



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2019. július 4.*

„Tagállami kötelezettségszegés – Belső piaci szolgáltatások – 2006/123/EK irányelv – 15. cikk – EUMSZ 49. cikk – A letelepedés szabadsága – Építészek és mérnökök által nyújtott tervezési szolgáltatások díjtételei – Legalacsonyabb és legmagasabb díjtételek”

A C-377/17. sz. ügyben,

az EUMSZ 258. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt a Bírósághoz 2017. június 23-án

az **Európai Bizottság** (képviselik: W. Mölls, L. Malferrari és H. Tserepa-Lacombe, meghatalmazotti minőségben)

felperesnek

a **Németországi Szövetségi Köztársaság** (képviselik kezdetben: T. Henze és D. Klebs, később: D. Klebs, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatja:

Magyarország (képviselik: Fehér M. Z., Koós G. és Tátrai M. M., meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó fél,

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: M. Vilaras tanácselnök, K. Lenaerts, a Bíróság elnöke, a negyedik tanács bírójaként eljárva, L. Bay Larsen, S. Rodin (előadó) és N. Piçarra bírák,

főtanácsnok: M. Szpunar,

hivatalvezető: K. Malacek tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2018. november 7-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2019. február 28-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: német.

Ítéletet

- 1 A keresetében az Európai Bizottság a Bíróságtól annak megállapítását kéri, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság az építészek és mérnökök által nyújtott szolgáltatásokra alkalmazandó legalacsonyabb és legmagasabb díjtételek fenntartásával nem teljesítette az EUMSZ 49. cikkéből, és a belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2006. L 376., 36. o.; helyesbítés: HL 2014. L 287., 33. o.) 15. cikkének (1) bekezdéséből, (2) bekezdésének g) pontjából és (3) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 2 A 2006/123 irányelv (40) preambulumbekzdésének szövege a következő:

„A közérdeken alapuló kényszerítő indokok fogalmát, amelyre ezen irányelv egyes rendelkezései hivatkoznak, a Bíróság a Szerződés 43. és 49. cikkével kapcsolatos joggyakorlatában fokozatosan dolgozta ki, és az továbbra is folyamatosan alakulhat. A fogalom a Bíróság joggyakorlatában elismerteknek megfelelően legalább a következő indokokat tartalmazza: [...] a szolgáltatások igénybevevőinek védelme, [...] a környezet és a városi környezet védelme, beleértve a város- és vidéktervezést, [...] a szellemi tulajdon védelme, kultúrpolitikai célok, [...]”

- 3 Ezen irányelv 2. cikkének (1) bekezdése így rendelkezik:

„Ez az irányelv a Közösség valamely tagállamában letelepedett szolgáltatók által nyújtott szolgáltatásokra alkalmazandó.”

- 4 Az említett irányelv 15. cikke szerint:

„(1) A tagállamok megvizsgálják, hogy jogrendszerük a (2) bekezdésben felsorolt követelmények bármelyikét előírja-e, és biztosítják, hogy bármely ilyen követelmény összeegyeztethető legyen a (3) bekezdésben meghatározott feltételekkel. A tagállamok az említett feltételekkel való összeegyeztethetőség érdekében kiigazítják törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseiket.

(2) A tagállamok megvizsgálják, hogy jogrendszerük a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot vagy a szolgáltatási tevékenység gyakorlását az alábbi megkülönböztetésmentes [helyesen: hátrányos megkülönböztetéstől mentes] követelmények bármelyikének való megfeleléshez köti-e:

[...]

g) rögzített legalacsonyabb és/vagy legmagasabb díjtételek, amelyeknek a szolgáltatóknak meg kell felelnie;

[...]

(3) A tagállamok ellenőrzik, hogy a (2) bekezdésben említett követelmények megfelelnek-e az alábbi feltételeknek:

a) hátrányos megkülönböztetés tilalma: a követelmények sem közvetlenül, sem közvetve nem lehetnek megkülönböztetőek [helyesen: hátrányosan megkülönböztetőek] az állampolgárság, vagy társaságok esetén a létesítő okirat szerinti székhely helye alapján;

- b) szükségesség: a követelményeket a közérdeken alapuló kényszerítő indoknak kell alátámasztania;
- c) arányosság: a követelményeknek alkalmasaknak kell lenniük a célok teljesítésének biztosítására, nem haladhatják meg az adott cél teljesítéséhez szükséges mértéket, és nem válthatók ki más, ugyanazt az eredményt biztosító, kevésbé korlátozó intézkedéssel.

[...]

(5) A 39. cikk (1) bekezdésében előírt kölcsönös értékelő jelentésben a tagállamok meghatározzák az alábbiakat:

- a) azokat a követelményeket, amelyeket továbbra is fenn kívánnak tartani, és annak indoklása [helyesen: indoklását], hogy miért tekintik az adott követelményeket a (3) bekezdésben meghatározott feltételeknek megfelelőnek;
- b) az eltörölt vagy enyhített követelményeket.

(6) 2006. december 28-tól a tagállamok nem vezethetnek be semmilyen új, a (2) bekezdésben felsoroltakkal megegyező típusú követelményt, kivéve ha a követelmény megfelel a (3) bekezdésben meghatározott feltételeknek.

[...]”

A német jog

5 Az építészek és mérnökök munkadíját a 2013. július 10-i Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (az építészek és mérnökök hivatalos díjszabása) (BGBl. I., 2276. o.; a továbbiakban: HOAI) szabályozza

6 A HOAI 1. §-ának szövege a következő:

„Ez a kormányrendelet szabályozza a Németországban letelepedett építészek és mérnökök (vállalkozók) alapszolgáltatásaiért járó díjak meghatározását, feltéve hogy a kormányrendelet hatálya az adott alapszolgáltatásra kiterjed, és azokat Németországon belül nyújtják.”

7 A HOAI 3. §-a értelmében:

„(1) A területrendezési, projekt- és szakági tervezés terén az alapszolgáltatásokért járó díjat e rendelet 2–4. része kötelező jelleggel szabályozza. Az 1. mellékletben említett tanácsadási szolgáltatások díját a rendelet nem kötelező jelleggel szabályozza.

(2) A megbízások megfelelő teljesítéséhez általában szükséges alapszolgáltatások a teljesítményprofilokban szerepelnek. A 2–4. részben foglalt rendelkezésekkel összhangban a teljesítményprofilok szolgáltatási szakaszokra oszlanak.

(3) Az e rendelet hatálya alá tartozó szakszolgáltatások felsorolása, a teljesítményprofilok és mellékleteik nem kimerítő jellegűek. Különleges szolgáltatások olyan teljesítményprofil-tervek és szolgáltatási szakaszok tekintetében is kiköthetők, amelyek keretébe egyébként nem tartoznának, feltéve hogy nem minősülnek alapszolgáltatásoknak. A különleges szolgáltatások díja szabadon állapítható meg.

(4) A szolgáltatás költséghatékonyságát minden esetben szem előtt kell tartani.”

8 A HOAI 7. §-a a következőket írja elő:

„(1) A díjak alapját a szerződő felek által a megbízáskor elfogadott írásbeli megállapodás képezi, és azoknak az e rendeletben meghatározott legalacsonyabb és legmagasabb összeg közé kell esniük;

(2) Amennyiben az elszámolható költség vagy az adott terület a HOAI-ban szereplő díjtáblázatokban meghatározott tartományokon kívül esik, a díj szabadon megállapítható;

(3) A HOAI-ban rögzített legalacsonyabb összegek kivételesen, írásbeli megállapodás alapján csökkenthetők;

(4) A HOAI-ban rögzített legmagasabb összegek írásbeli megállapodás alapján, kizárólag rendkívüli alapszolgáltatás vagy szokatlanul hosszú ideig tartó szolgáltatás esetében léphetők túl. Ilyen esetben nem vehetők figyelembe azok a körülmények, amelyek a díjtartományokba történő besorolás szempontjából vagy a legalacsonyabb és a legmagasabb összegek közé történő besorolás szempontjából már döntő jellegűnek minősültek.”

9 A HOAI 3. §-ának (1) bekezdésében említett 2–4. része részletes előírásokat tartalmaz a területrendezési, a projekt- és a szakági tervezésre vonatkozó legalacsonyabb és legmagasabb összegeket illetően. Egyes ilyen rendelkezések – a HOAI 7. §-ának (3) bekezdésével összhangban – kivételes esetekben teszik lehetővé a legalacsonyabb díjtételek csökkentését.

10 A HOAI 44. §-ának (7) bekezdése a következőket írja elő:

„Amennyiben a nagy kiterjedésű, azonos építésügyi feltételekkel kivitelezett építési munkálatok tervezési költségei nem állnak arányban a kiszámított díjakkal, a 7. §. (3) bekezdését kell alkalmazni.”

11 A HOAI 52. §-ának (5) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Amennyiben a nagy kiterjedésű, azonos építésügyi feltételekkel kivitelezett építési munkálatok teherhordó szerkezetekre vonatkozó tervezési költségei nem állnak arányban a kiszámított díjakkal, a 7. §. (3) bekezdését kell alkalmazni.”

12 A HOAI 56. §-ának (6) bekezdése a következőképpen szól:

„Amennyiben a nagy kiterjedésű, azonos építésügyi feltételekkel kivitelezett építési munkálatokhoz szükséges műszaki felszerelések tervezési költségei nem állnak arányban a kiszámított díjakkal, a 7. §. (3) bekezdését kell alkalmazni.”

A pert megelőző eljárás

13 A Bizottság a 2006/123 irányelvből eredő kötelezettségek betartásának értékelését követően kétoldali megbeszéléseket folytatott egyes tagállamokkal, különösen a nemzeti jogszabályokban előírt kötelező díjtételekkel kapcsolatban. Ezzel összefüggésben a Bizottság EU Pilot eljárást indított, amelynek keretében a Németországi Szövetségi Köztársaság 2015. március 10-én állást foglalt annak érdekében, hogy indokolja a HOAI-nak az építésszek és mérnökök díjtételeire vonatkozó rendelkezéseit.

14 A Bizottság 2015. június 18-án kelt felszólító levelével felhívta a német hatóságok figyelmét arra, hogy a HOAI díjtételekkel kapcsolatos rendelkezései sérthetik a 2006/123 irányelv 15. cikkének (1) bekezdését, (2) bekezdésének g) pontját és (3) bekezdését, valamint az EUMSZ 49. cikket.

- 15 A Németországi Szövetségi Köztársaság 2015. szeptember 22-i válaszában vitatta a vele szemben emelt kifogásokat. Azzal érvelt, hogy a HOAI nem korlátozza a letelepedés szabadságát, és még ha így is lenne, egy ilyen jellegű korlátozás közérdeken alapuló kényszerítő indokokkal igazolható lenne. Azt is megjegyezte, hogy a szóban forgó nemzeti rendelkezések csak tisztán belső helyzetekre vonatkoznak, amelyeket nem lehetett volna a 2006/123 irányelv és az EUMSZ 49. cikk fényében értékelni.
- 16 2016. február 25-én a Bizottság indokolással ellátott véleményt küldött, amelyben megismételte a felszólító levelében már kifejtett érveket. A Bizottság felszólította e tagállamot, hogy a vélemény kézhezvételétől számított két hónapon belül tegye meg a szükséges intézkedéseket az említett cikkeknek való megfelelés érdekében. A Németországi Szövetségi Köztársaság 2016. május 13-án válaszolt a véleményre, és fenntartotta érveit.
- 17 A Bizottság, mivel úgy ítélte meg, hogy a felrótt jogsértést a Németországi Szövetségi Köztársaság nem orvosolta, a jelen kereset benyújtása mellett döntött.
- 18 A Bíróság elnöke a 2017. november 7-i határozatával megengedte Magyarországnak, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság kérelmeinek támogatása végett beavatkozzon.

A keresetről

A felek érvei

- 19 A Bizottság elsősorban azzal érvel, hogy a HOAI korlátozza az EUMSZ 49. cikkben és a 2006/123 irányelvben biztosított letelepedés szabadságát. A Bizottság úgy véli, hogy az építészek és mérnökök által nyújtott szolgáltatásokra vonatkozóan legalacsonyabb és legmagasabb díjtételeket bevezető rendelet akadályozza a más tagállamokból érkező új szolgáltatók német piacra lépését. E tekintetben azt állítja, hogy a HOAI korlátozza ezen új szolgáltatók lehetőségeit, akik számára nehezebb az ügyfélszerzés a német piacon, illetve azt, hogy a Németországban már letelepedett szolgáltatók által kínáltakkal megegyező szolgáltatásokat a kötelező díjszabásban meghatározottnál alacsonyabb árakon nyújtsanak, vagy magasabb értékű szolgáltatásokat a legmagasabb díjtételeknél magasabb áron nyújtsanak.
- 20 Ez az intézmény úgy véli, hogy az építészek és mérnökök által Németországban nyújtott szolgáltatások piacának zsúfoltsága nem befolyásolja a letelepedés szabadsága szóban forgó korlátozásainak fennállását. E tekintetben azzal érvel, hogy a 2006/123 irányelv 15. cikke nem utal a piaci helyzetre, és hogy a Bíróság a 2006. december 5-i Cipolla és társai ítéletében (C-94/04 és C-202/04, EU:C:2006:758) úgy ítélte meg, hogy az ügyvédi munkadíjak alsó határának rögzítése a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozását képezi olyan esetben, amelyben a piacot az ügyvédek nagyon magas száma jellemzi.
- 21 Azt állítja továbbá, hogy bár a HOAI az építészek és mérnökök általi szolgáltatásnyújtás részletszabályaira vonatkozik, a hatásából kifolyólag akadályozza a piacra jutást.
- 22 Ezen túlmenően a Bizottság a 2006/123 irányelv 2. cikke (1) bekezdésének szövegéből arra következtet, hogy tisztán belső helyzetekre is alkalmazandó.
- 23 Másodsorban, a Bizottság úgy véli, hogy a letelepedés szabadságának a HOAI-ból eredő korlátozásai nem igazolhatók a Németországi Szövetségi Köztársaság által hivatkozott közérdeken alapuló kényszerítő indokokkal.

- 24 Először is, a Bizottság úgy véli, hogy a magas színvonalú szolgáltatások fenntartása a jelen ügyben nem igazolhatja a szóban forgó korlátozást. A 2006. december 5-i Cipolla és társai ítéletből (C-94/04 és C-202/04, EU:C:2006:758) nem lehet arra következtetni, hogy a Bíróság jogszerűnek minősített volna minden olyan jogszabályt, amely legalacsonyabb díjtételeket állapít meg arra az esetre nézve, ha a piacot a szóban forgó szolgáltatók magas száma jellemezné. Azt, hogy a díjtételek alkalmasak voltak-e a szolgáltatások minőségének biztosítására, a Németországi Szövetségi Köztársaságnak kell bizonyítania.
- 25 A Bizottság különösen úgy véli, hogy e tagállamnak bizonyítania kellett volna, hogy a legalacsonyabb díjtételek megszüntetése e szolgáltatások árszintjének rögzítéséhez vezetett volna, ami ezek minőségével kapcsolatban bizonytalanságot eredményezhetett volna. Az Eurostat adataiból nyilvánvaló, hogy az építészek esetében a Németországban nyújtott szolgáltatások bruttó működési rátája jelentősen magasabb, mint más tagállamokban, jóllehet semmi nem utal arra, hogy a más tagállamokban nyújtott szolgáltatások minősége alacsonyabb lenne az alacsonyabb árreakció alkalmazása miatt. Ezenkívül a Bizottság azzal érvel, hogy a HOAI meghaladja a kitűzött cél eléréséhez szükséges mértéket, mivel azok a szolgáltatók, akik szolgáltatásaikat a legalacsonyabb díjtételekhez képest alacsonyabb áron szeretnék nyújtani, nem tudják bizonyítani, hogy megfelelnek a nemzeti jogszabályok által előírt valamennyi követelménynek.
- 26 A Bizottság megjegyzi, hogy a HOAI által biztosított azon lehetőség gyakori alkalmazása, hogy az építési költségekről megállapodnak, és a legalacsonyabb díjtételeknél alacsonyabb díjakat állapítanak meg anélkül, hogy ez csökkentené a szolgáltatások minőségét, aláássa a Németországi Szövetségi Köztársaság érvelését.
- 27 Másodszer, a Bizottság elutasítja azt az érvet, amely szerint a fogyasztók és a szolgáltatók közötti információs aszimmetria megszüntetésével a fogyasztóvédelem célkitűzése a szolgáltatások magas színvonalával elérhető lenne, amelyet pedig a legalacsonyabb díjtételek alkalmazása garantálna. A Bizottság szerint ez az érv azon a téves feltételezésen alapul, hogy az ilyen díjtételek garantálják a nyújtott szolgáltatások minőségét.
- 28 A Bizottság továbbá megjegyzi, hogy a 2006/123 irányelv 22. cikke arra kötelezi a szolgáltatókat, hogy tájékoztassák a szolgáltatás igénybevevőit a szolgáltatás díjáról vagy a díj kiszámításának módjáról. A nemzeti hatóságok rendelkezhetnek az általánosan használt árakra mint a piaci gyakorlat bizonyítékára vonatkozó információk közzétételéről. Ezen túlmenően a Bizottság megjegyzi, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság nem indokolta meg, hogy miért nem áll fenn információs aszimmetria a HOAI által előírt kötelező díjtételek hatálya alá nem tartozó tanácsadási szolgáltatások esetében.
- 29 Ez az intézmény úgy véli, hogy az e tagállam által hivatkozott tanulmányok nem bizonyítják, hogy a szolgáltatások díja és azok minősége egymással kapcsolatban állna. Megjegyzi továbbá, hogy nem tűnik ki a szóban forgó tagállam által nyújtott magyarázatokból az, hogy a legalacsonyabb díjtételek állítólagos ösztönző hatása miatt vezetne a Németországi Szövetségi Köztársaság által általános jelleggel megfogalmazott következményekhez. A Bizottság megállapítja, hogy a Mérnöki Kamarák Európai Tanácsának 2015. november 5-i levele ugyanezen Tanács 2015. szeptember 26-i nyilatkozatára hivatkozik, amely pozitívan írja le azokat a rendszereket, amelyek bizonyos típusú szolgáltatások esetében egységes, előrelátható és átlátható díjazást biztosítanak, anélkül azonban, hogy kötelező érvényű keretbe foglalják az előírt díjtételeket. A Bizottság véleménye szerint a nyilatkozat alapján nyilvánvaló, hogy a kitűzött célok a HOAI által előírtaknál kevésbé korlátozó intézkedésekkel is elérhetők. Úgy véli, hogy a várt minőségi szint elérése érdekében a HOAI által előírtak mellett olyan alternatív intézkedéseket is el kellett volna fogadni, mint a szakmai képezésekre és a szakmai felelősségre vonatkozó szabályok.
- 30 Harmadszor, a Bizottság azt állítja, hogy a szolgáltató vállalkozások fenntartásának és fennmaradásának, valamint a szolgáltatók jövedelmének biztosítására irányuló célkitűzések tisztán gazdasági jellegűek, és nem minősülnek közérdeken alapuló kényszerítő indoknak.

- 31 Harmadsorban, a Bizottság úgy véli, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság érvelésével ellentétben a HOAI által megállapított díjszabás nem alkalmas a fogyasztóvédelmi cél elérésére, mivel a fogyasztókat nem tájékoztatják a javasolt árak megfelelő jellegéről, és a HOAI díjszabási táblázata ellenére nem is teszik lehetővé számukra, hogy ellenőrizni tudják a felszámított összegeket. Ezen intézmény szerint, bár a díjszabási táblázat lehetővé teszi a fogyasztók számára, hogy könnyebben meg tudják különböztetni a kínált szolgáltatásokat, és adott esetben hasznosnak bizonyulhat a szolgáltatások jelentőség szerinti osztályozásához, önmagában mégsem indokolja az ezen osztályozás függvényében megállapított legalacsonyabb és legmagasabb díjtételek alkalmazásának kötelezettségét.
- 32 Negyedsorban, a Bizottság megjegyzi, hogy a HOAI 7. §-ának (3) és (4) bekezdése – amely a kötelező díjtételek alkalmazását illetően bizonyos fokú rugalmasságot tesz lehetővé – kivételként tekintendő, amelyet a német bíróságok megszorítóan értelmeznek. Ezért írásos megállapodásban nem lehet eltérni a legmagasabb díjtételtől csak rendkívüli vagy szokatlanul hosszú ideig tartó alapszolgáltatások esetében.
- 33 Azzal érvel továbbá, hogy a HOAI 7. §-ának (3) bekezdése értelmében el lehet térni a legalacsonyabb díjtételektől különleges esetekben, a mérnökök, nem pedig az építészek által nyújtott szolgáltatásokkal kapcsolatban.
- 34 A Bizottság szerint a német bíróságok szintén szigorúan értelmezik a legalacsonyabb díjtételektől való eltéréseket. A Bundesgerichtshof (szövetségi legfelsőbb bíróság, Németország) ítélkezési gyakorlatára hivatkozva a Bizottság azt állítja, hogy egy szolgáltató racionalizálás révén nem háríthatja át a költségmegtakarítást az ügyfeleire, ha ez a legalacsonyabb díjtételnél alacsonyabb árat eredményez. Ami különösen a Bundesgerichtshof (szövetségi legfelsőbb bíróság) 1997. május 22-i ítéletét illeti, a Bizottság azzal érvel, hogy az említett ítéletből az következik, hogy még az építész vagy a mérnök ajánlatán alapuló, a legalacsonyabb díjtételeknél alacsonyabb díjakat előíró tartós együttműködés esete is sérti a HOAI-t, hiszen minden egyes szerződést külön kell kezelni. A Bizottság megállapítja, hogy a német rendszer nem elég rugalmas ahhoz, hogy az uniós joggal összhangban állónak lehessen tekinteni.
- 35 Ezenkívül a Bizottság azt állítja, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság nem határozta meg, hogy a legmagasabb díjtételek miatt hivatottak hozzájárulni a nyújtott szolgáltatások minősége tekintetében a fogyasztók és a szolgáltatók közötti információs aszimmetria kiküszöböléséhez. Ez az intézmény másrészt azt a következtetést vonja le, hogy az ügyfeleknek a túlzott díjak megállapításával szembeni védelmére irányuló cél elérhető azáltal, hogy az ügyfélnek megfelelő tájékoztatást nyújtanak, amelynek segítségével értékelni tudja, hogy a kért ár hogyan viszonyul a szokásos piaci árakhoz. Egy ilyen intézkedés kevésbé lenne korlátozó jellegű, mint a HOAI által meghatározott tarifarendszerekből eredő intézkedés.
- 36 A Németországi Szövetségi Köztársaság elsősorban azzal érvel, hogy a HOAI nem sérti sem az EUMSZ 49. cikket, sem pedig a 2006/123 irányelvet, mivel egyrészt kizárólag a területrendezési, épülettervezési és egyéb szakági tervezési szolgáltatások tekintetében ír elő legalacsonyabb és legmagasabb díjtételeket, amelyek esetében a magas minőségi színvonal biztosítása általános érdekű célkitűzés, a tanácsadási szolgáltatások tekintetében azonban nem, amelyek díjairól a felek szabadon állapodhatnak meg.
- 37 Másrészt a HOAI sok kivételt ír elő annak biztosítása érdekében, hogy minden egyes esetben megfelelő díjak legyenek kiköthetők, ami tükrözi e szabályozás nagy fokú rugalmasságát, amely lehetővé teszi a más uniós tagállamokból érkező gazdasági szereplők számára, hogy hatékony versenyfeltételek között jussanak a német piacra.
- 38 E tekintetben a Németországi Szövetségi Köztársaság a Bíróság ítélkezési gyakorlatára támaszkodik, különös tekintettel a 2009. április 28-i Bizottság kontra Olaszország ítéletre (C-518/06, EU:C:2009:270), amely szerint a legalacsonyabb és legmagasabb díjtételek nem korlátozzák a

letelepedés szabadságát és a szolgáltatások szabad mozgását, amennyiben e díjtételeket előíró rendszert olyan rugalmasság jellemzi, amely lehetővé teszi a díjtételek bizonyos kiigazítását az elvégzett szolgáltatások jellegének függvényében. Márpedig a jelen ügyben a HOAI biztosítja ezt a rugalmasságot mind a legalacsonyabb, mind pedig a legmagasabb díjtételek tekintetében.

- 39 Továbbá azt állítja, hogy a 2016. november 15-i Ullens de Schooten ítéletből (C-268/15, EU:C:2016:874) az következik, hogy a tisztán belső helyzeteket nem lehet a letelepedés szabadságának, illetve a 2006/123 irányelvnek a fényében értékelni, mivel egyik sem alkalmazandó ilyen helyzetekben.
- 40 Ezen túlmenően e tagállam úgy véli, hogy a Bizottság nem fejtette ki azokat az okokat, amelyek alapján a piacra jutást a HOAI által előírt legalacsonyabb és legmagasabb díjtételek korlátoznák, és a letelepedés szabadságával kapcsolatos konkrét korlátozások fennállását sem bizonyította. Csupán „esetleges korlátozásra” hivatkozott, és csak azt állította, hogy a piaci helyzet „nem bír jelentőséggel”. Márpedig az említett tagállam e tekintetben a Bíróság azon ítélkezési gyakorlatára támaszkodik, amely szerint nem lehet korlátozásról beszélni akkor, ha valamely intézkedésnek a letelepedés szabadságára kifejtett lehetséges hatásai túlságosan bizonytalanok és túl közvetettek, amint arra a 2006/123 irányelv (69) preambulumbekzdése emlékeztet, amelynek szövege lényegében ezt az ítélkezési gyakorlatot ismétli meg. Éppen ezért e tagállam úgy véli, hogy a jelen ügyben az értékelendő intézkedés, amely még a piacra jutást sem érinti, egyáltalán nincs hatással a letelepedés szabadságára, és hogy a Bizottság nem terjesztett elő e hatás fennállásával kapcsolatban bizonyítékot, holott ennek bizonyítása őt terheli.
- 41 Ezt követően a Németországi Szövetségi Köztársaság az építészek és mérnökök szakmai szervezeteitől származó dokumentumokra hivatkozik, amelyekből kitűnik, hogy a HOAI nem akadályozza meg a német piacra jutást, és nem korlátozza az adott tagállam területén való letelepedés szabadságát.
- 42 Másodsorban, a Németországi Szövetségi Köztársaság másodlagosan azzal érvel, hogy a HOAI által előírt díjrendszert közérdeken alapuló kényszerítő indokok támasztják alá, mégpedig a tervezési szolgáltatások minőségének biztosítása, a fogyasztóvédelem, az építmények biztonságossága, az épített környezeti kultúra és az ökológiai szempontokat figyelembe vevő építés megőrzése. E tagállam szerint a HOAI fő célja az építészek és mérnökök szolgáltatásai magas minőségi színvonalának biztosítása.
- 43 A Németországi Szövetségi Köztársaság hangsúlyozza, hogy a minőségi tervezés két szempontból is szolgálja a fogyasztóvédelem célkitűzését, mivel biztosítja az épületek biztonságosságát, és mivel azt a célt szolgálja, hogy a kivitelezés során számos hiba elkerülhető legyen, ami ezáltal gyorsabb és kevésbé költséges lehet. Az említett tagállam hozzáfűzi, hogy a legalacsonyabb díjtételek meghatározását mind az építési vállalkozók szakmai szervezetei, mind pedig a fogyasztóvédelmi egyesületek támogatják.
- 44 A Németországi Szövetségi Köztársaság vitatja a Bizottság azon érvét, amely szerint a Bizottság a letelepedés szabadságának szóban forgó korlátozását nem tekinti igazoltnak. Különösen azzal érvel, hogy kívánatos a kis- és középvállalkozásokon alapuló piacszerkezet megőrzése, mivel ennek hatására biztosított számos szolgáltató jelenléte, és elősegíti a „jobb minőségen” alapuló versenyt. E tagállam megjegyzi, hogy a Bizottságnak a németországi bruttó működési rátákra vonatkozó megállapítását jelentős mértékben torzíthatja a területén működő vállalkozások szerkezete. Hozzáteszi, hogy a Bundesgerichtshof (szövetségi legfelsőbb bíróság) 2014-ben jogellenesnek nyilvánította az építési költségekről szóló megállapodás kötésének 2009 és 2014 között fennállt lehetőségét.
- 45 Harmadsorban, a Németországi Szövetségi Köztársaság úgy véli, hogy a szolgáltatások magas színvonalának biztosítása érdekében helyénvaló a legalacsonyabb díjtételek rögzítése. E tekintetben emlékeztet arra, hogy a Bíróság a 2006. december 5-i Cipolla és társai ítéletben (C-94/04 és C-202/04, EU:C:2006:758) elvben elismerte, hogy egy olyan piacon, amelyet a szolgáltatók és a szolgáltatások igénybevevői közötti jelentős információs aszimmetria, valamint számos szolgáltató jelenléte jellemez, kapcsolat áll fenn a szolgáltatásnyújtásra vonatkozó legalacsonyabb díjtételek bevezetése és e szolgáltatások minőségének megőrzése között, még akkor is, ha a nemzeti bíróság feladata annak megállapítása, hogy az említett kapcsolat fennáll és releváns az alapeljárásban. A Bíróság egyébiránt

elismerte, hogy a tagállamok mérlegelési jogkörrel rendelkeznek hasonló helyzetekben, így nem lehet megkövetelni, hogy a minőség és a szolgáltatás belföldi piaci ára között *conditio sine qua non* jellegű okozati összefüggést mutassanak fel. E tagállam kifejti, hogy a HOAI elfogadásakor – még ilyen értelmű követelmény hiányában is – a legalacsonyabb és a legmagasabb díjtételek rögzítésére és azok hatásaira vonatkozó, részletes tanulmányokra támaszkodtak.

- 46 A Németországi Szövetségi Köztársaság szerint a legalacsonyabb és a legmagasabb díjtételek alkalmasak a minőséggel kapcsolatos célkitűzés megvalósítására, mivel az ár és a minőség között kapcsolat áll fenn, hiszen a magasan képzett személyzet jelentős munkaterhe kihat az árra, ami ezáltal magasabb lesz. Amennyiben az ár egy bizonyos szint alatt marad, feltételezhető, hogy ez az ár csak a szolgáltatások alacsonyabb minőségi színvonalával biztosítható.
- 47 E tekintetben megjegyzi, hogy a németországi tervezési szolgáltatások piacán fennáll a „kontraszelekció” kockázata. Így, mivel a fogyasztók nem kapnak kellő tájékoztatást, és még észre sem tudják venni a minőségbeli különbségeket, szisztematikusan a legolcsóbb ajánlatot választják, így a verseny kizárólag az árakon alapul. Tekintettel a szolgáltatók és a fogyasztók közötti információs aszimmetriára, amelyhez társul a szolgáltatók erős piaci jelenléte, gyakorlatilag már csak úgy lehet versenyképesnek maradni és nyereséget termelni, ha alacsonyabb minőségű szolgáltatásokat nyújtanak, ami „erkölcsi kockázathoz” vagy „kontraszelekcióhoz” vezet.
- 48 Az említett tagállam úgy véli, hogy a legalacsonyabb díjtételek jogi rögzítése révén csökken az ár mint versenytényező jelentősége, ami lehetővé teszi a szolgáltatások minőségi romlásának megelőzését.
- 49 A Németországi Szövetségi Köztársaság továbbá azt állítja, hogy a HOAI által előírt legalacsonyabb díjtételek rögzítése nem lépi túl a kitűzött célok eléréséhez szükséges mértéket, és nem létezik kevésbé korlátozó intézkedés, mivel a HOAI figyelembe veszi az érintett szolgáltatások jellegét, csak a tervezési szolgáltatásokra nézve teszi kötelezővé ezeket a díjtételeket, és számos kivételt biztosít annak alkalmazása alól.
- 50 A Bizottság által javasolt alternatív intézkedések nem lennének alkalmasak a kötelező díjtételek felváltására. Így a hivatás gyakorlására vonatkozó szabályok csupán azt biztosítják, hogy egy adott hivatás tagjai rendelkeznek az előírt képesítéssel, ezzel szemben a kötelező díjtételek a minőségi szolgáltatásnyújtást biztosítják. Egyrészt ugyanis a HOAI hatálya alá tartozó szakmai tevékenységek gyakorlásának megkezdése Németországban nem korlátozott, mivel elvileg bárki folytathat ilyen tevékenységet, amennyiben megfelel ezeknek a szabályoknak. Másrészt az érintett hivatások gyakorlására irányadó előírások esetleges bevezetése sokkal jelentősebben korlátozná a letelepedés szabadságát, mint a HOAI.
- 51 Ezenkívül a Németországi Szövetségi Köztársaság úgy véli, hogy a felelősségre és a kötelező szakmai felelősségbiztosításra vonatkozó szabályok megállapításának alternatívája sem meggyőző. A HOAI-ban foglalt, díjakra vonatkozó szabályok ugyanis a magas színvonalú szolgáltatásnyújtást hivatottak – megelőző jelleggel – biztosítani, míg a felelősségi és felelősségbiztosítási szabályok, amelyek kizárólag káresemény bekövetkezésekor alkalmazandók, természetüknél fogva nem alkalmasak az olyan általános érdekek védelmére, mint az építmények biztonságossága, az építészeti kultúra vagy az ökológia.
- 52 Ami a Bizottság által a szakma gyakorlására vonatkozó szabályok megállapítását illetően javasolt alternatívát illeti, ez csak az elvégzett szolgáltatások minimális színvonalának elérését tenné lehetővé, nem pedig a szóban forgó jogszabály által célként tűzött magas minőségi színvonalat. A minőséggel kapcsolatos cél elérése érdekében ugyanis vagy arra kell kötelezni valamennyi érintett szolgáltatót, hogy a nyújtott szolgáltatások minőségének ellenőrzéséért felelős szakmai szervezetekhez csatlakozzon, vagy ki kell zárni a piacról azokat, akik nem tagjai ilyen szervezeteknek.

- 53 Végül a Németországi Szövetségi Köztársaság vitatja a piaci gyakorlat bizonyítékaként általánosan használt árakra vonatkozó információk közzétételében álló alternatívát. Ez a tagállam úgy véli, hogy az ilyen közzététel nem oldaná meg az információs aszimmetria problémáját, sőt akár tovább erősíthetné az árak „csökkenő spirálját”.
- 54 Negyedsorban, a Németországi Szövetségi Köztársaság azt állítja, hogy a legmagasabb díjtételek nem korlátozzák a letelepedés szabadságát, és mindenképpen igazolja azokat a fogyasztók védelme, mivel megakadályozzák, hogy a fogyasztók a túlzottan magas díjakból adódóan túlzott terheket viseljenek. Mindemellett alkalmasak a kitűzött célok elérésére.
- 55 A Németországi Szövetségi Köztársaság kérelmeinek támogatása végett beavatkozó Magyarország lényegében osztja e tagállam érveit.

A Bíróság álláspontja

- 56 Mindenekelőtt meg kell vizsgálni a szóban forgó nemzeti jogszabályokat a 2006/123 irányelv 15. cikke szempontjából, ezt követően – szükség esetén – meg kell vizsgálni e jogszabályokat az EUMSZ 49. cikk rendelkezéseinek fényében.
- 57 Előjáróban el kell utasítani a német kormány azon érvelését, amely szerint a 2006/123 irányelv 15. cikke nem alkalmazható tisztán belső, vagyis olyan helyzetekre, amelyekben a tényállás egyetlen tagállamot érint.
- 58 A Bíróság már megállapította, hogy a 2006/123 irányelvnek a szolgáltatók letelepedési szabadságára vonatkozó III. fejezetének rendelkezéseit úgy kell értelmezni, hogy azok olyan helyzetre is alkalmazhatók, amelynek összes releváns vonatkozása kizárólag egyetlen tagállamot érint (2018. január 30-i X és Visser ítélet, C-360/15 és C-31/16, EU:C:2018:44, 110. pont).
- 59 Emlékeztetni kell továbbá arra, hogy a 2006/123 irányelv 15. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamoknak meg kell vizsgálniuk, hogy jogrendszerük az e cikk (2) bekezdésében felsorolt követelmények bármelyikét előírja-e, továbbá biztosítaniuk kell, hogy azok összeegyeztethetők legyenek az e cikk (3) bekezdésében meghatározott feltételekkel.
- 60 Az említett irányelv 15. cikke (2) bekezdésének g) pontja azokra a követelményekre vonatkozik, amelyek valamely tevékenység gyakorlását attól teszik függővé, hogy a szolgáltató betartja a legalacsonyabb, illetve a legmagasabb díjtételeket.
- 61 Az említett 15. cikk (5) és (6) bekezdéséből az következik, hogy a tagállamok az ugyanezen cikk (2) bekezdésében említettekkel megegyező típusú követelményeket tarthatnak fenn vagy adott esetben vezethetnek be, feltéve hogy azok összeegyeztethetők a (3) bekezdésben meghatározott feltételekkel (lásd ebben az értelemben: 2015. június 16-i Rina Services és társai ítélet, C-593/13, EU:C:2015:399, 33. pont).
- 62 Az említett feltételek elsősorban az érintett követelmények hátrányos megkülönböztetéstől való mentességére vonatkoznak, vagyis e követelmények sem közvetlenül, sem közvetve nem lehetnek hátrányosan megkülönböztetők az állampolgárság, vagy társaságok esetén a létesítő okirat szerinti székhely helye alapján, másodsorban azok szükségességére, vagyis a követelményeket a közérdeken alapuló kényszerítő indoknak kell alátámasztania, és harmadsorban azok arányosságára, azaz a követelményeknek alkalmasnak kell lenniük a követett célok teljesítésének biztosítására, nem haladhatják meg az adott cél eléréséhez szükséges mértéket, és nem válthatók ki más, ugyanazt az eredményt biztosító, kevésbé korlátozó intézkedéssel.

- 63 A 2006/123 irányelv 15. cikke ennek megfelelően arra hivatott, hogy összehangolja a tagállamok szabályozási hatáskörét egyfelől az ezen cikk értelmében értékelendő követelmények, másfelől pedig a letelepedés szabadságának tényleges gyakorlása tekintetében.
- 64 Ebből következik főképp az, hogy az említett 15. cikk értelmében vett követelmény igazolása érdekében közérdeken alapuló kényszerítő indokokra hivatkozó tagállamnak kell bizonyítania, hogy az általa alkalmazott szabályozás a követett jogszerű cél elérésére alkalmas, és ahhoz szükséges, ez a bizonyítási teher nem terjedhet annak megköveteléséig, hogy e tagállam bizonyossággal bizonyítsa, hogy semmilyen más elképzelhető intézkedés nem tudná ugyanazt a célt ugyanolyan feltételekkel biztosítani (lásd ebben az értelemben: 2009. április 28-i Bizottság kontra Olaszország ítélet, C-518/06, EU:C:2009:270, 84. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2011. március 24-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet, C-400/08, EU:C:2011:172, 123. pont; 2015. december 23-i Scotch Whisky Association és társai ítélet, C-333/14, EU:C:2015:845, 55. pont). Az ilyen követelmény ugyanis gyakorlatilag azt jelentené, hogy az érintett tagállamot az adott területen megfosztaná szabályozási hatáskörétől.
- 65 Ez annál is inkább fontos, amint azt a Németországi Szövetségi Köztársaság is megjegyzi, mivel a tagállamnak a közérdeken alapuló kényszerítő indok alapján, e követelmény bevezetését követően tudnia kell igazolni a „értékelendő követelményt”, anélkül tehát – elvileg –, hogy szükségszerűen rendelkezne az e követelmény által előidézett eredményre vonatkozó, az egyéb intézkedések által előidézett eredménnyel összehasonlított, empirikus bizonyítékokkal.
- 66 A jelen ügyben a HOAI-ból eredő követelmények a 2006/123 irányelv 15. cikke (2) bekezdése g) pontjának hatálya alá tartoznak, mivel az építészek és a mérnökök által nyújtott tervezési szolgáltatások legalacsonyabb és legmagasabb díjtételeit határozzák meg.
- 67 Következésképpen, a szóban forgó, vitatott díjtételeknek mint az e rendelkezésben meghatározott követelményeknek ahhoz, hogy ezen irányelv céljaival összhangban álljanak, teljesíteniük kell a 15. cikk (3) bekezdésében meghatározott három feltételt, azaz hátrányos megkülönböztetéstől mentesnek, szükségesnek és a mögötte meghúzódó, közérdeken alapuló kényszerítő indokhoz viszonyítva arányosnak kell lenniük (lásd ebben az értelemben: 2018. március 1-i CMVRO-ítélet, C-297/16, EU:C:2018:141, 54. pont).
- 68 Ami a 2006/123 irányelv 15. cikkének (3) bekezdésében előírt első feltételt illeti, meg kell állapítani, hogy a jelen ítélet 66. pontjában említett követelmények sem közvetlenül, sem pedig közvetve nem hátrányosan megkülönböztető jellegűek az állampolgárság, illetve a társaságok esetén az említett rendelkezés a) pontja értelmében vett, létesítő okirat szerinti székhely helye alapján, úgyhogy ez a feltétel teljesül.
- 69 A második feltételt illetően a Németországi Szövetségi Köztársaság megjegyzi, hogy a legalacsonyabb díjtételek célja a tervezési szolgáltatások minőségének biztosítása, a fogyasztóvédelem, az építmények biztonságossága, az épített környezeti kultúra és az ökológiai szempontokat figyelembe vevő építés megőrzése. Ami a legmagasabb díjtételeket illeti, ezek célja a fogyasztóvédelem biztosítása azáltal, hogy garantálják a díjak átláthatóságát a vonatkozó szolgáltatások tekintetében, és megakadályozzák a túlzott díjtételek alkalmazását.
- 70 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a munka minőségével és a fogyasztóvédelemmel kapcsolatos célkitűzéseket a Bíróság már elismerte közérdeken alapuló kényszerítő indokként (lásd ebben az értelemben: 2000. október 3-i Corsten ítélet, C-58/98, EU:C:2000:527, 38. pont; 2010. szeptember 8-i Stoß és társai ítélet, C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 és C-410/07, EU:C:2010:504, 74. pont; 2015. október 15-i Grupo Itevelesa és társai ítélet, C-168/14, EU:C:2015:685, 74. pont).

- 71 Ami az épített környezeti kultúra és az ökológiai szempontokat figyelembe vevő építés megőrzésére irányuló célt illeti, ezek kapcsolódhatnak a kulturális és történelmi örökség megőrzésének, valamint a környezetvédelem általánosabb célkitűzéséhez, amely célok szintén közérdeken alapuló kényszerítő indokoknak minősülnek (lásd ebben az értelemben: 1991. február 26-i Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-154/89, EU:C:1991:76, 17. pont; 2004. december 14-i Bizottság kontra Németország ítélet, C-463/01, EU:C:2004:797, 75. pont).
- 72 Egyébiránt hangsúlyozni kell, hogy a 2006/123 irányelv (40) preambulumbekzdése megerősíti, hogy a szolgáltatások igénybevevőinek védelme, a környezet védelme és a kulturális politika célkitűzései közérdeken alapuló kényszerítő indokoknak minősülnek.
- 73 A 2006/123 irányelv 15. cikkének (3) bekezdésében foglalt harmadik feltétel három elem együttes fennállását feltételezi, nevezetesen azt, hogy a követelmény alkalmas legyen az elérni kívánt cél elérésére, ne lépje túl az annak megvalósításához szükséges mértéket, és hogy ez a cél ne legyen elérhető kevésbé korlátozó intézkedéssel.
- 74 E tekintetben valamely tagállamnak, amely – mint a jelen ügyben a Németországi Szövetségi Köztársaság – közérdeken alapuló kényszerítő indokra hivatkozik annak érdekében, hogy igazolja az általa elfogadott intézkedést, konkrét adatokat kell benyújtania érvelésének alátámasztására (lásd ebben az értelemben: 2014. január 23-i Bizottság kontra Belgium ítélet, C-296/12, EU:C:2014:24, 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 75 Ebben az összefüggésben előjáróban ki kell emelni, hogy – mivel az építmények biztonságosságára, az épített környezeti kultúra és az ökológiai szempontokat figyelembe vevő építés megőrzésére vonatkozó célokra való megfelelés közvetlenül összefügg a tervezés minőségével – el kell ismerni mind azt, hogy a HOAI alkalmas az első három cél elérésére, mind pedig azt, hogy szükséges ezek eléréséhez, amennyiben megállapítást nyer, hogy alkalmas és szükséges e minőség biztosításához.
- 76 Ami először is a HOAI-nak a kitűzött célok elérésére való alkalmasságát illeti, a Németországi Szövetségi Köztársaság azzal érvel, hogy a szolgáltatás ára és a szolgáltatás minősége közötti összefüggés miatt a legalacsonyabb díjtételek rögzítése alkalmas a szolgáltatásnyújtás magas színvonalának biztosítására irányuló célkitűzés megvalósítására.
- 77 Ezen túlmenően az ilyen díjtételek rögzítése alkalmas továbbá a fogyasztóvédelem céljának elérésére, az egyrészt az építészek és a mérnökök, másrészt a fogyasztók közötti információs aszimmetria következményeinek enyhítése révén, amely ahhoz vezethet, hogy a verseny kizárólag az árakon alapul, és a fogyasztók a szolgáltatókat kizárólag a szolgáltatások ára alapján választják ki.
- 78 E tekintetben a Bíróság megállapította, hogy nem lehet eleve kizárni, hogy a legalacsonyabb díjtétel lehetővé teszi annak elkerülését, hogy a szolgáltatók olyan piaci környezetben, amelyet a szolgáltatók nagyon magas száma jellemez, arra legyenek ösztönözve, hogy a szolgáltatások alacsonyabb áron való nyújtásában megnyilvánuló versenyt folytassanak, ami a nyújtott szolgáltatás színvonala romlásának kockázatával járhat (lásd ebben az értelemben: 2006. december 5-én hozott ítélet, Cipolla és társai, C-94/04 és C-202/04, EU:C:2006:758, 67. pont).
- 79 A jelen ügyben nem vitatott, hogy – amint azt a Németországi Szövetségi Köztársaság állítja – igen nagy számú szolgáltató van jelen az adott tagállamban az építési beruházásokkal kapcsolatos tervezési szolgáltatások piacán.
- 80 Hasonlóképpen, a Bizottság nem vitatja hatékonyan a Német Szövetségi Köztársaság azon állítását, amely szerint ezt a piacot nagy fokú információs aszimmetria jellemzi amiatt, hogy a szolgáltatók olyan technikai készségekkel rendelkeznek, amelyekkel ügyfeleik nagy része nem bír, és így az utóbbiaknak nehézséget okoz a kínált tervezési szolgáltatások minőségének értékelése.

- 81 Ebből az következik, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság kellően bizonyította, hogy a piac és a szóban forgó szolgáltatások sajátosságait figyelembe véve fennállhat annak a kockázata, hogy az adott tagállamban működő építési beruházásokkal kapcsolatos tervezők olyan versenyhelyzetbe kerülhetnek, amely árengedményeket vagy akár kontraszelekció útján a minőségi szolgáltatásokat nyújtó szereplők kizárását eredményezheti.
- 82 Ebben az összefüggésben a legalacsonyabb díjtételek megállapítása hozzájárulhat e kockázat korlátozásához azáltal, hogy megakadályozza a nem megfelelő áron történő szolgáltatásnyújtást, annak érdekében, hogy hosszú távon biztosítsa e szolgáltatások minőségét.
- 83 Ezt meghaladóan a Németországi Szövetségi Köztársaság több tanulmányt is nyújtott be azon álláspontjának alátámasztására, amely szerint egy olyan piacon, mint a német piac, amelyet a kis- és középvállalkozás magas száma jellemez, a tervezési szolgáltatások legalacsonyabb díjtételeinek rögzítése megfelelő intézkedésnek minősülhet a szolgáltatások magas színvonalának biztosításához.
- 84 Ilyen körülmények között a Bizottság azon érve, amely szerint az ár önmagában nem utal a nyújtott szolgáltatások minőségére, nem elegendő azon kockázat kizárásához, hogy a Német Szövetségi Köztársaság által hivatkozott, a jelen ítélet 79. és 80. bekezdésében említett két tényező konvergenciája a tervezés terén nyújtott szolgáltatások minőségének romlásához vezet, sem pedig annak megállapításához, hogy ezt a kockázatot nem korlátozhatja egy olyan intézkedés, amely kizárja a túl alacsony áron történő szolgáltatásnyújtást.
- 85 Ezenkívül, bár a Bizottság azt kifogásolja, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság nem bizonyította, hogy a legalacsonyabb díjtételek megszüntetése a minőség csökkenéséhez vezetne, hangsúlyozni kell, hogy a jelen ítélet 64. és 65. pontjából következően a tagállamnak nem köteles ilyen bizonyítékot szolgáltatni, csupán azt kell bizonyítania, hogy a HOAI jelentősen hozzájárulhat a kitűzött célokhoz azáltal, hogy csökkenti a tervezési szolgáltatások minőségromlásának kockázatát.
- 86 Ezt a megállapítást nem teszi kétségessé a Bizottság azon érve, amely szerint a Németországban nyújtott építészmérnöki szolgáltatások bruttó működési rátája jelentősen magasabb, mint más tagállamokban, jóllehet semmi nem utal arra, hogy a más tagállamokban nyújtott szolgáltatások minősége alacsonyabb lenne az alacsonyabb árretek alkalmazása miatt.
- 87 A Bizottság által közölt táblázat ugyanis az építészek által 2014 során a tagállamokban nyújtott szolgáltatások bruttó működési rátáját mutatja be anélkül, hogy különbséget tenne – a Németországi Szövetségi Köztársaságot illetően – a legalacsonyabb díjtételek hatálya alá tartozó tervezési szolgáltatások, és az ennek hatálya alá nem tartozó tanácsadási szolgáltatások között. Ez a táblázat továbbá egyetlen évre vetítve tükrözi a piaci helyzetet, úgyhogy a legalacsonyabb díjtételek bevezetését követő piaci fejleményekkel kapcsolatban semmilyen következtetés nem vonható le. Végül meg kell jegyezni, amint azt a Németországi Szövetségi Köztársaság állítja, hogy a bruttó működési ráta számos tényezőtől függ, például a vállalkozások szerkezetétől, a munkaerő költségétől vagy az upstream szolgáltatások igénybevételétől, és nem csupán az érintett piacra gyakorolt versenynyomástól.
- 88 A jelen ítélet 75–87. pontjában tett megállapításokból az következik, hogy a tervezési szolgáltatásokra vonatkozó legalacsonyabb díjtételek alkalmazása elvben alkalmas arra, hogy a német piac sajátosságaira tekintettel hozzájáruljon a tervezési szolgáltatások magas színvonalának biztosításához, következésképpen pedig a Németországi Szövetségi Köztársaság által kitűzött célok eléréséhez.
- 89 Ugyanakkor emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatának megfelelően a nemzeti szabályozás csak akkor alkalmas a megvalósítani kívánt cél elérésére, ha azt valóban következetes és szisztematikus módon kívánja elérni (lásd ebben az értelemben: 2009. március 10-i Hartlauer ítélet, C-169/07, EU:C:2009:141, 55. pont; 2015. október 15-i Grupo Itevelesa és társai ítélet, C-168/14, EU:C:2015:685, 76. pont; 2016. június 30-i Sokoll-Seebacher és Naderhirm végzés, C-634/15, EU:C:2016:510, 27. pont).

- 90 A jelen ügyben a Bizottság lényegében azzal érvel, hogy a német szabályozás célja nem az, hogy következetes és szisztematikus módon biztosítsa a tervezési szolgáltatások magas színvonalát, mivel Németországban maga a tervezési szolgáltatás nyújtása nem csak a szabályozott tevékenységet folytató személyek kiváltsága, így semmi esetre sem létezik garancia arra, hogy a tervezési szolgáltatásokat olyan szolgáltatók végzik, akik erre vonatkozóan bizonyították szakmai alkalmasságukat.
- 91 E tekintetben a Németországi Szövetségi Köztársaság az írásbeli beadványaiban valóban kifejtette, hogy a tervezési szolgáltatásokat nem tartják fenn olyan szakmák számára, amelyek szakmai jogszabályok alapján vagy szakmai kamarák révén kötelező felügyelet alatt állnak, ezért az építészek és mérnökökön túl más, szakmai szabályozás hatálya alá nem tartozó szolgáltatók is jogosultak ilyen szolgáltatásokat nyújtani.
- 92 Márpedig az a tény, hogy Németországban olyan szolgáltatók is nyújthatnak tervezési szolgáltatásokat, amelyek nem bizonyították szakmai alkalmasságukat, a legalacsonyabb díjtételek által elérni kívánt, a tervezési szolgáltatások magas színvonalának fenntartására irányuló célra tekintettel a német szabályozás következetlenségét tükrözi. A jelen ítélet 88. pontjában tett megállapítás ellenére meg kell állapítani, hogy az ilyen legalacsonyabb díjtételek nem alkalmasak e célkitűzés megvalósítására, amennyiben – amint az a Bíróság elé terjesztett adatokból kitűnik – az ezek hatálya alá tartozó szolgáltatásnyújtásokat nem övezik olyan minimális garanciák, amelyek biztosíthatják az említett szolgáltatások minőségét.
- 93 Ennélfogva meg kell állapítani, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság nem tudta bizonyítani azt, hogy a HOAI által meghatározott legalacsonyabb díjtételek alkalmasak a tervezési szolgáltatások magas színvonalának biztosítására irányuló célkitűzés megvalósítására és a fogyasztóvédelem biztosítására.
- 94 Ezzel szemben a legmagasabb díjtételek – a Németországi Szövetségi Köztársaság állítása szerint – hozzájárulhatnak a fogyasztóvédelemhez azáltal, hogy növelik a szolgáltatók által alkalmazott díjak átláthatóságát, és megakadályozzák a szolgáltatókat abban, hogy túlzottan magas díjakat számítsanak fel.
- 95 Amint azonban a főtanácsnok az indítványának 111. pontjában megjegyzi, a Németországi Szövetségi Köztársaság nem bizonyította, hogy a Bizottság által kevésbé korlátozó intézkedésként javasolt, a HOAI által meghatározott különböző szolgáltatási kategóriák tekintetében az arra vonatkozó iránymutatásnak a fogyasztók rendelkezésére bocsátása miatt ne lenne elegendő az említett cél megfelelő módon való eléréséhez. Ebből következik, hogy a legmagasabb díjtételek rögzítésére vonatkozó követelmény nem minősül e célkitűzéssel arányosnak.
- 96 A fenti megfontolások összességéből az következik, hogy az építészek és mérnökök által nyújtott tervezési szolgáltatásokra alkalmazandó kötelező díjtételek fenntartásával a Németországi Szövetségi Köztársaság nem teljesítette a 2006/123 irányelv 15. cikkének (1) bekezdéséből, (2) bekezdésének g) pontjából és (3) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.
- 97 A fentiekre tekintettel a szóban forgó szabályozást nem kell az EUMSZ 49. cikk fényében megvizsgálni.

A költségekről

- 98 A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Németországi Szövetségi Köztársaságot, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a saját költségeinek, valamint a Bizottság részéről felmerült költségek viselésére.
- 99 E szabályzat 140. cikkének (1) bekezdésével összhangban az eljárásba beavatkozó tagállamok maguk viselik saját költségeiket. Következésképpen Magyarország maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján a Bíróság (negyedik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) **A Németországi Szövetségi Köztársaság az építészek és mérnökök által nyújtott tervezési szolgáltatásokra alkalmazandó legalacsonyabb és legmagasabb díjtételek fenntartásával nem teljesítette a belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 15. cikkének (1) bekezdéséből, (2) bekezdésének g) pontjából és (3) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.**
- 2) **A Németországi Szövetségi Köztársaság maga viseli saját költségeit, valamint az Európai Bizottság részéről felmerült költségeket.**
- 3) **Magyarország maga viseli saját költségeit.**

Aláírások