direktiivis sätestatule.

24. Direktiivi 2006/123 artikli 15 struktuur sarnaneb ELTL artikli 49 omaga, nagu Euroopa Kohus on seda aastakümnete jooksul tõlgendanud. Artikli 15 lõiked 1, 2 ja lõike 3 punkt a sisaldavad asutamisevabaduse piirangute keeldu, keelates isegi vahet tegemata kohaldatavad meetmed, st meetmed, mida kohaldatakse nii õiguses kui ka tegelikkuses ühtmoodi kõigile teenuseosutajatele ning mis ei diskrimineeri neid otseselt ega kaudselt nende kodakondsuse alusel.⁸ Direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 3 punktid b ja c lubavad olulise avaliku huviga seotud põhjusega põhjendatud nõudeid. Sellised olulised põhjused on omakorda määratletud direktiivi 2006/123 artikli 4 lõikes 8. Nende loetelu on mitteamendav selles mõttes, et tehnilise, majandusliku, ühiskondliku või muu arengu tõttu võib aja jooksul ilmuda uusi olulisi põhjuseid.⁹

4 Olen varem selgitanud, et mõisteid „koordineerimine“, „ühtlustamine“ ja „harmoneerimine“ kasutatakse aluslepingus samas tähenduses, vt minu ettepanek liidetud kohtuasjades *Trijber ja Harmsen* (C-340/14 ja C-341/14, EU:C:2015:505, punkt 52).

5 Vt direktiivi 2006/123 põhjendus 5 jj.

6 Tuleb rõhutada, et ühtlustamise ulatus on kindlaks määratud direktiivi 2006/123 artiklis 2. Direktiivi kohaldatakse liikmesriikides asutatud teenuseosutajate poolt osutatavate teenuste suhtes (vt selle artikli lõige 1), välja arvatud juhul, kui tegemist on ühega selle sätte lõikes 2 nimetatud tegevustest. Ühtlustamise ulatus ei ole määratletud direktiivi artiklis 14 sätestatud keelatud nõuete abil ega direktiivi artiklis 15 sätestatud „kahtlaste nõuete“ abil (kui kasutada mõistet artiklist *Barnard, C.*, „Unravelling the services directive“, 45 *Common Market Law Review*, 2008, lk 323–396, lk 357). Ehk teisisõnu ei ütle asjaolu, et vaidluse all on teenuseosutajale kohustuslikud miinimum- ja/või maksimumhinnad (vt artikli 15 lõike 2 punkt g), midagi direktiivis ette nähtud ühtlustamise ulatuse kohta. Pigem, nagu allpool selgub, on see asjakohane seoses piirangu olemasolu küsimusega.

7 Vt 16. juuni 2015. aasta kohtuotsus *Rina Services jt* (C-593/13, EU:C:2015:399, punkt 23 jj); 23. veebruari 2016. aasta kohtuotsus *komisjon vs. Ungari* (C-179/14, EU:C:2016:108, punkt 118), ja 30. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus *X ja Visser* (C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44, punkt 137).

8 Loomulikult direktiivi kohaldamisalas.

9 Tuleb rõhutada, et see kehtib ainult meetmete suhtes, mis ei ole kodakondsuse tõttu diskrimineerivad. Otseselt või kaudselt kodakondsusel põhinevad nõuded on *ipso facto* keelatud direktiivi 2006/123 artikli 14 lõikega 1. Neid ei ole võimalik kuidagi põhjendada, vt 16. juuni 2015. aasta kohtuotsus *Rina Services jt* (C-593/13, EU:C:2015:399, punkt 28).

25. Pildi täielikkuse huvides tuleb märkida,¹⁰ et ehkki direktiivi artikkel 15 on hindamiskohustuse kujul suunatud liikmesriikidele, on see vahetult kohaldatav ning üksikisikud võivad sellele tugineda liikmesriikide vastu.¹¹

2. Puhtalt riigisised olukorrad

26. Oluline osa poolte seisukohtadest on seotud direktiivi 2006/123 artikli 15 kohaldatavusega puhtalt riigisestele olukordadele, st olukordadele, mille faktilised asjaolud on seotud üheainsa ELi liikmesriigiga.

27. Euroopa Kohus on kohtuotsuses X ja Visser sellele küsimusele vastanud, et „direktiivi 2006/123 III peatüki sätteid, mis puudutavad teenuseosutajate asutamisevabadust, tuleb tõlgendada nii, et need on kohaldatavad ka olukorras, kus kõik asjassepuutuvad asjaolud leiavad aset ainult ühes liikmesriigis“.¹²

28. Seetõttu puudub vajadus seda küsimust käesolevas ettepanekus käsitleda.

B. Artikli 15 lõike 2 punktis g sätestatud piirang

1. Poolte argumendid

a) Komisjon

29. Komisjon leiab, et HOAI miinimum- ja maksimumhindade süsteem takistab uutel teenuseosutajatel teistest liikmesriikidest turule sisenemast, kuivõrd neil on teenuseosutajatena raskem kliente leida ja vaidlusalune süsteem ei võimalda neil pakkuda oma teenuseid Saksamaal asutatud teenuseosutajatele kehtestatud miinimumhindadest madalamate hindadega või pakkuda suurema väärtusega teenuseid maksimumhindadest kõrgema hinnaga.

30. Komisjon leiab, et ehkki Saksamaa arhitektuuriteenuste turul valitseb väga tihe konkurents, ei saa see fakt omada mingit mõju asutamisevabaduse piirangute olemasolule. Sellega seoses ta märgib, et direktiivi 2006/123 artiklis 15 puudub viide turuolukorrale ning et Euroopa Kohus on kohtuotsuses Cipolla jt¹³ leidnud, et advokaatide tasu kohustuslikud alammäärad kujutavad endast teenuste osutamise vabaduse piirangut, kusjuures asjaomasel turul tegutses aktiivselt äärmiselt suur arv registreeritud advokaate.

31. Komisjon märgib, et ehkki HOAI ei reguleeri turule pääsu, ei muuda see asjaolu, et HOAI-l on mõju huvile seal teenuseid pakkuda. Sellega seoses rõhutab komisjon, et direktiiv 2006/123 ei taga mitte ainult formaalset asutamisevabadust, vaid ka tegelikku võimalust turule pääseda.

10 Ilmselt ei ole vahetu õiguspõhise küsimuse otsustav käesolevas asjas, mille näol on tegemist komisjoni poolt vahetult Saksamaa Liitvabariigi vastu esitatud hagiga.

11 Euroopa Kohus on tõepoolest hakanud direktiivi 2006/123 artiklit 15 sellisel kohaldama, ilma et oleks vahetu õiguspõhise küsimust isegi käsitletud. Vt 23. detsembri 2015. aasta kohtuotsus Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:843). Vt ka minu ettepanek kohtuasjas Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:472, punkt 28). Sellest tulenevalt märkis Euroopa Kohus 30. jaanuari 2018. aasta kohtuotsuses X ja Visser (C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44, punkt 130) sõnaselgelt, et direktiivi 2006/123 artikli 15 on vahetu õiguspõhise.

12 Vt 30. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus X ja Visser (C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44, punkt 110 ja kohtuotsuse resolutsiooni punkt 3). Vt ka minu ettepanek liidetud kohtuasjades X ja Visser (C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2017:397, punktid 106–118).

13 5. detsembri 2006. aasta kohtuotsus (C-94/04 ja C-202/04, EU:C:2006:758).

b) Saksamaa Liitvabariik

32. Saksamaa Liitvabariik on seisukohal, et ühelt poolt ei riku HOAI direktiivi 2006/123 osas, milles see näeb ette miinimum- ja maksimumhinnad ainult projekteerimisteenustele, kuivõrd see on nende osas põhjendatud konkreetse avaliku huviga tagada kõrge kvaliteet, samas kui konsultatsiooniteenuste tasud on poolte vahel vabalt kokku lepitavad. Teiselt poolt on HOAIs ette nähtud palju erandlikke olukordi ja palju võimalusi hinnaastmestikust kõrvale kalduda, mis tagab võimaluse leppida igal konkreetset juhul kokku õiges tasus. Seega valitseb nimetatud liikmesriigi sõnul suur paindlikkus, mis võimaldab teiste ELi liikmesriikide ettevõtjatel siseneda Saksamaa turule tõhusa konkurentsi tingimustes.

33. Saksamaa Liitvabariik tuletab meelde, et mõiste „piirang“ hõlmab liikmesriigi poolt võetud meetmeid, mis võivad küll olla vahet tegemata kohaldatavad, ent mõjutavad siiski teiste liikmesriikide ettevõtjate pääsu turule ja seega kahjustavad liidusesisest kaubandust. Saksamaa Liitvabariigi sõnult tuleneb kohtuotsusest komisjon *vs.* Itaalia,¹⁴ et miinimum- ja maksimumhinnad ei kujuta endast piirangut, kui kehtivad erandid tagavad, et alati makstakse asjakohast tasu. Nimetatud liikmesriik lisab, et Euroopa Kohtu kohtupraktika kohaselt ei kujuta hinnad endast takistust, kui asjaomase regulatsiooniga on tagatud piisav paindlikkus.

2. Analüüs

a) Kehtestatud miinimum- ja maksimumhindade nõue kujutab endast rikkumist

34. Direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 2 punkti g,¹⁵ mis on eriti oluline vabadele elukutsetele,¹⁶ kohaselt peavad liikmesriigid kontrollima, kas nende õigussüsteemi kohaselt on teenuste osutamise valdkonnale juurdepääsu või selles valdkonnas tegutsemise eeltingimuseks seatud kehtestatud miinimum- ja/või maksimumhindade mittediskrimineeriv nõue, millest teenuseosutaja peab kinni pidama.

35. Nõue on direktiivi 2006/123 artikli 4 punktis 7 määratletud kui mis tahes kohustus, keeld, tingimus või piirang, mis on kehtestatud liikmesriikide õigus- ja haldusnormidega.¹⁷

36. Saan direktiivi 2006/123 artikli 15 lõikest 2, nagu Euroopa Liidu Kohus on seda tõlgendanud,¹⁸ aru nii, et kui selle sätte tingimused on täidetud, siis on direktiivi kohaselt tegemist piiranguga, ning selles küsimuses ei ole vaja enam midagi täiendavalt analüüsida.

14 28. aprilli 2009. aasta kohtuotsus (C-518/06, EU:C:2009:270).

15 Selle sätte ajendiks on Euroopa Kohtu 5. detsembri 2006. aasta kohtuotsus Cipolla jt (C-94/04 ja C-202/04, EU:C:2006:758).

16 Vt Schlachter, M./Ohler, Chr., *Europäische Dienstleistungsrichtlinie, Handkommentar*, Nomos, Baden-Baden, 2008, artikkel 15, punkt 23.

17 Või mis tuleneb kohtupraktikast, haldustavast, kutseühingute eeskirjadest või kutseliitude või muude kutseorganisatsioonide kollektiivsetest eeskirjadest, mis on vastu võetud nende iseseisva õigusvõime teostamise kontekstis. Tööturu osapoolte läbirääkimiste tulemusel sõlmitud kollektiivlepingute eeskirju ei käsitata direktiivi 2006/123 tähenduses nõuetena.

18 Vt 23. detsembri 2015. aasta kohtuotsus Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:843); 30. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus X ja Visser (C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44), ning 1. märtsi 2018. aasta kohtuotsus CMVRO (C-297/16, EU:C:2018:141).

37. Käesolevas asjas kujutavad HOAI vaidlusalused sätted, millega on kehtestatud projekteerimisteenustele¹⁹ miinimum- ja maksimumhinnad (tingimus),²⁰ endast kohustusi,²¹ mis on sätestatud liikmesriigi õigusnormidega²² ning millega on seatud arhitektuuriteenuste osutamise õiguse²³ tingimuseks sellise nõude järgimine. Puuduvad tõendid, et nad ei oleks oma laadilt mittediskrimineerivad.²⁴

38. Kuivõrd nende näol on tegemist kehtestatud miinimum- ja/või maksimumhindadega, millest teenuseosutaja peab kinni pidama, kujutavad nad endast järelikult asutamisevabaduse piirangut.

39. Ent isegi kui võtta aluseks ELTL artikliga 49 tagatud asutamisevabadust käsitlevast Euroopa Kohtu praktikast pärinevad klassikalised kriteeriumid, on tegemist piiranguga. Uuel turuletulijal on turule tulek takistatud.

40. Selles suhtes on Euroopa Kohus olnud järjekindlalt seisukohal, et liikmesriigi õigusnormid, mis keelavad ettevõtjatel teha erandeid liikmesriigi õiguses kehtestatud tasude alammäärast, võtavad ettevõtjatele, kelle asukoht on muus liikmesriigis, võimaluse osutada liikmesriigi seadusandja poolt kinnitatud tasust väiksema tasu eest tõhusamat konkurentsi ettevõtjatele, kellel on selles liikmesriigis püsiv asukoht ja kellel on seetõttu klientuuri kujundamiseks paremad võimalused kui ettevõtjatel, kelle asukoht on teises liikmesriigis.²⁵

41. Lisaks sellele on Euroopa Kohus leidnud, et süsteem, mis nõuab kindlustussektori kindlustusmaksetele (riigi) eelnevat heakskiitu, võib „heidutada [ettevõtjaid], kelle registrijärgne asukoht asub muus liikmesriigis kui see liikmesriik, kus selline süsteem on kehtestatud, viimati nimetatud riigis filiaali avamast“²⁶ ning et see kujutab endast asutamisevabaduse piirangut.²⁷

42. Pealegi on konkurentsi määravaks teguriks sisuliselt hind. Kui ettevõtjalt võetakse võimalus teatavast hinnast madalamat hinda pakkuda, jäetakse ta ilma tegurist, mis võimaldab tal olla konkurentsivõimeline.²⁸

43. Kokkuvõtvalt tähendavad kõnealused meetmed endast sekkumist isiklikku autonoomiasse ning mõjutavad ettevõtjate võimet hinnaga konkureerida ja kujutavad endast asutamisevabaduse piirangut.

b) HOAI erandid ja kõrvalekalded ei ole asjakohased

44. Täielikkuse huvides tuleb selgitada, et HOAIga loodud süsteem, mis hõlmab mõningaid võimalikke erandeid ja kõrvalekaldeid HOAI sätetest, ei mõjuta mingil viisil järeldust piirangu olemasolu kohta.

19 Mitte konsultatsiooniteenustele, vastavalt HOAI artikli 3 lõikes 1 sätestatule.

20 Direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 2 punkt g.

21 Direktiivi 2006/123 artikli 4 lõige 7.

22 *Ibidem*.

23 Direktiivi 2006/123 artikli 15 lõige 2.

24 Direktiivi 2006/123 artikli 15 lõige 2.

25 Vt 12. detsembri 2013. aasta kohtuotsus SOA Nazionale Costruttori (C-327/12, EU:C:2013:827, punktid 56 ja 57ja seal viidatud kohtupraktika).

26 Vt 7. märtsi 2013. aasta kohtuotsus DKV Belgium (C-577/11, EU:C:2013:146, punkt 34). Euroopa Kohus märkis sama kohtuotsuse punktis 35 lisaks, et „[n]eed ettevõtjad peavad selle süsteemiga kehtestatud nõuetele vastamiseks mitte üksnes oma tingimusi ja tariife muutma, vaid määrama kindlaks ka oma hinnapositioni ning sellest tulenevalt ka oma turundusstrateegia kindlustusmaksete esialgse kindlaksmääramise hetkel, millega kaasneb risk, et tulevased kindlustusmaksemäärade tõusud ei ole piisavad, et katta kulusid, mille nad peavad kandma“.

27 Vt 7. märtsi 2013. aasta kohtuotsus DKV Belgium (C-577/11, EU:C:2013:146, punkt 37).

28 Vt ka minu ettepanek kohtuasjas Deutsche Parkinson Vereinigung (C-148/15, EU:C:2016:394, punkt 18), kus ma argumenteerisin seoses kaupade vaba liikumisega, et fikseeritud hinnad on pinnuks silmas igale ettevõtjale, kes turul ei tegutse, sest konkurentsi määravaks teguriks on sisuliselt hind, ning et võttes ettevõtjalt võimaluse teatavast hinnast madalamat hinda pakkuda, jäetakse ta ilma tegurist, mis võimaldab tal olla konkurentsivõimeline.

45. On tõsi, et seoses Itaalia õigusnormidega, mis kohustasid advokaate järgima tasu ülemmäärasid, leidis Euroopa Kohus, et komisjon ei tõendanud, et vaidlusalune kord oli loodud viisil, mis kahjustas tavapärasel ja tõhusatel konkurentsitingimustel pääsu Itaalia asjaomaste teenuste turule.²⁹

46. Ent nimetatud kohtuasja järeldusi ei saa käesolevasse asja üle kanda.

47. Esiteks oli Itaalia tasude süsteem oluliselt paindlikum kui HOAIs sätestatu. Advokaatidel oli paljudel juhtudel lubatud sõlmida kliendiga tasusumma kindlaksmääramiseks erikokkuleppeid ning eelkõige oli võimalik tasu suurendada üle ettenähtud ülemmäära kuni kaks korda nendes asjades, mis on eriti mahukad, keerulised või rasked, või kuni neli korda või enamgi asjades, mis on erakordselt mahukad, kui advokaadi teenuste ja ettenähtud tasu ülemmäärade vahel on konkreetse asja asjaoludel ilmselge ebaproportsionaalsus.³⁰

48. Seevastu HOAIs erandeid ja kõrvalekaldeid ette nägevate sätete kohaldamisala on kitsas, nagu nähtub nii HOAI autorite kui ka Saksamaa kohtute seisukohtadest.³¹

49. Teiseks on väga oluline, et kõnealuse Itaalia kohtuasja faktilised asjaolud leidsid aset enne direktiivi 2006/123 jõustumist, mistõttu mul on raske uskuda, et kõnealuses asjas oleks tehtud samasugune otsus ka juhul, kui see oleks algatatud 2017. aastal, kui algatati käesolev asi. Kui direktiiv 2006/123 oleks olnud juba kohaldatav, ei oleks Euroopa Kohtul olnud vaja piirangu küsimust üksikasjalikumalt analüüsida. Sest nagu käesolevas ettepanekus eespool märgitakse, on direktiivi täpne eesmärk selle artikli 15 lõike 2 punktis g reguleerida kehtestatud miinimum- ja maksimumhindu,³² määratledes need õiguslikult piirangutena.

50. Seetõttu ei ole direktiivi 2006/123 artikli 15 kohaselt oluline, kas ja kui palju võib neist meetmetest kõrvale kalduda.

c) Kutseorganisatsioonide seisukohad ei ole õiguslikul analüüsil olulised

51. Samuti ei sea seda järeldust kahtluse alla asjaolu, et sellised kutseorganisatsioonid nagu Euroopa Arhitektide Nõukogu või Inseneride Kodade Euroopa Nõukogu ei pea kõnealuseid meetmeid sellisteks, mis takistaksid pääsu Saksamaa turule või piiraksid asutamisevabadust. See küsimus on direktiivi artikli 15 lõikes 2 juba lahendatud. Ükski kutseorganisatsioon ei saa seda õiguslikku seisukohta kahtluse alla seada.

C. Puudub direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 3 kohane põhjendus

52. Puuduvad tõendid, et vaidlusalused HOAI sätted kujutaksid endast kodakondsuse tõttu diskrimineerimist.³³ Järelikult võivad need piirangud potentsiaalselt olla põhjendatud.³⁴

29 Vt 29. märtsi 2011. aasta kohtuotsus komisjon vs. Itaalia (C-565/08, EU:C:2011:188, punkt 53).

30 Vt 29. märtsi 2011. aasta kohtuotsus komisjon vs. Itaalia (C-565/08, EU:C:2011:188, punkt 53).

31 Vt seoses miinimumhindadega Bundesgerichtshofi (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim üldkohus) 22. mai 1997. aasta kohtuotsus VII ZR 290/95, punkt III.2., *Neue Juristische Wochenschrift*, 1997, lk 2330; Bundesgerichtshofi (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim üldkohus) 15. aprilli 1999. aasta kohtuotsus VII ZR 309/98, punkt II.2.a., *Neue Juristische Wochenschrift – Rechtsprechungsreport Zivilrecht*, 1999, lk 1109; Bundesgerichtshofi (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim üldkohus) 27. oktoobri 2011. aasta kohtuotsus VII ZR 163/10, punkt 8, *Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht*, 2012, lk 175. Seoses maksimumhindadega vt Oberlandesgericht Stuttgarti (liidumaa kõrgeim üldkohus Stuttgartis (Saksamaa)) 29. mai 2012. aasta kohtuotsus 10 U 142/11, punkt 46, *Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht*, 2012, lk 584.

32 Pole vaja lisadagi, et seda juhul, kui direktiivi 2006/123 artikli 15 lõikes 3 ette nähtud põhjendatuse, sealhulgas proportsionaalsuse kriteerium ei ole kohaldatav.

33 Vt direktiivi 2006/123 artikli 15 lõige 2, mille kohaselt peab tingimus olema mittediskrimineeriv. Direktiivi artikli 15 lõikes 3 korratatakse veel kord nõuete mittediskrimineerivat laadi. Saan aru, et see teine viide on puhtalt deklaratiivne.

34 See ei oleks nii, kui kõnealused nõuded oleksid diskrimineerivad, vt direktiivi 2006/123 artikli 14 lõige 1. Vt ka 16. juuni 2015. aasta kohtuotsus, Rina Services jt (C-593/13, EU:C:2015:399, punkt 28).

1. Poolte argumendid

a) Saksamaa Liitvabariik

53. Saksamaa Liitvabariik leiab, et HOAI sätted on põhjendatud olulise avaliku huviga seotud põhjustega, milleks on projekteerimisteenuste kvaliteedi tagamine, tarbijakaitse, ehitiste ohutus, nn Baukulturi³⁵ (loodava keskkonna terviklikkuse) kaitse ning keskkonnahoidlik ehitamine. Liikmesriigi sõnul on peamine eesmärk kõrge kvaliteedi tagamine. See eesmärk aitab kaasa ka teiste nimetatud eesmärkide saavutamisele.

54. Nii väidab Saksamaa Liitvabariik, et projekteerimisteenuste kvaliteet edendab tarbijakaitset kaheti. Ühelt poolt tagab see ehitiste ohutuse ning kaitseb seega nende elanike elu ja tervist. Teiselt poolt hoiab kvaliteetne projekteerimine ära palju vigu ehitustööde tegemise etapil ning tagab kiirema ja majanduslikult soodsama ehitamise. Sellega seoses toob see liikmesriik välja, et miinimumhindade kehtestamist toetavad kõik kõnealuse protsessiga seotud huvigrupid.³⁶

55. Lisaks leiab Saksamaa Liitvabariik kohtuotsusele Cipolla jt³⁷ tuginedes, et hinnad on sobiv vahend eesmärgiks seotud kõrge kvaliteedi tagamiseks. Lisaks väidab ta, et HOAI kehtestamisel lähtuti üksikasjalikest uuringutest, mis käsitlesid nii kohustuslike miinimum- ja maksimumhindade mõju kui ka nende täpseid piire.

56. Sellest tulenevalt väidab Saksamaa Liitvabariik, et uuringud ja olukorra majanduslik hinnang tõendab selgelt põhjuslikku seost kohustuslike miinimumhindade ja projekteerimistööde kvaliteedi vahel ning samuti üldisemalt seost vabade elukutsete piirangute kaotamise ja kvaliteedi vahel. Sellega seoses väidab nimetatud liikmesriik, et eksisteerib seos hinna ja kvaliteedi vahel, kuivõrd kõrge kvalifikatsiooniga töötajate suur töökoormus kajastub kõrgemates hindades. Kui hind on allpool teatavat taset, siis eelduslikult on võimalik seda hinda saavutada ainult üksi madalama kvaliteediga.

57. Lisaks leiab Saksamaa Liitvabariik, et projekteerimisteenuste turul valitseb „kahjuliku valiku“ risk: kui tarbijad ei ole piisavalt teadlikud, valivad nad alati odavaima pakkumuse, kuna nad ei ole võimelised eristama kvaliteedierinevusi. See tooks möödapääsmatult kaasa kvaliteedi halvenemise, kuna kõrge kvaliteediga teenuste suhtes ei oleks enam nõudlust. Nimetatud liikmesriik väidab, et majandusteooriale tuginedes oleks peaaegu võimatu kontrollida selliste „usalduskaupade“ nagu vabade elukutsete ning arhitektide ja inseneride töö kvaliteeti. Sellises olukorras on praktiliselt võimalik kasumit saada ainult madalamat kvaliteeti pakkudes, nii et tekib „moraalne kahju“: teenuseosutajad märkavad, et kvaliteediparemust ei tasustata vastavalt ning nad võivad asümmeetrilise informeerituse tõttu eeldada, et nende kliendid isegi ei märkaks (vähemalt mitte õigel ajal) madalamat kvaliteeti.

58. Saksamaa Liitvabariik märgib, et kui miinimumhindade kehtestamisega vähendatakse hinna kui konkurentsifaktori tähtsust, siis peaks see julgustama teenuseosutajaid keskenduma konkurentidest eristumiseks konkurentsifaktorina kvaliteedile.

59. Lisaks viitab nimetatud liikmesriik statistilisele uuringule, mille kohaselt oli juhul, kui kokkuleppeliselt kohaldati HOAI kohustuslikest miinimumhindadest madalamaid hindu, nii kahju tekkimise tõenäosus kui ka selle summa märkimisväärselt suuremad.³⁸

35 Teisisõnu: loodava keskkonna terviklikkus.

36 Bauherrenschutzbund e.V. (avalike ehitustellijate liit), Verbraucherzentrale Bundesverband (Saksamaa tarbijakaitsekeskuste ja tarbijakaitseliitude föderaalne liit) ning Verband Privater Bauherren e.V. (ehitustööde eratellijate liit).

37 5. detsembri 2006. aasta kohtuotsus (C-94/04 ja C-202/04, EU:C:2006:758).

38 Ka seda seisukohta näib jagavat Euroopa Arhitektide Nõukogu, nähes eeliseid HOAI süsteemis.

60. Lisaks sellele on soovitatav eesmärk turu väikestel ja keskmise suurusega ettevõtjatel põhineva struktuuri alalhoidmine, kuivõrd see tagab suurema arvu teenuseosutajaid, mis omakorda suurendab konkurentsivõimet, ning kuna teatavatele projekteerimisteenustele on kehtestatud miinimumhinnad, põhineb konkurents kvaliteedil.

61. Vaidlusaluste sätete vajalikkuse suhtes märgib Saksamaa Liitvabariik, et taotletud eesmärkide saavutamiseks puudub vähem piirav meede. HOAI sätted on regulatiivse intensiivsuse alusel skaleeritud selliselt, et kohustuslikud hinnad on kehtestatud ainult juhtudel, kus Saksamaa valitsus peab kohustuslikke miinimum- ja maksimumhindu HOAIs silmas peetud kaitse seisukohalt oluliseks.

62. Alternatiivsete meetmete kohta väidab see liikmesriik, et hindu ei saa asendada kutsealale pääsemise eeskirjadega, kuna eeskirjad tagavad kutsealal tegutsejate nõutava kvalifikatsiooni, samas kui hinnad tagavad konkreetse teenuse kvaliteedi. Kutsealale pääsemise eeskirjade kehtestamine oleks palju tõsisem asutamisevabaduse piirang kui praegune HOAI.

63. Mis puudutab vastutuse eeskirju ja kohustuslikku ametikindlustust, siis Saksamaa Liitvabariigi hinnangul paiknevad HOAIs kehtestatud hinnad ning arhitektide ja inseneride vastutuse eeskirjad eri tasanditel: esimesed peaksid ennetavalt tagama, et osutatavad teenused on kvaliteetsed, samas kui teisi saab kohaldada alles siis, kui kahju on juba tekkinud. Seetõttu ei ole vastutuse eeskirjad oma loomult sobivad kaitsma selliselt üldisi huve nagu ohutus, arhitektuurikultuur või keskkond.

64. Lisaks ei saa Saksamaa Liitvabariigi arvates väita, et teenuseosutajad peaksid olema võimelised tõendama, et nad vastavad kõikidele kvaliteedinõuetele, kuna valitseb informeerituse asümmeetria. Nii täidavad insenerid ja arhitektid selle liikmesriigi sõnul kaudselt ka ehitusjärelvalve ja ehituslubade väljastamise eest vastutavate ametiasutuste funktsiooni, kontrollides paralleelselt, kas nad vastavad ehitustööde reguleerivate õigusaktide standarditele, seda just nimelt seetõttu, et osasid neist teenustest ei ole nendel ametiasutustel võimalik kontrollida.

65. Seoses hinnateabe avaldamise võimalusega väidab Saksamaa Liitvabariik, et miinimummäärade kehtestamise põhjuseks on informeerituse asümmeetria projekteerimisteenuste kvaliteedi osas, nii et hindade avaldamine isegi tugevdaks „allakäiguspiraali“. Selline teave muudaks teenuste saajad veelgi rohkem hinnale orienteerituks, kui nad seda juba arvatakse olevat. See liikmesriik lisas, et isegi kui informeerituse asümmeetriat oleks võimalik vähendada, ei aitaks see saavutada kõiki selliseid kaitse-eesmärke nagu ohutus, nn Baukulturi aspektid, kestlikkus ja keskkonnakaitse.

66. Maksimumhindade kohta väidab see liikmesriik, et need kaitsevad tarbijaid, kuivõrd tänu nendele ei pea tarbijad maksma ülemäärastest tasudest põhjustatud ülemäärast koormat.

b) Komisjon

67. Komisjoni väidab, et tuginemine tervele reale eesmärkidele, millest olulisim on kõrge kvaliteedi tagamine, on ebamäärane, mistõttu ei ole võimalik analüüsida selliste hindade sobivust ega vajalikkust. Lisaks on komisjoni sõnul hindamine võimalik ainult siis, kui seaduses piisavalt määratletud ja soovitava tulemuse suhtes saab võrrelda kahte stsenaariumit, nimelt turuhinnaga stsenaariumit ja kohustuslike miinimumhindadega stsenaariumit. Komisjoni väitel ei ole Saksamaa Liitvabariik seoses ehitiste ohutuse, arhitektuurikultuuri kaitsmise ja keskkonnahoidliku ehitamisega näidanud, kuidas need kaks stsenaariumit peaksid praktikas erinema.

68. Komisjoni hinnangul ei ole liikmesriik tõendanud põhjusliku seose olemasolu, st seda, et miinimumhinnast väiksema turuhinnaga osutataval teenusel on erinevad, st ebakvaliteetsemad omadused kui miinimumhinnaga osutatud teenusel. Sellega seoses väidab komisjon, et Saksamaa Liitvabariik ei ole selgitanud, kuidas väidetav miinimumhindade ergutav mõju, nagu ka kahjuliku

valiku ja moraalse kahju võimalus, toob kaasa soovimatud tagajärjed, mida on omakorda kirjeldatud väga üldiselt. Lisaks märgib nimetatud institutsioon, et soovitud kvaliteeditaseme saavutamiseks tuleks rakendada kutsequalifikatsiooni ja vastutuse eeskirju ning et neid eeskirju ei saa asendada miinimumhindadega.

69. Tarbijakaitsega seotud eesmärgi kohta märgib komisjon, et ei ole põhjendatud eeldada, et kui hind langeb allapoole teatavat künnist, siis on võimalik see hind säilitada ainult kvaliteeditaseme alandamisega.

70. Komisjon väidab, et miinimumhindu kohaldatakse vaatamata konkreetse töö ajakulule, nii et peale erandlike juhtude ei saa lõppsumma olla väiksem miinimummääradest ning et eri teenuseosutajate tunnihinnad võivad erineda paljudel erinevatel põhjustel, mis ei sõltu teenuse kvaliteedist. Komisjoni sõnul näitab HOAI 2009. aasta muudatus, millega kaotati ära tunnihinnad, et teatavast üldkehtivast tunnihinnast madalam hind ei anna mingit teavet teenuse kvaliteedi kohta. Komisjon järeldab, et miinimumhinnast madalam hind ei tähenda madalamat kvaliteeti ning teistpidi ei anna miinimumhindade ületamine põhjust eeldada kõrgemat kvaliteeti ega ole isegi mitte kvaliteedi tagatiseks.

71. Seoses tarbijakaitseaspektiga, mis tuleneb eesmärgist vältida „kahjulikku valikut“ ja „moraalset kahju“, väidab komisjon, et ühelt poolt ei ole Saksamaa Liitvabariik tõendanud, et miinimumhindadest loobumine tooks kaasa kvaliteedi languse, ja et teiselt poolt räägib osa liikmesriigi argumentidest taolisele järeldusele hoopis vastu. Komisjon väidab, et kunstlikult kõrge hind ei aita kõrvaldada informeerituse asümmeetriat kutseliste teenusepakkujate ja klientide vahel. Seost teenuse kvaliteedi ja miinimumhindade vahel analüüsiti HOAI 2009. aasta redaktsiooni ettevalmistamisel (uuring pealkirjaga „Statusbericht 2000plus“) ja isegi selles analüüsis, mis lähtus eeldusest, et klientidel ei ole võimalik teenuse kvaliteeti hinnata ning et nad teevad oma valiku hinna alusel, jõuti järeldusele, et miinimumhindadel puudub põhjuslik seos soovitud kvaliteeditasemega ning et vaja on täiendavaid tõendeid. Sellest tulenevalt järeldatakse analüüsis, et teenuseosutajate motivatsiooni tegutseda oma klientide huvides ei ole võimalik tagada pelgalt hinnaastmestiku kehtestamisega, vaid see on saavutatav ainult kohase kutsetegevuse kultuuri abil.

72. Komisjon märgib, et teenuste kvaliteedi tagamiseks eksisteerib rida mehhanisme, nagu näiteks reklaam, kutseorganisatsioonide regulatsioon, kvaliteedijuhtimissüsteemid ja klientide võimalus saada sihipärasel viisil teavet spetsialiseerunud veebisaitidelt.

73. Komisjon märgib, et ta ei ole vastu süsteemile, mis võimaldab kohaseid hinnajuhiseid, aidates klientidel tuvastada ebarealistlikke pakkumusi. Lisaks märgib komisjon, et Saksamaa Liitvabariigi viide kvaliteedipõhisele konkurentsile tõendab samuti, et ka praegu eksisteerivad vaatamata miinimumhindadele kvaliteedierinevused, nii et kõnealust süsteemi ei saa pidada kvaliteedi seisukohast tõhusaks.

74. Komisjoni ei veena selle liikmesriigi esitatud empiirilised tõendid. Ta leiab, et erinevalt 2009. aasta uuringust tõendavad esitatud näited küll seda, et eksisteerib paralleelism miinimumhindadest madalamate hindade ja kahju sageduse vahel, aga neist ei nähtu konkreetset põhjuslikkust ning et ka ekspert ise räägib ainult „näitajatest“, aga mitte tõenditest. Lisaks märgib komisjon, et 2009. aasta uuringus leiti, et ei ole võimalik analüüsida, kas eksisteerib seos ehitushindade ja kahjunõuete vahel, kuna põhjuseks võib olla palju tegureid, mida ei saa ignoreerida.

75. Lisaks väidab komisjon, et turu struktuuri kaitse ei kujuta endast ülekaaluka avaliku huviga seotud põhjust ning et Saksamaa Liitvabariik ei ole informeerituse asümmeetriale tuginedes näidanud, et sellist asümmeetriat ei saa esineda konsultatsiooniteenuste puhul, mille suhtes ei ole kohustuslikke hindu kehtestatud. Nende teenuste hulka kuuluvad keskkonnamõtjude uuringud, ehitusfüüsika ja geotehnilised uuringud ning samuti insenerijärelevalve teenused, mille puhul võib samuti esineda informeerituse asümmeetriat. Lisaks, mis puudutab võrdlust riigihangete valdkonnaga, leiab komisjon

ühelt poolt, et HOAIga hõlmatud teenuste hinnad võivad langeda selle astmestiku miinimumhindadest allapoole, ent vastata ikkagi turuhindadele, olemata olemuslikult „ebamõistlikult madalad“ ja vajamata eraldi auditit. Teiselt poolt, isegi kui riigihankemenetluses on hinnad „ebamõistlikult madalad“, võib ikkagi leiduda usutav selgitus, mistõttu ei või hankija pakkumust pelgalt selle hinnataseme tõttu tagasi lükata.

76. Komisjon väidab lisaks, et Eurostati uuringust nähtuvalt on Saksamaa arhitektuuribüroodes keskmiselt 2,1 töötajat, mis on suuresti üle ELi keskmise, samas kui brutohõivatuse määr 38,8% on ELis suuruselt teine, nii et Saksamaa Liitvabariigi väidetega ei saa nõustuda. Lisaks leiab komisjon, et Saksamaa Liitvabariik ei ole vastanud, miks ei toimunud kvaliteeditaseme langust suhteliselt pikal perioodil 1996–2009, mil ehitushinnakokkulepped olid lubatud. Komisjoni lisab, et kui miinimumhindadest 20. oktoobri 1981 ja 14. juuni 1985 vahelisel ajal loobuti, ei toonud see kaasa mingit ehituskvaliteedi langust.

77. Komisjoni sõnul ei ole miinimumhind vajalik soovitud eesmärgi saavutamiseks. Selles suhtes komisjon ei nõustu Saksamaa Liitvabariigi argumentidega kutsealale pääsemise eeskirjade kohta, kuivõrd miinimumhindade süsteem ei ole mingil juhul kohane ega vajalik kvaliteedi tagamiseks, võtmata arvesse seda, kas asjaomastes tegevusvaldkondades on nende laadilt tulenevalt vajalik konkreetne kvalifikatsioon. Lisaks, mis puudutab vastutuse eeskirju ja vastutuskindlustust, siis on komisjon seisukohal, et ühelt poolt võib vigade puhul kohaldatava vastutuse kord omada preventiivset mõju, mida kostja ei ole miinimumhindade puhul tõendanud. Teiselt poolt hõlmab tasus kokku leppimine nii poolte suhet kui ka vastutust mittenõuetekohase täitmise eest.

78. Viidates oma argumentidele kutsetegevuse eeskirjade kohta väidab komisjon, et Saksamaa Liitvabariik ei ole ümber lükanud tema argumente kvaliteedinõuete järgimise, teavitamiskohustuse ega tarbijate valikuvabaduse kohta. Nii lisab komisjon, et ehkki on tõsi, et teenuseosutajatele klientide kaitseks ette nähtud kohustused toovad tihti kaasa kulusid, mis kantakse tavaliselt klientidele edasi, siis käesoleval juhul kannavad kliendid vaid kõrgemaid kulusid ilma äratuntava vastutasuta.

79. Viimasena väidab komisjon seoses maksimumhindadega, et Saksamaa Liitvabariik ei ole selgitanud, kuidas maksimumhinnad peaksid kõrvaldama kvaliteedialase informeerituse asümmeetriad. Seoses klientide kaitsmisega ülemääraste tasunõuete eest leiab komisjon, et selleks on piisav, kui kliendile tehakse kättesaadavaks kohane teave, mille alusel ta saab hinnata, kuidas küsitav hind suhestub tavaliste hindadega.

2. Analüüs

80. Kõnealune piirang on põhjendatud direktiivi 2006/123 artikli 15 lõikes 3 loetletud kumulatiivsete³⁹ tingimuste täidetuse korral.⁴⁰

81. Artikli 15 lõike 3 punkti a osas on käesolevas ettepanekus eespool juba jõutud järeldusele, et kõnealused HOAI sätted ei ole oma laadilt diskrimineerivad.

³⁹ Vt 23. veebruari 2016. aasta kohtuotsus komisjon vs. Ungari (C-179/14, EU:C:2016:108, punkt 56).

⁴⁰ Nagu olen varem märkinud oma ettepanekus liidetud kohtuasjades X ja Visser (C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2017:397, punkt 144), meenutab direktiivi artikli 15 lõige 3 oma sõnastuselt Euroopa Kohtu järeldust 30. novembri 1995. aasta kohtuotsuses Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, punkt 37). Vt ka Davies, G., „The Services directive: extending the country of origin principle, and reforming public administration“, *European Law Review*, vol. 32, 2007, lk 232–245, lk 234.

a) Esitatud olulised põhjused, direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 3 punkt b

82. Direktiivi artikli 15 lõike 3 punkti b tähenduses olulise avaliku huviga seotud põhjused, st põhjused, millele Saksamaa Liitvabariik tugineb, on järgmised: projekteerimisteenuste kvaliteedi tagamine, tarbijakaitse, ehitiste ohutus, nn Baukulturi hoidmine ja keskkonnahoidlik ehitamine. Liikmesriigi sõnul on peamine eesmärk kõrge kvaliteedi tagamine ning see eesmärk aitab kaasa ka teiste nimetatud eesmärkide saavutamisele. Lisaks, nagu eespool märgitakse, viitab Saksamaa Liitvabariik kohati ka turu väikestel ja keskmise suurusega ettevõtjatel põhineva struktuuri säilitamisele.

83. Nagu Saksamaa Liitvabariik õigesti märgib, on Euroopa Kohtu praktikast tuletatav, et iga neist viiest väitest võib kujutada endast avaliku huviga seotud olulist põhjust, mis võib põhjendada asutamisevabaduse piirangut.⁴¹ Ent ikkagi, ja siin ma nõustun komisjoniga, ma ei mõista, kuidas see Saksamaa Liitvabariigi väide on konkreetselt seotud ehitiste ohutuse, nn Baukulturi hoidmise ja keskkonnahoidliku ehitamisega. Pigem on need väited täielikult seotud projekteerimisteenuste kvaliteedi tagamise ja tarbijakaitsega. Võimaldamaks neid ülejäänud kolme väidet käesolevas asjas kaaluda, oleks Saksamaa Liitvabariik pidanud konkreetselt põhjendama, miks ja kuidas aitavad vaidlusalused meetmed neid eesmärke saavutada.

84. Lisaks piisab turu väikestel ja keskmise suurusega ettevõtjatel põhineva struktuuri säilitamisega seoses märkimisest, et olemasolevate ettevõtjate säilitamine kujutab endast majanduslikku argumenti, millega ei saa põhjendada asutamisevabaduse piirangut. Ning niivõrd kui HOAIs silmas peetud kaitse objektiks on *туру структура*, ei ole Saksamaa valitsus seda aspekti minu meelest oma seisukohtades täpsemalt põhistanud.⁴²

85. Seega on ainsad aktsepteeritavad avaliku huviga seotud olulised põhjused tarbijakaitse ja kõrge kvaliteeditaseme tagamine. Nende osas peab Saksamaa Liitvabariik tõendama, mil määral vaidlusalused sätted neid eesmärke teenivad.

b) Proportsionaalsus, direktiivi 2006/123 artikli 15 lõige 3

86. See toob meid direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 3 punktis c sätestatud proportsionaalsuse kriteeriumi juurde. Vaidlusalused sätted peavad olema sobivad taotletud eesmärgi saavutamiseks ega tohi minna kaugemale selleks vajalikust ning neid ei tohi olla võimalik asendada vähem piiravate nõuetega, millega saavutataks sama tulemus.

87. Ehkki liikmesriikide pädevuses on määrata kindlaks soovitatav kaitsetase, peavad liikmesriigi ametiasutused väljakujunenud kohtupraktika kohaselt Euroopa Liidu õiguses ette nähtud põhimõttest lahkneva meetme kehtestamisel igal konkreetsel juhul tõendama, et see tingimus on täidetud. Liikmesriigi poolt esitamisele tulla võivate põhjendustega peab kaasnema selle liikmesriigi poolt vastu võetud piirava meetme sobivuse ja proportsionaalsuse analüüs ning tõendid tema argumentatsiooni toetuseks.⁴³ See algselt EL toimimise lepingu põhiõiguste sätetest lähtunud kohtupraktika on võrdset kohaldatav direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 3 kontekstis.⁴⁴

41 Vt 3. oktoobri 2000. aasta kohtuotsus Corsten (C-58/98, EU:C:2000:527, punkt 38), ja 5. detsembri 2006. aasta kohtuotsus Cipolla jt (C-94/04 ja C-202/04, EU:C:2006:758, punkt 64) seoses teenuste kvaliteediga; 8. septembri 2010. aasta kohtuotsus Stoß jt (C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 ja C-410/07, EU:C:2010:504, punkt 74) seoses tarbijakaitsega; 15. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus Grupo Itevelesa jt (C-168/14, EU:C:2015:685, punkt 74) seoses ohutusega; 26. veebruari 1991. aasta kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa (C-154/89, EU:C:1991:76, punkt 17) seoses kultuuripärandiga, ja 13. märtsi 2001. aasta kohtuotsus PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, punkt 76) seoses keskkonnaga.

42 Sooviksin samuti viidata kohtujurist Wahli ettepanekule kohtuasjas Grupo Itevelesa jt (C-168/14, EU:C:2015:351, punkt 73), mille kohaselt Euroopa Kohus on õigustatult ettevaatlik seoses sellega, et liikmesriigid sekkuvad asutamisevabadusse, reguleerides üksikasjalikult turu struktuuri või konkurentsiolukorda, muu hulgas ettekäändega tagada klientidele ja tarbijatele kõrge teeninduskvaliteet.

43 Vt 7. juuli 2005. aasta kohtuotsus komisjon vs. Austria (C-147/03, EU:C:2005:427, punkt 63); 14. juuni 2012, komisjon vs. Madalmaad (C-542/09, EU:C:2012:346, punkt 81), ja 23. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus komisjon vs. Belgia (C-296/12, EU:C:2014:24, punkt 33).

44 Vt 23. veebruari 2016. aasta kohtuotsus komisjon vs. Ungari (C-179/14, EU:C:2016:108, punkt 69) ja 7. novembri 2018. aasta kohtuotsus komisjon vs. Ungari (C-171/17, EU:C:2018:881, punkt 86).

1) Miinimumhinnad

i) Sobivus

88. Tekib küsimus, kas miinimumhindade kindlaksmääramine on sobiv⁴⁵ saavutamaks teenuste kvaliteedi tagamise eesmärki.

89. Üldiselt lubab Euroopa Kohus liikmesriikidele käesoleval ajal „[teatavat] kaalutlusruumi“⁴⁶, eelkõige seetõttu, et asjaomased avaliku huvi eesmärgid varieeruvad liikmesriigiti. Ent see ei vabasta liikmesriiki kohustusest määratleda selgelt seatud eesmärgid ja tõendada arusaadaval ja sidusal viisil, et vastav meede on võimeline neid eesmarke saavutama.

90. Leian, et Saksamaa Liitvabariik ei ole tõendanud vaidlusaluste sätete sobivust põhjustel, mille alljärgnevalt esitan.

91. Vastupidi sellele, mida väidab Saksamaa Liitvabariik, ei saa kohtuotsusest Cipolla jt⁴⁷ tuletada seda, et miinimumhinnad on oma loomult sobivad teenuse soovitud kvaliteedi saavutamiseks. Pigem rõhutas Euroopa Kohus, et „[e]elkõige tuleb kontrollida, kas advokaaditasude suurus ja advokaatide osutatavate teenuste kvaliteet on vastavuses ning nimelt seda, kas miinimumtasu kehtestamine on sobiv meede, mis võimaldab saavutada taotletavaid eesmarke, milleks on tarbijate kaitsmine ja kohane õigusemõistmine“.⁴⁸

92. Miinimumhindade sobivust asjaomaste teenuste kvaliteedi edendamisel tuleb seetõttu tõendada juhtumipõhiselt, võttes arvesse kõiki asjaolusid, nagu komisjon õigesti märgib.

93. Ning just sellega on Saksamaa Liitvabariigil raskusi. Selmet tõendada, et HOAI kehtivad sätted on sobivad arhitektide ja inseneride teenuste kõrge kvaliteedi tagamiseks, piirdub see liikmesriik üldiste kaalutluste ja oletustega.

94. Tõendamata, et miinimumhindadest loobumine tooks kaasa kvaliteeditaseme languse, võtab Saksamaa Liitvabariik selle eelduseks ning lähtub siis sellest oma argumentatsioonis.

95. Oma argumendi toetuseks viitab liikmesriik pikalt kohtujurist Jacobi ettepanekule liidetud kohtuasjades Pavlov jt.⁴⁹ Neis liidetud kohtuasjades, mis käsitlesid liikmesriigi kohustusliku kutsepensioniskeemi kooskõla EÜ aluslepingu konkurentsieeskirjadega, esitas kohtujurist Jacobs üldisi seisukohti „sissejuhatavatate märkuste“⁵⁰ vormis „vabade elukutsete esindajate teenuste turgude iseloomulike joonte“⁵¹ kohta „konkurentsioiguse vaatenurgast“.⁵² Selles kontekstis ta märkis muu hulgas, et „mõnede vabade elukutsete puhul kehtestatakse teenuste eest kohustuslikud tasud ja

45 Euroopa Kohus kasutab oma kohtupraktikas mõnikord inglise keeles termini „suitable“ asemel termineid „appropriate“ või „adequate“. Vt nt 23. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus komisjon vs. Belgia (C-296/12, EU:C:2014:24, punkt 33). Kasutan siin läbivald terminit „sobiv“ (*suitable*), kuna see on kasutusel ka direktiivis.

46 Vt 28. aprilli 2009. aasta kohtuotsus komisjon vs. Itaalia (C-518/06, EU:C:2009:270, punkt 84).

47 5. detsembri 2006. aasta kohtuotsus (C-94/04 ja C-202/04, EU:C:2006:758).

48 Vt 5. detsembri 2006. aasta kohtuotsus Cipolla jt (C-94/04 ja C-202/04, EU:C:2006:758, punkt 66). Euroopa Kohus lisas järgmises kahes punktis, et „[k]uigi on tõsi, et miinimumtasu ette nägevad tasumäärad ei saa takistada kutseala esindajatel osutamast keskpärase kvaliteediga teenuseid, ei saa siiski *a priori* välistada, et sellised tasumäärad võimaldavad vältida seda, et Itaalia turu kontekstis, mida eelotsusetaotluse kohaselt *iseloostustab* erakordselt suur advokatuuri kuuluvate ja praktiseerivate advokaatide hulk, tekiks advokaatidel kiusatus asuda konkureerima, mis võiks viia alandatud hinnaga teenuste pakkumiseni ning ohustada teenuste kvaliteeti. Arvesse tuleb võtta nii eelmises punktis kirjeldatud *туру kui ka kõnealuste teenuste eripära* ning eelkõige asjaolu, et advokaaditeenuste valdkonnas on „klientide-tarbijate“ ja advokaatide informeeritus tavaliselt asümmeetriline. Advokaatidel on kõrgema tasemega oskusteave, mida tarbijatel ei pruugi olla, seega on viimati nimetatutel raske hinnata neile osutatud teenuste kvaliteeti.“ Kohtujuristi kursiiv.

49 C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:151.

50 Vt kohtujurist Jacobi ettepanek liidetud kohtuasjades Pavlov jt (C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:151, punkt 71).

51 See tähendab vabade elukutsete esindajate osutatavaid teenuseid.

52 Vt kohtujurist Jacobi ettepanek liidetud kohtuasjades Pavlov jt (C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:151, punkt 73).

hinnad“.⁵³ Seejärel kirjeldas ta „kolme korduvat probleemi“,⁵⁴ milles üks seisneb selles, et „majanduslikust vaatenurgast on vabade elukutsete pakutavate teenuste turud kahes aspektis erinevad tavalistest kauba- ja teenuste turgudest“,⁵⁵ mis tuleneb osaliselt „olulisest nn asümmeetrilise informeerituse probleemist“.⁵⁶

96. Tuginedes majandusteaduslikule kirjandusele⁵⁷ selgitab kohtujurist Jacobs seejärel järgmist: „Selline asümmeetria müüja ja ostja vahel tekib siis, kui ostjal ei ole võimalik täielikult hinnata tema poolt saadava toote kvaliteeti. Vabade elukutsete puhul on see probleem iseäranis akuutne asjaomaste teenuste väga tehnilise laadi tõttu. Tarbijal ei ole võimalik nende teenuste kvaliteeti hinnata ülevaatusel enne ostmist (mida ta saab teha näiteks juustu puhul), vaid ta saab seda teha alles pärast tarbimist. Tegelikult on asi hullempi – ta ei pruugi kunagi täielikult mõista, kas vaba elukutse esindaja (nt arst, arhitekt, advokaat) osutas kvaliteetset teenust. See tähendab, et sellise vaba elukutse esindaja, kes ise otsustab, kui palju tähelepanu ta kliendile pühendab, jaoks valitseb suur ahvatlus teadlikult vähendada kvaliteeti, et säästa aega või raha, või suunata klient isegi ilma vajaduseta tema teenuseid juurde tellima. Vabadel kutsealadel kasutatakse asümmeetrilise informeerituse negatiivse mõju ületamiseks või leevendamiseks ehk teisisõnu vältimaks konkurentsi madalaimate standardite suunas kõiki tavalisi meetodeid. Pääsueksamite eesmärk on tagada algselt kõrge oskuste tase. Vastutuse eeskirjad, hea või halva maine tagajärjed ning sertifitseerimiskeemid kujutavad endast stiimuleid oskuste täielikuks rakendamiseks. Mõned peavad reklaami vahendiks asümmeetria ületamiseks, samas kui teiste arvetes reklaam süvendab probleeme. Üks järeldus, mille sellest saab teha, on see, et asümmeetria mõju ületamiseks on neil turgudel vaja teatavat regulatsiooni.“

97. Mul oleks raske mitte jagada neid õpetlikke märkusi asümmeetrilise informeerituse kohta ja nendega mitte nõustuda. Tegemist on tabava kirjeldusega asjade seisust. Ent nagu kohtujurist ka ise vastavalt eelviidatule märgib, on nende puhul tegemist sissejuhatavate märkustega. Need kirjeldavad probleemi, aga ei paku sellele lahendust. Järelikult ei kujuta nad endast analüüsi kvaliteedi ja hinna suhte või põhjusliku seose kohta ja neid ei saa ka sellisena kasutada.

98. Seetõttu ma ei käsitle neid tõdemusi enam, märkides siiski ära ühe huvipakkuva seiga: kuigi kohtujurist Jacobs näeb asümmeetrilise informeerituse tõttu teatavat riigi sekkumise vajadust ja pakub paar näidet selliste sekkumiste kohta, siis hinna reguleerimine nende hulka ei kuulu.

99. Olen teadlik asjaolust, et Saksamaa Liitvabariik ei püüa vähendada asümmeetrilist informeeritust,⁵⁸ vaid tema eesmärk on leevendada selle tagajärgi.

100. Ei ole võimalik eitada, et teenuseosutaja ja teenusesaaja on asümmeetriliselt informeeritud. Nimetatud liikmesriik tuletab sellest *abstraktsest* ja vaieldamatust asjaolust järelduse, et miinimumhinnad kõrvaldavad sellise asümmeetria *konkreetsetel* juhtudel.

53 Vt kohtujurist Jacobi ettepanek liidetud kohtuasjades Pavlov jt (C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:151, punkt 77). Samas punktis märgib ta lisaks: „Võimalikud reguleerimisvariandid ulatuvad kutseala enda kehtestatavatest miinimumtasudest riigi poolt pärast asjaomase kutsealaga konsulteerimist kindaks määratavate maksimumtasudeni.“

54 Vt kohtujurist Jacobi ettepanek liidetud kohtuasjades Pavlov jt (C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:151, punkt 82).

55 Vt kohtujurist Jacobi ettepanek liidetud kohtuasjades Pavlov jt (C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:151, punkt 84).

56 Vt kohtujurist Jacobi ettepanek liidetud kohtuasjades Pavlov jt (C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:151, punkt 86).

57 Viidatud kui D.W. Carlton, J.M. Perloff, *Modern Industrial Organisation*, 2nd ed. New York, 1994, lk 115.

58 Mis oleks peaaegu võimatu, kuna inimesed kasutavadki arhitektide ja inseneride teenuseid just nimelt nende asümmeetrilise informeerituse tõttu.

101. Saksamaa Liitvabariik on andnud Euroopa Kohtule HOAI hindade kindlaksmääramist kirjeldava tehnilise ekspertiisi. Ent need tõendid ei põhjenda tema argumente.⁵⁹ Millegagi ei ole tõendatud, et *ilma* miinimumhindadeta süsteem tooks kaasa turutõrke,⁶⁰ milles hea kvaliteediga teenused kaoksivad turult ja asenduksid viletsamatega. Millegagi ei ole tõendatud, et head kvaliteeti ei oleks võimalik tagada tavalise pakkumise ja nõudluse süsteemiga.

102. Kokkuvõttes ei ole Saksamaa Liitvabariik põhjendanud oma keskset argumenti, et suurem hinnakonkurents toob kaasa kvaliteedinõuete alandamise. Teenuste valdkonnas loetakse konkurents, eelkõige hinna osas üldiselt vajalikuks, soovitavaks ja tõhusaks turumajanduslikuks mehhanismiks. Samas peetakse väga tihti hinnakonkurentsi ohuks just nendes sektorites, kus teenuseosutajad on eriti kvalifitseeritud ja kus nende suhtes kehtivad ranged kvalifikatsiooninõuded. Jäeb arusaamatuks, kuidas peaks hinnakonkurents muutma need kõrgelt kvalifitseeritud isikud pühakutest patusteks.⁶¹

ii) Vajalikkus

103. Isegi kui eeldada, et kõnealused HOAI sätted on sobivad teenuste kvaliteedi eesmärgi saavutamiseks, ei oleks nad vajalikud direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 3 punkti c tähenduses,⁶² selles mõttes, et nad ei tohi minna kaugemale kavandatud eesmärgi saavutamiseks vajalikust ning võimalik ei tohi olla asjaomaste nõuete asendamine teiste, vähem piiravate meetmetega, millega saavutataks sama tulemus.

104. Käesolevas menetluses ei ole Euroopa Kohtu ülesanne leida liikmesriigi jaoks alternatiivseid meetmeid. Liikmesriik peab välja tooma, miks ei ole võimalik kasutada teisi, vähem piiravaid meetmeid.

105. Argument, et kutsealale pääsu eeskirjad tagavad pelgalt seda, et teataval kutsealal tegutsejatel on piisav abstraktne kvalifikatsioon, samas kui hinnaregulatsioon tagab, et konkreetset osutatavat teenust on piisava kvaliteediga, sisaldab tõendamist vajavat eeldust. See ei ole midagi rohkemat kui eeldus.

106. Eksisteerib rida meetmeid, mille eesmärk on tagada teenuse kvaliteet ja tarbijate kaitse: kutse-eeskiri reeglid, vastutuse eeskirjad ja kindlustus, teavitamiskohustused, hindade avalikustamise kohustus või riigi poolt indikaatiivsete hindade etteandmine. Saksamaa Liitvabariik ei ole tõendanud, et vaidlusalused miinimumhindade sätted sobivad paremini teenuse kvaliteedi ja tarbijate kaitse tagamiseks. Eelkõige kujutab avaldus, et asjaomastele kutsealadele pääsemise regulatsiooni kehtestamine kujutaks endast palju tõsisemat asutamisevabaduse piirangut kui praegune HOAI, endast pelka väidet, mille kohta tõendid puuduvad.

107. Ainult siis, kui tõendatakse, et taolised muud meetmed, millele viidatakse eelmises punktis, ei taga teenuse kvaliteedi ja tarbijakaitse eesmärki, võiks hakata viimase võimalusena kaaluma, kas miinimumhinnad sobiksid paremini nende eesmärkideni jõudmiseks.⁶³

59 Nagu Euroopa Kohus on oma järjepidevas kohtupraktikas nõudnud. Vt 7. juuli 2005. aasta kohtuotsus komisjon vs. Austria (C-147/03, EU:C:2005:427, punkt 63); 14. juuni 2012. aasta kohtuotsus komisjon vs. Madalmaad (C-542/09, EU:C:2012:346, punkt 81), ja 23. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus komisjon vs. Belgia (C-296/12, EU:C:2014:24, punkt 33).

60 Mida Saksamaa Liitvabariik nimetab „kahjulikuks valikuks“.

61 Vt kohtujurist Poiarese Maduro ettepanek liidetud kohtuasjades Blanco Pérez ja Chao Gómez (C-570/07 ja C-571/07, EU:C:2009:587, punkt 26), milles esitatakse samasugune argument seoses proviisoritega.

62 On mõneti kahetsusväärne, et direktiivi 2006/123 artikli 15 lõige 3 viitab vajalikkusele kahes erinevas kontekstis: esiteks märgitakse punktis b lihtsalt, et peab eksisteerima olulise avaliku huviga seotud põhjus, ning teiseks kasutatakse punktis c seda mõistet traditsioonilises proportsionaalsuse teise astme tähenduses. Siin kasutatakse seda mõistet loomulikult selles teises tähenduses.

63 Eeldades muidugi, et nad vastavad sobivuse kriteeriumile, mis minu arvates nii ei ole.

2) Maksimumhinnad

108. Saksamaa valitsuse positsioon on kaitsta HOAiga loodud *süsteemi*, mis hõlmab miinimum- ja maksimumtasude *kombinatsiooni*. Saksamaa valitsus rõhutab, et miinimum- ja maksimumhindu ei tohiks vaadata eraldi ja viitab HOAIs üksikasjalikult määratletud teenusekirjeldustele. Järelikult, kui Euroopa Kohus peaks leidma, et miinimumhinnad ei ole proportsionaalsed, siis on mul raske ette kujutada, et Saksamaa Liitvabariik säilitaks maksimumhinnad, mistõttu võib tunduda tarbetu seda teemat eraldi käsitleda.

109. Täielikkuse huvides käsitlen siiski lühidalt ka maksimumhindu.

i) Sobivus

110. Maksimumhindade sobivusega ei näi minu meelest probleeme olevat. Nagu Saksamaa valitsus õigesti märgib, on maksimumhinnad tõepoolest sobivad tarbijakaitse eesmärgil, kuivõrd nad on läbipaistvad ja pakuvad kaitset ülemääraste tasunõuete vastu.

ii) Vajalikkus

111. Samas ei ole Saksamaa valitsus tõendanud, et ei oleks võimalik asendada maksimumhindu teiste, vähem piiravate meetmetega, millega saavutataks sama tulemus. Eelkõige ei ole ta tõendanud, miks näiteks avalik hinnateave, mis võimaldaks tarbijatel konkreetselt mõista, kui palju mingi teenuse eest tavaliselt makstakse, ei võimaldaks nende huve tõhusalt kaitsta.

D. ELTL artikkel 49

112. Kuna direktiivi 2006/123 artiklil 15 põhinev komisjoni nõue kuulub rahuldamisele, ei ole vaja analüüsi ELTL artikli 49 alusel.⁶⁴

IV. Ettepanek

113. Eeltoodud kaalutluste alusel teen seetõttu Euroopa Kohtule ettepaneku:

- tunnistada, et Saksamaa Liitvabariik on rikkunud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiivi 2006/123/EÜ teenuste kohta siseturul artikli 15 lõiget 1, lõike 2 punkti g ja lõiget 3 sellega, et on kehtestanud arhitekti- ja inseneriteenuste tasu määrusega (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure) arhitektide ja inseneride osutatavatele projekteerimisteenustele kohustuslikud miinimum- ja maksimumhinnad;
- mõista kohtukulud välja Saksamaa Liitvabariigilt.

⁶⁴ Vt 23. veebruari 2016. aasta kohtuotsus komisjon vs. Ungari (C-179/14, EU:C:2016:108, punkt 118) ja 7. novembri 2018. aasta kohtuotsus komisjon vs. Ungari (C-171/17, EU:C:2018:881, punkt 87).