Ġabra tal-ġurisprudenza

KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
SZPUNAR
ippreżentati fit-28 ta’ Frar 2019[1]

Kawża C-377/17

Il-Kummissjoni Ewropea
vs

Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja

“Nuqqas ta’ Stat li jwettaq obbligu — Servizzi fis-suq intern — Direttiva 2006/123/KE — Artikolu 15 — Onorarji tal-periti u l-inġiniera — Tariffi obbligatorji”

1. Dan ir-rikors għal nuqqas ta’ twettiq ta’ obbligu ppreżentat mill-Kummissjoni kontra r-Repubblika Federali tal-Ġermanja, rigward l-onorarji minimi u massimi għas-servizzi pprovduti mill-periti u l-inġiniera fil-Ġermanja, jagħti l-opportunità lill-Qorti tal-Ġustizzja tippreċiża sa fejn l-Artikolu 15(2) tad-Direttiva 2006/123/KE[2] jarmonizza ċerti ristrezzjonijiet għal-libertà ta’ stabbiliment u tagħti deċiżjoni dwar it-test tal-proporzjonalità kif stabbilit fl-Artikolu 15(3) tad-Direttiva 2006/123.

I. Il-kuntest ġuridiku

A. Id-dritt tal-Unjoni

2. L-Artikolu 2 tad-Direttiva 2006/123 huwa intitolat “Kamp ta’ Applikazzjoni”. Skont il-paragrafu 1 tiegħu, din id-direttiva “għandha tapplika għal servizzi pprovduti mill-fornituri stabbiliti fi Stat Membru”.

3. Il-Kapitolu III (Artikoli 9 sa 15) ta’ din id-direttiva huwa ddedikat għal-libertà ta’ stabbiliment tal-fornituri ta’ servizzi. It-Taqsima 2 ta’ dan il-kapitolu (Artikoli 14 u 15) tirrigwarda r-rekwiżiti li huma pprojbiti jew suġġetti għal evalwazzjoni.

4. L-Artikolu 15 tal-istess direttiva, intitolat “Rekwiżiti li għandhom jiġu evalwati”, jaqra kif ġej:

“1. L-Istati Membri għandhom jeżaminaw jekk, taħt is-sistema legali tagħhom, kwalunkwe mir-rekwiżiti elenkati fil-paragrafu 2 huma imposti u għandhom jiżguraw li tali rekwiżiti huma kompatibbli mal-kondizzjonijiet stabbiliti fil-paragrafu 3. L-Istati Membri għandhom jaddattaw il-liġijiet, ir-regolamenti jew id-dispożizzjonijiet amministrattivi tagħhom sabiex jagħmluhom kompatibbli ma’ dawk il-kondizzjonijiet.

1 Lingwa oriġinali: l-Ingliż.

2 Direttiva 2006/123/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-12 ta’ Diċembru 2006 dwar is-servizzi fis-suq intern (ĠU 2006, L 376, p. 36).

2. L-Istati Membri għandhom jeżaminaw jekk is-sistema legali tagħhom tagħmilx l-aċċess għal attività ta' servizz jew l-eżerċizzju tagħha soġġetta għal konformità ma' kwalunkwe minn dawn ir-rekwiżiti mhux-diskriminatorji:

[…]

(g) tariffi fissi minimi u/jew massimi li magħhom għandu jikkonforma l-fornitur;

[…]

3. L-Istati Membri għandhom jivverifikaw li r-rekwiżiti msemmija fil-paragrafu 2 jissodisfaw il-kondizzjonijiet li ġejjin:

(a) non-diskriminazzjoni: ir-rekwiżiti m'għandhomx ikunu diskriminatorji la direttament lanqas indirettament skond in-nazzjonalità jew, fir-rigward ta' kumpanniji, skond il-post ta' l-uffiċċju rreġistrat;

(b) bżonn: ir-rekwiżiti għandhom ikunu ġġustifikati b'raġuni aktar importanti li għandha x'taqsam ma' l-interess pubbliku;

(ċ) proporzjonalità: ir-rekwiżiti għandhom ikunu adatti biex jiżguraw li jintlaħaq l-objettiv mixtieq; m'għandhomx imorru lil hinn minn dak li hu meħtieġ biex jintlaħaq dak l-objettiv; u ma għandux ikun possibbli li dawk ir-rekwiżiti jiġu sostitwiti minn miżuri oħrajn, anqas restrittivi li jwasslu għall-istess riżultat.

[…]"

B. Id-dritt Ġermaniż

5. Fil-Ġermanja, l-onorarji tal-periti u tal-inġiniera huma rregolati minn regolament tal-Gvern Federali intitolat "Honorarordnung für Architekten und Ingenieure" (l-Iskala Uffiċjali tal-Onorarji tal-Periti u tal-Inġiniera) tal-10 ta' Lulju 2013[3] (iktar 'il quddiem il-"HOAI").

6. L-Artikolu 1 ta' dan ir-regolament jiddefinixxi l-kamp ta' applikazzjoni tiegħu u jistabbilixxi li huwa jirregola l-kalkolu tal-onorarji għas-servizzi bażiċi tal-periti u tal-inġiniera stabbiliti fil-Ġermanja, sa fejn is-servizzi bażiċi jaqgħu taħt dan ir-regolament.

7. L-Artikolu 3 tal-HOAI jindirizza s-servizzi u l-prestazzjonijiet kif ġej:

"1. L-onorarji għas-servizzi bażiċi fil-qasam tal-ippjanar tal-użu tal-art, tal-ippjanar ta' proġetti u tal-ppjanar speċjalizzat huma rregolati b'effett vinkolanti fil-Partijiet 2 sa 4 ta' dan ir-regolament. L-onorarji għas-servizzi ta' konsulenza msemmija fl-Anness I ma humiex irregolati b'effetti vinkolanti.

2. Is-servizzi bażiċi li huma ġeneralment meħtieġa għall-eżekuzzjoni konformi ta' mandat huma inklużi fil-profili tal-prestazzjoni. Il-profili tal-prestazzjoni huma maqsumin f'fażijiet ta' servizzi, skont id-dispożizzjonijiet tal-Partijiet 2 sa 4.

3. Il-lista tas-servizzi speċjali koperti minn dan ir-regolament u l-profili tas-servizzi u l-annessi tagħhom ma humiex eżawrjenti. Jistgħu jiġu miftiehma servizzi speċjali għall-pjanijiet tal-profil tas-servizz u għall-fażijiet tas-servizz li ma humiex inklużi fihom, sakemm dawn is-servizzi ma jkunux jikkostitwixxu servizzi bażiċi. L-onorarji għas-servizzi speċjali jistgħu jiġu miftiehma b'mod liberu.

3 BGBl. I, p. 2276.

4. L-effiċjenza ekonomika tas-servizz għandha tiġi rrispettata dejjem."

8. Skont l-Artikolu 7 tal-HOAI, intitolat "Ftehim dwar l-onorarji":

"1. L-onorarji għandhom ikunu bbażati fuq il-ftehim bil-miktub, adottat mill-partijiet kontraenti meta jkun ingħata l-mandat u għandhom jaqgħu bejn l-ammonti minimi u massimi stabbiliti minn dan ir-regolament.

2. Jekk l-ispejjeż jew is-superfiċji eliġibbli li jiġu ddeterminati jaqgħu barra mill-iskala prevista fit-tabelli tal-onorarji ta' dan ir-regolament, l-onorarji jistgħu jiġu miftiehma b'mod liberu.

3. L-ammonti minimi stabbiliti f'dan ir-regolament jistgħu jiġu mnaqqsa f'każijiet eċċezzjonali permezz ta' ftehim bil-miktub.

4. L-onorarji jistgħu jeċċedu l-ammonti massimi previsti f'dan ir-regolament fil-każ biss ta' servizzi bażiċi straordinarji jew ta' servizzi għal żmien eċċezzjonalment twil, suġġett għal ftehim bil-miktub. F'dan il-każ, ma għandhomx jittieħdu inkunsiderazzjoni ċ-ċirkustanzi li kienu diġà deċiżivi għall-klassifikazzjoni fil-klassijiet ta' onorarji jew għall-klassifikazzjoni fil-qafas tal-ammonti minimi u massimi."

9. Il-Partijiet 2 sa 4 tal-HOAI, imsemmija fl-Artikolu 3(1) tal-HOAI, fihom dispożizzjonijiet iddettaljati rigward l-ammonti minimi u massimi għall-ippjanar ta' użu tal-art, għall-ippjanar ta' proġetti u għall-ippjanar speċjalizzat. Uħud minn dawn id-dispożizzjonijiet jippermettu t-tnaqqis tal-prezzijiet minimi f'każijiet eċċezzjonali, skont l-Artikolu 7(3) tal-HOAI.

10. Mill-Artikolu 44(7) tal-HOAI jirriżulta li jekk l-ispejjeż tal-ippjanar tax-xogħlijiet ta' inġinerija ċivili b'superfiċji ta' art kbira u li huma mibnija taħt kundizzjonijiet ta' kostruzzjoni ekwivalenti jkunu sproporzjonati għall-onorarji kkalkolati, għandu japplika l-Artikolu 7(3).

11. L-Artikolu 52(5) tal-HOAI jistabbilixxi li jekk l-ispejjeż tal-ippjanar ta' strutturi li jerfgħu tagħbija għax-xogħlijiet ta' inġinerija ċivili b'superfiċji ta' art kbira u li huma mibnija taħt kundizzjonijiet ta' kostruzzjoni ekwivalenti jkunu sproprozjanti għall-onorarji kkalkolati, għandu japplika l-Artikolu 7(3).

12. L-Artikolu 56 tal-HOAI jistabbilixxi li jekk l-ispejjeż tal-ippjanar ta' tagħmir tekniku għal xogħlijiet ta' inġinerija ċivili b'superfiċji ta' art kbira u li huma mibnija taħt kundizzjonijiet ta' kostruzzjoni ekwivalenti jkunu sproprozjanti għall-onorarji kkalkolati, għandu japplika l-Artikolu 7(3).

II. Il-fatti li wasslu għall-kawża

A. Il-proċedura prekontenzjuża

13. Wara li nġabru t-tweġibiet ta' ċerti Stati Membri għal mistoqsijiet li jirrigwardaw is-sistemi ta' tariffi obbligatorji nazzjonali, il-Kummissjoni fetħet proċedura EU Pilot, li fiha r-Repubblika Federali tal-Ġermanja ssottomettiet il-kummenti tagħha fl-10 ta' Marzu 2015 sabiex tiġġustifika d-dispożizzjonijiet dwar l-onorarji tal-periti u tal-inġiniera.

14. Fit-18 ta' Ġunju 2015, il-Kummissjoni bagħtet ittra ta' intimazzjoni lir-Repubblika Federali tal-Ġermanja li fiha ġibdet l-attenzjoni tal-awtoritajiet Ġermaniżi dwar il-ksur possibbli tal-Artikolu 15(1), 15(2)(g) u 15(3) tad-Direttiva 2006/123 u tal-Artikolu 49 TFUE mid-dispożizzjonijiet tal-HOAI li jirrigwardaw it-tariffi.

15. Permezz tat-tweġiba tagħha tat-22 ta' Settembru 2015, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja kkontestat din l-allegazzjoni. Skont dan l-Istat Membru, ir-regolament inkwistjoni ma jillimitax il-libertà ta' stabbiliment u, fi kwalunkwe każ, kwalunkwe tali restrizzjoni hija ġġustifikata minn kunsiderazzjonijiet imperattivi ta' interess ġenerali. Fi kwalunkwe każ, hija rrimarkat li s-sitwazzjonijiet purament interni ma jaqgħux fil-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2006/123.

16. Fil-25 ta' Frar 2016, il-Kummissjoni ħarġet opinjoni motivata li fiha tenniet l-argumenti tagħha diġà misjuba fl-ittra ta' intimazzjoni u r-Repubblika Federali tal-Ġermanja wieġbet fit-13 ta' Mejju 2016 billi għamlet riferiment għall-argumenti tagħha diġà mressqa fit-tweġiba tagħha għall-ittra ta' intimazzjoni.

B. Il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja

17. Peress li qieset li t-tweġiba tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja tat-13 ta' Mejju 2016 ma kinitx suffiċjenti, il-Kummissjoni ddeċidiet li tressaq din l-azzjoni. Din il-kawża ġiet ippreżentata fir-Reġistru tal-Qorti tal-Ġustizzja fit-23 ta' Ġunju 2017.

18. Permezz ta' att ippreżentat fir-Reġistru tal-Qorti tal-Ġustizzja fil-5 ta' Ottubru 2017, il-Gvern Ungeriż talab li jitħalla jintervjeni insostenn tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja. Il-President tal-Qorti tal-Ġustizzja laqa' din it-talba permezz ta' deċiżjoni tas-7 ta' Novembru 2017.

19. Il-Gvern Ġermaniż u l-Kummissjoni ppreżentaw is-sottomissjonijiet orali tagħhom fis-seduta tas-7 ta' Novembru 2018, kif għamel ukoll il-Gvern Ungeriż.

III. Evalwazzjoni

A. Kummenti preliminari

1. Fuq ir-relazzjoni bejn l-Artikolu 15 tad-Direttiva 2006/123 u l-Artikolu 49 TFUE

20. Fis-sottomissjonijiet tagħha, il-Kummissjoni tirreferi b'mod konsistenti għall-Artikolu 15 tad-Direttiva 2006/123 u għall-Artikolu 49 TFUE flimkien. Dan ma huwiex neċessarju u ser nissepara dawn id-dispożizzjonijiet għar-raġunijiet li ġejjin.

21. Id-Direttiva 2006/123 tikkostitwixxi forma partikolari ta' armonizzazzjoni[4] fis-sens li hija ma tarmonizzax b'mod pożittiv l-istandards iżda pjuttost hija intiża li tneħħi l-ostakoli[5] għal-libertà ta' stabbiliment tal-fornituri u għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi. Għalhekk hija ssegwi l-istess loġika tal-"integrazzjoni negattiva" segwita mil-libertajiet tat-Trattat. Madankollu, japplikaw il-prinċipji ġenerali rigward l-armonizzazzjoni.

4 Jiena argumentajt qabel li l-kliem "koordinazzjoni", "approssimazzjoni" u "armonizzazzjoni" jintużaw b'mod interkambjabbli fit-Trattat: ara l-konklużjonijiet tiegħi fil-kawżi magħquda Trijber u Harmsen (C-340/14 u C-341/14, EU:C:2015:505, punt 52).

5 Ara l-premessi 5 *et seq.* tad-Direttiva 2006/123.

22. Għalhekk, fil-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2006/123, kif stabbilit fl-Artikolu 2 tagħha, id-dispożizzjonijiet tad-Direttiva jikkostitwixxu *lex speciales* fil-konfront tad-dispożizzjonijiet tat-Trattati [6]. Bħala konsegwenza, ladarba s-suġġett jaqa' fil-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2006/123, ma jkunx hemm il-ħtieġa li dan is-suġġett jiġi eżaminat mill-aspett tad-dispożizzjonijiet tat-Trattat [7].

23. Għalhekk, huma r-regoli stabbiliti fid-Direttiva 2006/123 li jikkostitwixxu l-kuntest ġuridiku sabiex tiġi ddeterminata l-kompatibbiltà tal-HOAI mal-libertà ta' stabbiliment taħt din id-direttiva.

24. L-istruttura tal-Artikolu 15 tad-Direttiva 2006/123 hija simili għal dik tal-Artikolu 49 TFUE, kif interpretat mill-Qorti tal-Ġustizzja matul is-snin. L-Artikolu 15(1), (2) u (3)(a) jistabbilixxi projbizzjoni ta' restrizzjonijiet fuq il-libertà ta' stabbiliment, anki ta' miżuri li japplikaw mingħajr distinzjoni, jiġifieri miżuri li japplikaw fid-dritt u fil-fatt bl-istess mod għall-fornituri kollha tas-servizz u li ma jiddiskriminawx, direttament jew indirettament, abbażi tan-nazzjonalità [8]. L-Artikolu 15(3)(b) u (ċ) tad-Direttiva 2006/123 jipprevedu ġustifikazzjonijiet proporzjonati minħabba raġunijiet imperattivi li jirrigwardaw l-interess pubbliku. Tali raġunijiet imperattivi huma mbagħad iddefiniti fl-Artikolu 4(8) tad-Direttiva 2006/123. Il-lista tar-raġunijiet imsemmija ma hijex eżawrjenti fis-sens li fir-rigward tal-iżviluppi teknoloġiċi, ekonomiċi, soċjali jew żviluppi oħrajn, jistgħu jirriżultaw raġunijiet imperattivi ġodda matul iż-żmien [9].

25. Għall-fini ta' kompletezza [10], minkejja li l-Artikolu 15 tad-Direttiva 2006/123 huwa dirett lejn l-Istati Membri fil-forma ta' obbligu ta' evalwazzjoni, dan l-artikolu huwa applikabbli direttament u jista' jiġi invokat mill-individwi kontra l-Istati Membri [11].

2. Fuq sitwazzjonijiet purament interni

26. Parti sostanzjali mis-sottomissjonijiet tal-partijiet tirrigwarda l-applikabbiltà tal-Artikolu 15 tad-Direttiva 2006/123 għal sitwazzjonijiet purament interni, jiġifieri sitwazzjonijiet li fihom il-fatti huma limitati għal Stat Membru wieħed tal-Unjoni Ewropea.

27. Ir-risposta li ngħatat mill-Qorti tal-Ġustizzja għal din id-domanda fis-sentenza tagħha fil-kawża X u Visser kienet li "[i]d-dispożizzjonijiet tal-Kapitolu III tad-Direttiva 2006/123, dwar il-libertà ta' stabbiliment tal-fornituri, għandhom jiġu interpretati fis-sens li japplikaw ukoll għal sitwazzjoni li l-elementi rilevanti kollha tagħha huma limitati fi ħdan Stat Membru wieħed biss" [12].

6 Għandu jiġi enfasizzat li l-portata tal-armonizzazzjoni hija prevista fl-Artikolu 2 tad-Direttiva 2006/123. Din id-direttiva tapplika għas-servizzi pprovduti mill-fornituri li għandhom l-istabbiliment tagħhom fi Stat Membru (ara l-paragrafu 1 ta' din id-dispożizzjoni) sakemm ma tkunx involuta waħda mill-attivitajiet imsemmija fil-paragrafu 2. Il-portata tal-armonizzazzjoni ma hijiex iddefinita mir-rekwiżiti pprojbiti tal-Artikolu 14 tad-Direttiva jew mir-"rekwiżiti ssusspettati" (skont it-terminoloġija ta' Barnard, C., "Unravelling the services directive", *Common Market Law Review* 45, 2008, p. 323 sa 396, b'mod partikolari p. 357) tal-Artikolu 15 tad-Direttiva. Fi kliem ieħor, il-fatt li huma inkwistjoni t-tariffi minimi u massimi stabbili li għandu jikkonforma magħhom il-fornitur (ara l-Artikolu 15(2)(g)) ma jgħid xejn dwar il-portata tal-armonizzazzjoni tad-Direttiva. Dan ser pjuttost ikun relevanti, kif ser jiġi spjegat iktar 'il quddiem, għall-kwistjoni dwar l-eżistenza ta' restrizzjoni.

7 Ara s-sentenzi tas-16 ta' Ġunju 2015, Rina Services *et* (C-593/13, EU:C:2015:399, punti 23 *et seq.*); tat-23 ta' Frar 2016, Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (C-179/14, EU:C:2016:108, punt 118); u tat-30 ta' Jannar 2018, X u Visser (C-360/15 u C-31/16, EU:C:2018:44, punt 137).

8 Ovvjament, fil-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva.

9 Għandu jiġi enfasizzat li dan japplika biss għall-miżuri li ma jiddiskriminawx abbażi tan-nazzjonalità. Rekwiżiti diskriminatorji bbażati direttament jew indirettament fuq in-nazzjonalità huma pprojbiti mid-Direttiva 2006/123 *ipso facto* mill-Artikolu 14(1) tagħha. Ma tista' tingħata ebda ġustifikazzjoni għal dawn il-miżuri: ara s-sentenza tas-16 ta' Ġunju 2015, Rina Services *et* (C-593/13, EU:C:2015:399, punt 28).

10 Ovvjament, il-kwistjoni dwar l-effett dirett ma hijiex deċiżiva fil-każ preżenti, minħabba li dan il-każ jikkostitwixxi rikors dirett bejn il-Kummissjoni u r-Repubblika Federali tal-Ġermanja.

11 Fil-fatt, il-Qorti tal-Ġustizzja bdiet tapplika l-Artikolu 15 tad-Direttiva 2006/123 b'dan il-mod, mingħajr ma indirizzat il-kwistjoni tal-effett dirett. Ara s-sentenza tat-23 ta' Diċembru 2015, Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:843). Ara wkoll il-konklużjonijiet tiegħi fil-kawża Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:472, punt 28). Iktar tard, fis-sentenza tat-30 ta' Jannar 2018, X u Visser (C-360/15 u C-31/16, EU:C:2018:44, punt 130), il-Qorti tal-Ġustizzja irrimarkat speċifikament li l-Artikolu 15 tad-Direttiva 2006/123 għandu effett dirett.

12 Ara s-sentenza tat-30 ta' Jannar 2018, X u Visser (C-360/15 u C-31/16, EU:C:2018:44, punt 110 u punt 3 tad-dispożittiv). Ara wkoll il-konklużjonijiet tiegħi fil-kawżi magħquda X u Visser (C-360/15 u C-31/16, EU:C:2017:397, punti 106 sa 118).

28. Għalhekk, ma hemmx il-ħtieġa li din id-domanda tiġi indirizzata f'dawn il-konklużjonijiet.

B. Restrizzjoni skont l-Artikolu 15(2)(g)

1. L-argumenti tal-partijiet

a) Il-Kummissjoni

29. Il-Kummissjoni tqis li s-sistema ta' prezzijiet minimi u massimi tal-HOAI tostakola lil fornituri ta' servizzi ġodda minn Stati Membri oħra milli jidħlu fis-suq, sa fejn dawn il-fornituri, li għalihom huwa iktar diffiċli li jattiraw il-klijenti, huma preklużi milli jipprovdu s-servizzi tagħhom bi prezzijiet iktar baxxi minn dawk iffissati fit-tariffa minima għall-fornituri stabbiliti fil-Ġermanja jew milli jipprovdu servizzi b'valur ogħla bi prezzijiet ogħla mit-tariffa massima.

30. Il-Kummissjoni tqis li, anki jekk is-suq Ġermaniż tas-servizzi arkitettoniċi huwa dens ħafna, dan il-fatt ma għandux effett fuq l-eżistenza ta' restrizzjonijiet fuq il-libertà ta' stabbiliment. F'dan ir-rigward, hija tissottometti li l-Artikolu 15 tad-Direttiva 2006/123 ma jagħmel l-ebda riferiment għas-sitwazzjoni tas-suq u li l-Qorti tal-Ġustizzja, fis-sentenza tagħha Cipolla *et*[13], iddeċidiet li l-istabbiliment ta' onorarji minimi għall-avukati jikkostitwixxi restrizzjoni fuq il-libertà li jiġu pprovduti servizzi, minkejja li s-suq kien ikkaratterizzat bil-preżenza ta' numru kbir ħafna ta' avukati rreġistrati u attivi.

31. Għalkemm il-HOAI ma jirregolax l-aċċess għas-suq, il-Kummissjoni tikkonstata li dan ma jbiddilx il-fatt li l-HOAI għandu effett fuq l-inċentiv li jiġu pprovduti s-servizzi koperti minnu. F'dan ir-rigward, il-Kummissjoni tfakkar li d-Direttiva 2006/123 ma tiggarantix l-istabbiliment formali biss, iżda wkoll il-possibbiltà stess tal-aċċess għas-suq.

b) Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja

32. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja hija tal-fehma li l-HOAI ma jiksirx id-Direttiva 2006/123 sa fejn, minn naħa, jipprevedi onorarji minimi u massimi għas-servizzi tal-ippjanar biss, li huwa spjegat mill-fatt li, sa fejn huma kkonċernati dawn is-servizzi, hemm interess ġenerali partikolari li jiġi ggarantit standard ta' kwalità għolja, filwaqt li l-onorarji għas-servizzi ta' konsulenza huma liberament negozjabbli bejn il-partijiet. Min-naħa l-oħra, il-HOAI jipprevedi ħafna sitwazzjonijiet eċċezzjonali u diversi possibbiltajiet fejn jistgħu jiġu injorati r-rati previsti, sabiex jiġi żgurat li jkun jista' jintlaħaq ftehim dwar onorarju korrett f'kull każ partikolari. Għalhekk, skont dan l-Istat Membru, hemm grad għoli ta' flessibbiltà li jippermetti lil operaturi minn Stati Membri oħra tal-Unjoni jidħlu fis-suq Ġermaniż taħt kundizzjonijiet ta' kompetizzjoni effettiva.

33. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tfakkar li l-kunċett ta' restrizzjoni jkopri l-miżuri meħuda minn Stat Membru li, għalkemm applikabbli mingħajr distinzjoni, jaffettwaw l-aċċess għas-suq minn impriżi ta' Stati Membri oħra u li għalhekk jostakolaw il-kummerċ fi ħdan l-Unjoni. Skont ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, mis-sentenza Il-Kummissjoni vs L-Italja[14] jirriżulta li rati ta' onorarji minimi u massimi ma jikkostitwixxux restrizzjoni fejn l-eċċezzjonijiet eżistenti jiżguraw li dejjem jitħallas onorarju adegwat. Dan l-Istat Membru jżid li l-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja turi li tariffi ma jikkostitwixxux ostakolu sakemm jiġi żgurat grad suffiċjenti ta' flessibbiltà fil-leġiżlazzjoni inkwistjoni.

13 Sentenza tal-5 ta' Diċembru 2006 (C-94/04 u C-202/04, EU:C:2006:758).

14 Sentenza tat-28 ta' April 2009 (C-518/06, EU:C:2009:270).

2. Evalwazzjoni

a) Ir-rekwiżit ta' tariffi minimi u massimi fissi jikkostitwixxi restrizzjoni

34. Skont l-Artikolu 15(2)(g) tad-Direttiva 2006/123[15], li huwa dispożizzjoni ta' ċertu importanza għall-professjonijiet liberali[16], l-Istati Membri għandhom jevalwaw jekk is-sistema legali tagħhom tissuġġettax l-aċċess għal attività ta' servizz jew l-eżerċizzju tagħha għall-konformità mar-rekwiżit mhux diskriminatorju ta' tariffi minimi u/jew massimi fissi li għandu jikkonforma magħhom il-fornitur.

35. Rekwiżit huwa ddefinit fl-Artikolu 4(7) tad-Direttiva 2006/123 bħala kull obbligu, projbizzjoni, kundizzjoni jew limitu previsti fil-liġijiet, fir-regolamenti jew fid-dispożizzjonijiet amministrattivi tal-Istati Membri[17].

36. Il-fehma tiegħi dwar l-Artikolu 15(2) tad-Direttiva 2006/123 skont kif interpretat mill-Qorti tal-Ġustizzja[18] hija li, ladarba jiġu ssodisfatti l-kundizzjonijiet ta' din id-dispożizzjoni, ikun hemm restrizzjoni, skont din id-direttiva, u ma huwiex meħtieġ li titkompla l-evalwazzjoni fuq dan il-punt ulterjorment.

37. Fil-każ inkwistjoni, id-dispożizzjonijiet ikkontestati tal-HOAI li jimponu, fuq is-servizzi tal-ippjanar[19], tariffi minimi u massimi (rekwiżit)[20] jikkostitwixxu obbligi[21] previsti fir-regolamenti ta' Stat Membru[22], li jissuġġettaw l-aċċess għall-attività ta' servizzi arkitettoniċi[23] għall-konformità ma' dan ir-rekwiżit. Ma hemm l-ebda indikazzjoni li dawn id-dispożizzjonijiet ma humiex ta' natura mhux diskriminatorja[24].

38. Għalhekk, ir-rekwiżit ta' tariffi minimi u/jew massimi fissi li għandu jikkonforma magħhom il-fornitur jikkostitwixxi restrizzjoni fuq il-libertà ta' stabbiliment.

39. Madankollu, anki abbażi tat-test klassiku, li jirriżulta mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja fuq il-libertà ta' stabbiliment taħt l-Artikolu 49 TFUE, jirriżulta li hemm restrizzjoni. Fornitur ġdid fis-suq li jixtieq jistabbilixxi lilu nnifsu huwa ostakolat milli jagħmel hekk.

40. F'dan ir-rigward, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet konsistentement li r-regoli nazzjonali li jipprojbixxu lill-impriżi milli jidderogaw mit-tariffi minimi previsti fid-dritt nazzjonali jċaħħdu lill-impriżi stabbiliti fi Stat Membru ieħor mill-possibbiltà li jikkompetu b'mod iktar effettiv, billi jitolbu onorarji iktar baxxi minn dawk stabbiliti mil-leġiżlatur nazzjonali, mal-impriżi stabbiliti fuq bażi stabbli fl-Istat Membru kkonċernat u li għalhekk għandhom opportunitajiet ikbar li jirbħu klijenti milli għandhom dawk l-impriżi li huma stabbiliti fi Stat Membru ieħor[25].

15 Din id-dispożizzjoni hija ispirata mis-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-5 ta' Diċembru 2006, Cipolla *et* (C-94/04 u C-202/04, EU:C:2006:758).

16 Ara Schlachter, M. u Ohler, Chr., *Europäische Dienstleistungsrichtlinie, Handkommentar*, Nomos, Baden-Baden, 2008, Artikel 15, punt 23.

17 Jew, bħala konsegwenza tal-ġurisprudenza, il-prassi amministrattiva, ir-regoli ta' korpi professjonali, jew ir-regoli kollettivi ta' assoċjazzjonijiet professjonali jew ta' organizzazzjonijiet professjonali oħra, adottati fl-eżerċizzju tal-awtonomija ġuridika tagħhom. Regoli stabbiliti fi ftehimiet kollettivi nnegozzjati mill-imsieħba soċjali ma humiex ikkunsidrati bħala rekwiżiti fi ħdan it-tifsira tad-Direttiva 2006/123.

18 Ara s-sentenzi tat-23 ta' Diċembru 2015, *Hiebler* (C-293/14, EU:C:2015:843); tat-30 ta' Jannar 2018, X u Visser (C-360/15 u C-31/16, EU:C:2018:44); u tal-1 ta' Marzu 2018, CMVRO (C-297/16, EU:C:2018:141).

19 Mhux fuq is-servizzi ta' konsulenza, kif jirriżulta mill-Artikolu 3(1) tal-HOAI.

20 Artikolu 15(2)(g) tad-Direttiva 2006/123.

21 Artikolu 4(7) tad-Direttiva 2006/123.

22 *Ibid.*

23 Artikolu 15(2) tad-Direttiva 2006/123.

24 Artikolu 15(2) tad-Direttiva 2006/123.

25 Ara s-sentenza tat-12 ta' Diċembru 2013, SOA Nazionale Costruttori (C-327/12, EU:C:2013:827, punti 56 u 57 u l-ġurisprudenza ċċitata).

41. Barra minn dan, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li sistema li teħtieġ l-approvazzjoni minn qabel (tal-Istat) għall-primjums fil-qasam tal-assigurazzjoni "tista' […] tiddiswadi lill-impriżi ta' assigurazzjoni li s-sede tagħhom tinsab fi Stat Membru li ma huwiex dak li stabbilixxa tali sistema milli jiftħu fergħa f'dan l-aħħar Stat"[26] u ddeċidiet li kien hemm restrizzjoni fuq il-libertà ta' stabbiliment[27].

42. Barra minn hekk, il-kompetizzjoni hija, fl-essenza vera tagħha, iddeterminata mill-prezz. Meta operatur ekonomiku jiġi mċaħħad mill-possibbiltà li joffri prezz iktar baxx, huwa jkun qiegħed jiġi mċaħħad minn fattur li jippermettilu jkun kompetittiv[28].

43. Fil-qosor, il-miżuri inkwistjoni jikkostitwixxu ndħil fl-awtonomija individwali u jaffettwaw l-abbiltà tal-impriżi li jikkompetu fuq il-prezz u jikkostitwixxu restrizzjoni fuq il-libertà ta' stabbiliment.

b) L-eċċezzjonijiet u d-devjazzjonijiet mill-HOAI huma irrilevanti

44. Għall-fini ta' kompletezza, għandu jiġi kkjarifikat li s-sistema stabbilita mill-HOAI, li tinkludi numru ta' eċċezzjonijiet u devjazzjonijiet possibbli mid-dispożizzjonijiet tal-HOAI, bl-ebda mod ma tbiddel il-konstatazzjoni li hemm restrizzjoni.

45. Huwa minnu li f'kawża dwar dispożizzjonijiet Taljani li jobbligaw lill-avukati jikkonformaw ma' tariffi massimi, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-Kummissjoni ma kienx irnexxielha turi li s-sistema inkwistjoni kienet stabbilita b'tali mod li taffettwa b'mod negattiv l-aċċess għas-suq Taljan tas-servizzi inkwistjoni taħt kundizzjonijiet ta' kompetizzjoni normali u effettiva[29].

46. Madankollu, il-konstatazzjonijiet ta' dik il-kawża ma jistgħux jiġu trasposti għall-kawża preżenti.

47. L-ewwel nett, is-sistema Taljana tal-onorarji kienet ikkaratterizzata minn flessibbiltà li kienet ħafna ikbar minn dik li tinsab fl-HOAI. Taħt din is-sistema, mhux biss kien possibbli għall-avukati li, f'diversi sitwazzjonijiet, jikkonkludu ftehim speċjali mal-klijenti sabiex jistabbilixxu l-ammont tal-onorarji, iżda wkoll, fil-każijiet li kienu partikolarment importanti, kumplessi jew diffiċli, l-onorarji setgħu jiżdiedu sad-doppju tat-tariffi massimi applikabbli b'mod awtomatiku u, fil-każijiet li kienu eċċezzjonalment importanti, sa erba' darbiet iktar minn dawn il-limiti jew anki iktar fejn jidher li hemm nuqqas ċar ta' proporzjonalità, fid-dawl taċ-ċirkustanzi tal-każ individwali, bejn is-servizzi tal-avukat u t-tariffi massimi[30].

48. B'kuntrast, id-dispożizzjonijiet tal-HOAI li jipprevedu eċċezzjonijiet u devjazzjonijiet huma ta' portata ristretta, kif juru l-opinjonijiet kemm tal-awturi tal-HOAI kif ukoll tal-qrati Ġermaniżi[31].

26 Ara s-sentenza tas-7 ta' Marzu 2013, DKV Belgium (C-577/11, EU:C:2013:146, punt 34). Il-Qorti tal-Ġustizzja rrimarkat ukoll fil-punt 35 tal-istess sentenza li "[f]il-fatt, dawn l-impriżi mhux biss ikollhom jibdlu l-kundizzjonijiet u t-tariffi tagħhom sabiex iwieġbu għar-rekwiżiti mitluba minn din is-sistema, iżda wkoll jiddeterminaw il-pożizzjoni tariffarja tagħhom, u għalhekk l-istrateġija kummerċjali tagħhom, fil-mument tal-iffissar inizjali tal-primjums, bir-riskju li ż-żidiet tariffarji futuri jkunu insuffiċjenti sabiex ikopru l-ispejjeż li jridu jlaħħqu magħhom."

27 Ara s-sentenza tas-7 ta' Marzu 2013, DKV Belgium (C-577/11, EU:C:2013:146, punt 37).

28 Ara wkoll il-konklużjonijiet tiegħi fil-kawża Deutsche Parkinson Vereinigung (C-148/15, EU:C:2016:394, punt 18) fejn nargumenta rigward il-moviment liberu tal-merkanzija li l-prezzijiet fissi huma xewka fl-għajn ta' kwalunkwe operator ekonomiku li ma huwiex preżenti fis-suq, minħabba li l-kompetizzjoni, fl-essenza vera tagħha, hija ddeterminata mill-prezz u li meta jiġi mċaħħad mill-possibbiltà li joffri prezz iktar baxx, operatur ekonomoku jkun qiegħed jiġi mċaħħad minn fattur li jippermettilu jkun kompetittiv.

29 Ara s-sentenza tad-29 ta' Marzu 2011, Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-565/08, EU:C:2011:188, punt 53).

30 Ara s-sentenza tad-29 ta' Marzu 2011, Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-565/08, EU:C:2011:188, punt 53).

31 Ara, rigward tariffi minimi, is-sentenzi tal-Bundesgerichtshof (il-Qorti Federali tal-Ġustizzja, il-Ġermanja), tat-22 ta' Mejju 1997, VII ZR 290/95, punt III.2., *Neue Juristische Wochenschrift*, 1997, p. 2330; tal-15 ta' April 1999, VII ZR 309/98, punt II.2.a), *Neue Juristische Wochenschrift – Rechtsprechungsreport Zivilrecht*, 1999, p. 1109; tas-27 ta' Ottubru 2011, VII ZR 163/10, punt 8, *Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht,* 2012, p. 175. Rigward it-tariffi massimi, ara s-sentenza tal-Oberlandesgericht Stuttgart (il-Qorti Reġjonali Superjuri ta' Stuttgart, il-Ġermanja), tad-29 ta' Mejju 2012, 10 U 142/11, punt 46, *Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht,* 2012, p. 584.

49. It-tieni nett, u b'mod kruċjali, minħabba li l-kawża Taljana ġiet deċiża qabel id-dħul fis-seħħ tad-Direttiva 2006/123, huwa diffiċli nassumi li din il-kawża Taljana setgħet tiġi deċiża bl-istess mod li kieku tressqet fl-2017, meta tressqet il-kawża preżenti. Li kieku d-Direttiva 2006/123 kienet tapplika diġà, ma kienx ikun hemm il-ħtieġa li l-Qorti tal-Ġustizzja tevalwa l-kwistjoni ta' restrizzjoni f'iktar dettall. Dan minħabba l-fatt li, kif ġie rrimarkat iktar 'il fuq, id-Direttiva, fl-Artikolu 15(2)(g) tagħha, għandha preċiżament l-intenzjoni li twarrab it-tariffi minimi u massimi fissi [32] billi legalment tiddefinixxi dawn il-miżuri bħala restrizzjonijiet.

50. Jekk wieħed jistax jiddevja minn dawn il-miżuri, u sa fejn jista' jiddevja minnhom, huwa għalhekk irrilevanti taħt l-Artikolu 15 tad-Direttiva 2006/123.

c) L-opinjonijiet tal-assoċjazzjonijiet professjonali huma irrilevanti għall-analiżi ġuridika

51. Din il-konstatazzjoni lanqas ma tista' tiġi kkontestata mill-fatt li l-assoċjazzjonijiet professjonali bħall-Architects' Council of Europe (il-Kunsill tal-Ewropa tal-Periti) jew il-European Council of Engineers Chambers (il-Kunsill Ewropew tal-Kmamar tal-Inġiniera) iqisu li l-miżuri inkwistjoni ma jipprekludux l-aċċess għas-suq Ġermaniż u ma jostakolawx il-libertà ta' stabbiliment. Din il-kwistjoni diġà ġiet deċiża mill-Artikolu 15(2) tad-Direttiva 2006/123. L-ebda assoċjazzjoni professjonali ma tista' tikkontesta din id-dispożizzjoni ġuridika.

C. L-ebda ġustifikazzjoni skont l-Artikolu 15(3) tad-Direttiva 2006/123

52. Ma hemm l-ebda indikazzjoni li d-dispożizzjonijiet tal-HOAI inkwistjoni jikkostitwixxu diskriminazzjoni abbażi tan-nazzjonalità [33]. Għaldaqstant, ir-restrizzjoni inkwistjoni tista' potenzjalment tiġi ġġustifikata [34].

1. L-argumenti tal-partijiet

a) Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja

53. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tqis li d-dispożizzjonijiet tal-HOAI huma ġġustifikati minn kunsiderazzjonijiet imperattivi ta' interess ġenerali, jiġifieri, li tiġi ggarantita l-kwalità tas-servizzi tal-ippjanar, li jiġu protetti l-konsumaturi, li tiġi żgurata s-sigurtà tal-bini, li tiġi ppreservata l-"Baukultur" [35] (l-integrità tal-ambjent mibni) u li jintlaħaq l-għan tal-kostruzzjoni ekoloġika. Skont dan l-Istat Membru, l-għan prinċipali huwa li jiġi żgurat livell għoli ta' kwalità. Dan l-għan jiffaċilita wkoll il-kisba tal-għanijiet iddikjarati l-oħra.

32 Ovvjament, suġġett għat-test ta' ġustifikazzjoni, inkluż il-proporzjonalità, imsemmi fl-Artikolu 15(3) tad-Direttiva 2006/123.

33 Ara l-Artikolu 15(2) tad-Direttiva 2006/123, li jipprovdi li rekwiżit għandu jkun nondiskriminatorju. L-Artikolu 15(3) ta' din id-direttiva jenfasizza għal darba oħra n-natura non-diskriminatorja tal-miżura. Nifhem li din it-tieni referenza hija ta' natura purament dikjaratorja.

34 Dan ma kienx ikun il-każ li kieku l-miżuri inkwistjoni kienu diskriminatorji, ara l-Artikolu 14(1) tad-Direttiva 2006/123. Ara wkoll is-sentenza tas-16 ta' Ġunju 2015, Rina Services *et* (C-593/13, EU:C:2015:399, punt 28).

35 Jiġifieri, l-integrità tal-ambjent mibni.

54. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja għalhekk targumenta li l-kwalità tas-servizzi tal-ippjanar tiżgura l-protezzjoni tal-konsumaturi minn żewġ perspettivi. Minn naħa, hija tiggarantixxi s-sigurtà tal-bini u għalhekk tipproteġi s-saħħa u l-ħajja ta' dawk li jgħixu fihom. Min-naħa l-oħra, il-kwalità għolja tal-ippjanar tipprevjeni ħafna żbalji matul l-eżekuzzjoni tax-xogħol u tiżgura li x-xogħol isir b'ritmu iktar mgħaġġel u b'inqas spejjeż. F'dan ir-rigward, dan l-Istat Membru jirrimarka li l-istabbiliment ta' tariffi minimi għandu l-appoġġ tal-gruppi ta' interess marbuta ma' kull aspett tal-proċess [36].

55. Barra minn hekk, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, filwaqt li tibbaża ruħha fuq is-sentenza Cipolla *et* [37], tqis li tariffi huma adatti sabiex jiġi żgurat l-għan ta' livell għoli ta' kwalità. Barra minn hekk, qiegħed jiġi sostnut li, fil-proċess li wassal għall-adozzjoni tal-HOAI, dan l-Istat Membru rrikorra għal studji ddettaljati kemm fuq l-effett u kif ukoll fuq l-istabbiliment preċiż tat-tariffi minimi u massimi.

56. F'dan ir-rigward, skont ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, l-istudji u l-analiżi ekonomika tas-sitwazzjoni wrew relazzjoni fondata bejn it-tariffi minimi obbligatorji u l-kwalità tax-xogħol tal-ippjanar kif ukoll, b'mod iktar ġenerali, rabta bejn id-deregolamentazzjoni u l-kwalità fil-professjonijiet liberali. F'dan ir-rigward, dan l-Istat Membru jsostni li hemm rabta bejn il-prezz u l-kwalità sa fejn il-piż kbir tax-xogħol tal-persunal bi kwalifiki għoljin huwa rifless fi prezz ogħla. Jekk il-prezz ikun taħt ċertu livell, wieħed jassumi li dan il-prezz jista' jinkiseb biss b'livell iktar baxx ta' kwalità.

57. Barra minn hekk, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tqis li, fis-suq tas-servizzi tal-ippjanar, hemm riskju li jseħħ il-fenomenu tas-"selezzjoni negattiva": jekk il-konsumaturi ma jkunux informati b'mod xieraq, dawn ser jagħżlu dejjem l-irħas offerta, minħabba li ma humiex kapaċi jirrikonoxxu d-differenzi fil-kwalità. Dan inevitabbilment iwassal għal tnaqqis fil-kwalità minħabba li s-servizzi ta' kwalità għolja ma jibqgħux jintalbu. Filwaqt li jibbaża ruħu fuq it-teorija ekonomika, dan l-Istat Membru jargumenta li huwa kważi impossibbli li tiġi vverifikata l-kwalità tal-"prodotti ta' fiduċja", bħax-xogħol tal-professjonisti liberali u s-servizzi tal-periti u l-inġiniera. Taħt dawn il-kundizzjonijiet, huwa prattikament possibbli biss li wieħed jagħmel profitt billi joffri kwalità iktar baxxa, u b'hekk iseħħ il-fenomenu tal-"perikolu morali": il-fornituri jinnotaw li l-kwalità superjuri ma hijiex irrikonoxxuta b'mod xieraq u jistgħu, minħabba l-informazzjoni asimetrika, jassumu li l-klijenti tagħhom ma humiex ser jinnotaw (għall-inqas fi żmien xieraq) il-kwalità iktar baxxa.

58. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tinnota li jekk, billi jiġu stabbiliti tariffi minimi, l-importanza tal-prezz bħala fattur kompetittiv titnaqqas, dan għandu jinkoraġġixxi lill-fornituri jiffokaw fuq il-kwalità bħala fattur kompetittiv sabiex jiddistingwu lilhom infushom mill-kompetituri tagħhom.

59. Barra minn hekk, dan l-Istat Membru jagħmel riferiment għal studju statistiku li juri li, meta jiġu miftiehma tariffi li huma iktar baxxi mit-tariffi minimi obbligatorji tal-HOAI, kemm il-probabbiltà ta' ħsara kif ukoll l-ammont tagħha huma ħafna ikbar [38].

60. B'żieda ma' dan, il-preservazzjoni ta' struttura bbażata fuq l-impriżi ta' daqs żgħir u medju huwa għan mixtieq sa fejn din għandha l-effett li tiggarantixxi l-eżistenza ta' numru għoli ta' fornituri ta' servizzi, b'tali mod li tiżdied il-pressjoni kompetittiva u, minħabba l-istabbiliment ta' tariffi minimi għal ċerti servizzi tal-ippjanar, il-kompetizzjoni tkun ibbażata fuq il-kwalità.

36 Il-Bauherrenschutzbund e.V. (l-Assoċjazzjoni għall-Protezzjoni tal-Awtoritajiet Kontraenti), il-Verbraucherzentrale Bundesverband (il-Federazzjoni Nazzjonali tal-Assoċjazzjonijiet tal-Konsumaturi) u l-Verband Privater Bauherren e.V. (il-Grupp tal-Awtoritajiet Kontraenti Privati).

37 Sentenza tal-5 ta' Diċembru 2006 (C-94/04 u C-202/04, EU:C:2006:758).

38 Għal darba oħra, din l-opinjoni tidher li hi kondiviża mill-Kunsill tal-Ewropa tal-Periti, li jagħraf il-vantaġġi fis-sistema tal-HOAI.

61. Fir-rigward tal-ħtieġa tad-dispożizzjonijiet ikkontestati, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja targumenta li ma hemmx miżura inqas restrittiva li tista' tilħaq l-għanijiet iddikjarati. Id-dispożizzjonijiet tal-HOAI fihom gradazzjoni skont l-intensità regolatorja, b'tali mod li t-tariffi obbligatorji huma imposti biss fil-każijiet fejn il-Gvern Ġermaniż iqis li t-tariffi obbligatorji minimi u massimi huma essenzjali għall-protezzjoni intiża mill-HOAI.

62. Fir-rigward ta' miżuri alternattivi, dan l-Istat Membru jargumenta li regoli dwar l-aċċess għall-professjoni ma jistgħux jieħdu post it-tariffi sa fejn dawn jiggarantixxu li l-membri ta' professjoni jkollhom il-kwalifiki meħtieġa, filwaqt li t-tariffi jiggarantixxu l-kwalità ta' servizz partikolari. L-introduzzjoni ta' regolamenti dwar l-aċċess għall-professjonijiet ikkonċernati kienet tikkostitwixxi restrizzjoni iktar stretta fuq il-libertà ta' stabbiliment milli l-HOAI attwali.

63. Fir-rigward tar-regoli dwar ir-responsabbiltà u l-assigurazzjoni obbligatorja għar-responsabbiltà professjonali, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tqis li t-tariffi stabbiliti fil-HOAI u d-dispożizzjonijiet dwar ir-responsabbiltà tal-periti u l-inġiniera huma f'livelli differenti: tal-ewwel huma intiżi li jiżguraw, b'mod preventiv, li tiġi pprovduta kwalità għolja ta' servizzi, filwaqt li tal-aħħar japplikaw biss meta tkun diġà seħħet il-ħsara. Għalhekk, dispożizzjonijiet dwar ir-responsabbiltà ma humiex, min-natura tagħhom, xierqa sabiex jiddefendu l-interessi pubbliċi bħas-sigurtà tal-bini, il-kultura arkitettonika jew l-ekoloġija.

64. Barra minn hekk, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tqis li ma jistax jiġi argumentat li l-fornituri għandhom ikunu kapaċi jippruvaw li huma jissodisfaw ir-rekwiżiti ta' kwalità kollha, minħabba li hemm asimetrija tal-informazzjoni. Għalhekk, skont dan l-Istat Membru, l-inġiniera u l-periti jaqdu wkoll, b'mod indirett, il-kompiti tal-awtoritajiet responsabbli għas-superviżjoni tal-kostruzzjoni u għall-għoti tal-permessi għall-bini, billi jiċċekjaw, b'mod parallel ma' dawn l-awtoritajiet, li jikkonformaw mal-istandards tal-leġiżlazzjoni dwar is-superviżjoni tax-xogħlijiet, b'mod speċifiku minħabba li wħud minn dawn is-servizzi ma jistgħux jiġu kkontrollati minn dawn l-awtoritajiet.

65. Fir-rigward tal-possibbiltà li tiġi ppubblikata l-informazzjoni dwar il-prezz, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja targumenta li r-raġuni għall-istabbiliment tat-tariffi minimi hija l-asimetrija tal-informazzjoni rigward il-kwalità tas-servizzi tal-ippjanar, b'mod li l-pubblikazzjoni tal-prezzijiet issaħħaħ l-"impatt negattiv". Fil-fatt, din l-informazzjoni twassal sabiex id-destinatarji tas-servizzi jkunu ħafna iktar orjentati lejn il-prezz minn kemm wieħed jista' jassumi li jkunu fi kwalunkwe każ. Dan l-Istat Membru jżid li anki jekk ikun possibbli li l-asimetrija tal-informazzjoni tiġi kkumpensata, dan ma jiksibx l-għanijiet tal-protezzjoni kollha bħas-sigurtà, l-aspetti relatati mal-"Baukultur" u s-sostenibbiltà, u l-protezzjoni tal-ambjent.

66. Fir-rigward tat-tariffi massimi, dan l-Istat Membru jargumenta li dawn iservu sabiex jipproteġu lill-konsumaturi sa fejn jipprevjenu lill-konsumaturi milli jsostnu piż eċċessivament tqil li jirriżulta minn onorarji eċċessivi.

b) Il-Kummissjoni

67. Il-Kummissjoni targumenta li l-invokazzjoni ta' diversi għanijiet, li l-iktar wieħed importanti minnhom huwa dak li jiġi żgurat livell għoli ta' kwalità, hija vaga, b'mod li ma tippermettix l-eżami tan-natura adatta jew tal-bżonn ta' tali tariffi. Barra minn hekk, skont il-Kummissjoni, evalwazzjoni hija possibbli biss jekk ikunu jistgħu jitqabblu żewġ xenarji, fir-rigward ta' riżultat suffiċjentement iddefinit u mixtieq mil-leġiżlatur, jiġifieri x-xenarju bil-prezzijiet tas-suq, u x-xenarju li fih għandhom jiġu osservati l-prezzijiet minimi. F'dan ir-rigward, il-Kummissjoni tissottometti li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja ma wrietx, fir-rigward tal-għanijiet tas-sigurtà tal-bini, tal-preservazzjoni tal-kultura arkitettonika u tal-kostruzzjoni ekoloġika, kif iż-żewġ xenarji huma intiżi li jkunu differenti fil-prattika.

68. Fl-opinjoni tal-Kummissjoni, dan l-Istat Membru ma wriex rabta kawżali, jiġifieri li s-servizz li huwa rremunerat bil-prezz tas-suq, iżda inqas mit-tariffa minima, għandu karatteristiċi differenti, jiġifieri inqas tajbin, minn servizz li l-prezz tiegħu jikkonforma mat-tariffi minimi. Il-Kummissjoni għalhekk tinnota li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja ma tispjegax kif l-allegat effett ta' inċentiv tat-tariffi minimi, kif ukoll il-possibbiltà ta' selezzjoni negattiva u ta' perikolu morali, iwasslu għall-konsegwenzi lamentati li huma, min-naħa tagħhom, deskritti f'termini ġenerali. Barra minn hekk, din l-istituzzjoni tinnota wkoll li, sabiex jinkiseb il-livell mixtieq ta' kwalità, ir-regoli dwar il-kwalifiki professjonali, kif ukoll dawk dwar ir-responsabbiltà, għandhom jiġu implimentati, u li dawn ir-regoli ma jistgħux jiġu ssostitwiti b'tariffi minimi.

69. Fir-rigward tal-għan tal-protezzjoni tal-konsumaturi, il-Kummissjoni ssostni li ma hemm l-ebda preżunzjoni leġittima li, jekk il-prezz jaqa' taħt ċertu limitu, dan il-prezz jista' jinżamm biss billi jitnaqqas il-livell tal-kwalità.

70. Il-Kummissjoni targumenta li t-tariffi minimi japplikaw irrispettivament mill-ħin speċifiku ddedikat għall-inkarigu partikolari b'mod li, ħlief f'każijiet eċċezzjonali, l-ammont finali ma jistax ikun inqas mir-rati minimi u li r-rati fis-siegħa jistgħu jvarjaw minn fornitur għal ieħor, għal diversi raġunijiet, iżda indipendentement mill-kwalità tas-servizzi tiegħu. Skont il-Kummissjoni, l-emenda tal-HOAI fl-2009 li biha tneħħew ir-rati fis-siegħa turi li l-fatt li wieħed jilħaq jew jibqa' taħt ir-rati fis-siegħa ġeneralment applikati ma jipprovdix informazzjoni dwar il-kwalità tas-servizz. Il-Kummissjoni tikkonkludi li prezz inqas mit-tariffa minima ma jimplikax livell iktar baxx ta' kwalità u, għall-kuntrarju, li prezz li jaqbeż it-tariffi minimi ma jagħtix lok għal preżunzjoni ta' kwalità ogħla, jew għall-inqas għal garanzija ta' kwalità.

71. Fir-rigward tal-aspett tal-protezzjoni tal-konsumaturi bbażat fuq l-għan li jiġu evitati s-"selezzjoni negattiva" u l-"perikolu morali", il-Kummissjoni targumenta li, minn naħa, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja ma wrietx li t-tneħħija tat-tariffi minimi twassal għal tnaqqis fil-kwalità u, min-naħa l-oħra, din il-parti tal-argumenti ta' dan l-Istat Membru tikkontradixxi din il-konklużjoni. Il-Kummissjoni targumenta li prezzijiet artifiċjalment għoljin ma jirrimedjawx l-asimetrija tal-informazzjoni bejn il-professjonisti u l-klijenti. Ir-rabta bejn il-kwalità tas-servizz u l-prezzijiet minimi ġiet evalwata waqt il-preparamenti tal-verżjoni tal-2009 tal-HOAI (l-istudju msejjaħ l-"iStatusbericht 2000plus") u anki din l-analiżi, li tassumi li l-klijenti ma humiex f'pożizzjoni li jevalwaw il-kwalità tas-servizzi u li huma jibbażaw l-għażla tagħhom fuq il-prezz, tikkonkludi li prezzijiet minimi ma għandhomx neċessarjament rabta kawżali mal-livell mixtieq tal-kwalità u li huma meħtieġa provi ulterjuri. Għalhekk, din l-analiżi tikkonkludi li l-motivazzjoni tal-fornituri ta' servizzi li jaġixxu fl-interessi tal-klijenti tagħhom ma tistax tiġi żgurata mill-iskala tal-onorarji nnifisha, iżda biss minn kultura adegwata ta' prattika professjonali.

72. Il-Kummissjoni tirrimarka li hemm diversi mekkaniżmi li jiżguraw il-kwalità tas-serivzzi, bħar-reklamar, ir-regolamentazzjoni tal-organizzazzjonijiet professjonali, is-sistemi tal-immaniġġjar tal-kwalità u l-possibbiltà għall-klijenti li jiksbu l-informazzjoni b'mod immirat permezz ta' siti internet speċjalizzati.

73. Il-Kummissjoni tinnota li hija ma topponix sistema li tippermetti linji gwida dwar prezz xieraq sabiex il-klijenti jkunu jistgħu jidentifikaw l-offerti mhux realistiċi. Barra minn hekk, il-Kummissjoni tinnota li r-riferiment mir-Repubblika Federali tal-Ġermanja għall-kompetizzjoni bbażata fuq il-kwalità jindika wkoll li preżentement hemm differenzi fil-kwalità, minkejja t-tariffi minimi, b'mod li dawn tal-aħħar ma jistgħux jitqiesu li huma kundizzjoni effettiva għall-kwalità.

74. Il-Kummissjoni ma hijiex konvinta mill-provi empiriċi ppreżentati minn dan l-Istat Membru. Hija tqis li l-eżempji li ngħataw, b'differenza mill-analiżi magħmula fl-2009, juru biss l-eżistenza ta' parallelizmu bejn l-applikazzjoni ta' prezzijiet inqas mit-tariffi minimi u l-frekwenza ta' talbiet għad-danni, iżda mingħajr ma jistabbilixxu l-kawżalità b'mod konkrett, u li l-espert innifsu jitkellem biss dwar "indikazzjonijiet" u mhux dwar evidenza. Barra minn hekk, il-Kummissjoni tinnota li l-analiżi tal-2009 sabet li ma huwiex possibbli li jiġi eżaminat jekk hemmx rabta bejn il-prezzijiet tal-kostruzzjoni u talbiet għad-danni kkawżati minn ħafna fatturi li ma jistgħux jiġu injorati.

75. Barra minn hekk, il-Kummissjoni targumenta li l-protezzjoni tal-istruttura tas-suq ma tikkostitwixxix raġuni imperattiva li tirrigwarda l-interess pubbliku u li r-Repubblika Federali tal-Ġermanka, filwaqt li tibbaża l-argumenti tagħha fuq l-eżistenza tal-asimetrija tal-informazzjoni, ma tindikax li tali asimetrija ma tistax isseħħ fil-każ ta' servizzi ta' konsulenza li ma humiex suġġetti għat-tariffi obbligatorji. Dawn jinkludu wkoll l-istudji dwar l-effetti fuq l-ambjent, l-istudji dwar il-"fiżika tal-kostruzzjoni" u l-ġeoteknika, kif ukoll is-servizzi tas-sondaġġi tal-inġinerija fejn jista' jkun hemm ukoll asimetrija tal-informazzjoni. Barra minn hekk, fir-rigward tal-paraguni mal-qasam tal-kuntratti pubbliċi, il-Kummissjoni tqis, minn naħa, li l-prezzijiet tas-servizzi koperti mill-HOAI jistgħu jkunu inqas mit-tariffi minimi elenkati f'din l-iskala iżda jkunu jikkorrispondu madankollu mal-prezzijiet tas-suq, b'tali mod li ma jkunux "anormalment baxxi" mid-definizzjoni tagħhom u b'tali mod li lanqas biss jagħtu lok għal awditu speċifiku. Min-naħa l-oħra, anki jekk il-prezzijiet fi proċedura għall-għoti ta' kuntratt pubbliku jkunu "anormalment baxxi", jista' jkun hemm spjegazzjoni plawżibbli, b'mod li l-awtorità kontraenti ma tkunx tista' tiċħad l-offerta minħabba l-livell tal-prezz biss.

76. Il-Kummissjoni targumenta wkoll li l-analiżi tal-Eurostat turi li l-uffiċċji arkitettoniċi Ġermaniżi jikkonsistu, bħala medja, minn 2.1 persuni b'paga jew b'salarju, ħafna iktar mill-medja tal-Unjoni, iżda li r-rata tal-operat grossa, li hija 38.8 %, hija xorta waħda t-tieni l-ogħla fl-Unjoni, b'mod li l-allegazzjonijiet tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja ma jistgħux jirnexxu. Barra minn hekk, il-Kummissjoni tqis li r-Repubblika Federali Ġermanja naqset milli tipprovdi tweġiba għall-mistoqsija dwar kif il-livell tal-kwalità ma naqasx tul il-perijodu relattivament twil mill-1996 sal-2009, li matulu setgħu jsiru ftehimiet dwar il-prezz tal-kostruzzjoni. Il-Kummissjoni żżid li r-rati minimi tneħħew bejn l-20 ta' Ottubru 1981 u l-14 ta' Ġunju 1985 mingħajr ebda tnaqqis fil-kwalità tal-kostruzzjoni.

77. Skont il-Kummissjoni, it-tariffa minima ma hijiex meħtieġa sabiex jinkiseb l-għan mixtieq. F'dan ir-rigward, il-Kummissjoni ma taqbilx mal-argument tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja dwar ir-regoli dwar l-aċċess għall-professjoni, sa fejn is-sistema tat-tariffi minimi bl-ebda mod ma hija adattata jew meħtieġa sabiex tiggarantixxi l-kwalità, mingħajr kunsiderazzjoni għal jekk l-attivitajiet ikkonċernati jeħtieġux min-natura tagħhom kwalifika partikolari. Barra minn hekk, fir-rigward tar-regoli dwar ir-responsabbiltà u l-assigurazzjoni għar-responsabbiltà, il-Kummissjoni ssostni li, minn naħa, is-sistema tar-responsabbiltà għad-difetti jista' jkollha effett preventiv, li l-konvenuta ma wrietx fir-rigward tar-rati minimi. Min-naħa l-oħra, il-ftehim dwar onorarji jirrigwarda għalhekk ir-relazzjoni bejn il-partijiet, kif ukoll ir-responsabbiltà għal servizzi difettużi.

78. Filwaqt li għamlet riferiment għall-argumenti tagħha dwar ir-regoli dwar l-eżerċizzju tal-professjoni, il-Kummissjoni ssostni li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja lanqas ma ċaħdet l-argumenti tagħha dwar il-prova tal-konformità mar-rekwiżiti ta' kwalità, l-obbligi ta' informazzjoni jew il-libertà tal-għażla tal-konsumaturi. Għalhekk, il-Kummissjoni żżid li, filwaqt li huwa veru li l-miżuri li jiġu imposti fuq il-fornituri sabiex jipproteġu lill-klijenti sikwit jinvolvu spejjeż li huma normalment mgħoddija fuq il-klijenti, f'dan il-każ il-klijent jeħel iktar spejjeż mingħajr ebda kunsiderazzjoni identifikabbli.

79. Fl-aħħar nett, fir-rigward tat-tariffi massimi, il-Kummissjoni ssostni li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja naqset milli tispjega kif it-tariffi massimi huma intiżi li jikkontribwixxu għat-tneħħija tal-asimetriji fl-informazzjoni dwar il-kwalità. Fir-rigward tal-protezzjoni tal-klijenti minn onorarji eċċessivi, il-Kummissjoni tikkonkludi li huwa biżżejjed li tingħata gwida xierqa lill-klijent li permezz tagħha huwa jkun jista' jevalwa kif il-prezz jikkompara mal-prezzijiet tas-soltu.

2. Evalwazzjoni

80. Ir-restrizzjoni inkwistjoni hija ġġustifikata jekk il-kundizzjonijiet kumulattivi [39] elenkati fl-Artikolu 15(3) tad-Direttiva 2006/123 huma ssodisfatti [40].

81. Fir-rigward tal-Artikolu 15(3)(a), diġà ġie stabbilit iktar 'il fuq li d-dispożizzjonijiet tal-HOAI inkwistjoni ma humiex ta' natura diskriminatorja.

a) Ir-raġunijiet imperattivi invokati taħt l-Artikolu 15(3)(b) tad-Direttiva 2006/123

82. Fir-rigward tal-Artikolu 15(3)(b) tad-Direttiva, ir-raġunijiet imperattivi li jirrigwardaw l-interess pubbliku, jiġifieri l-motivi ta' ġustifikazzjoni invokati mir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, huma dawn li ġejjin: li tiġi ggarantita l-kwalità tas-servizzi tal-ippjanar, il-protezzjoni tal-konsumaturi, is-sigurtà tal-bini, il-preservazzjoni tal-"Baukultur" u l-għan tal-kostruzzjoni ekoloġika. Skont dan l-Istat Membru, l-għan prinċipali huwa li jiġi żgurat livell għoli ta' kwalità u li dan l-għan jiffaċilita wkoll il-ksib tal-għanijiet iddikjarati l-oħra. Barra minn hekk, kif imsemmi iktar 'il fuq, f'xi punti r-Repubblika Federali tal-Ġermanja tagħmel riferiment ukoll għall-preservazzjoni ta' struttura bbażata fuq impriżi ta' daqs żgħir u medju.

83. Kif tirrimarka tajjeb ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja, mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja wieħed jista' jiddeduċi li dawn il-ħames motivi kollha jistgħu jikkostitwixxu raġunijiet imperattivi li jirrigwardaw l-interess pubbliku li jistgħu jiġġustifikaw restrizzjoni fuq il-libertà ta' stabbiliment [41]. Madankollu, u hawnhekk naqbel mal-Kummissjoni, ma narax kif is-sottomissjonijiet tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja jirrigwardaw b'mod speċifiku s-sigurtà tal-bini, il-preservazzjoni tal-"Baukultur" u l-għan tal-kostruzzjoni ekoloġika. Minflok, is-sottomissjonijiet huma kompletament immirati lejn li tiġi ggarantita l-kwalità tas-servizzi tal-ippjanar u l-protezzjoni tal-konsumaturi. Sabiex it-tliet motivi ta' ġustifikazzjoni l-oħra jkunu effettivi fil-kawża preżenti, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja jkollha targumenta b'mod speċifiku għaliex u kif il-miżuri kkontestati inkwistjoni jiksbu dawn l-għanijiet.

84. Barra minn hekk, fir-rigward tal-preservazzjoni ta' struttura tas-suq ibbażata fuq impriżi ta' daqs żgħir u medju, huwa biżżejjed li jiġi rrimarkat li l-protezzjoni tal-impriżi diġà eżistenti tikkostitwixxi argument ekonomiku, li ma jistax jiġġustifika restrizzjoni fuq il-libertà ta' stabbiliment. Barra minn hekk, sa fejn il-HOAI huwa intiż li jippreserva *l-istruttura tas-suq*, ma narax kif dan l-aspett huwa ulterjorment issostanzjat fis-sottomissjonijiet tal-Gvern Ġermaniż [42].

85. L-uniċi raġunijiet imperattivi li jirrigwardaw l-interess pubbliku li jistgħu għalhekk jiġu aċċettati huma l-protezzjoni tal-konsumaturi u li jiġi żgurat livell għoli ta' kwalità. F'dan l-istadju, jispetta lir-Repubblika Federali tal-Ġermanja li tispjega sa liema punt id-dispożizzjonijiet ikkontestati jservu dawn l-għanijiet.

39 Ara s-sentenza tat-23 ta' Frar 2016, Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (C-179/14, EU:C:2016:108, punt 56).

40 Kif irrimarkajt fil-konklużjonijiet tiegħi fil-kawżi magħquda X u Visser (C-360/15 u C-31/16, EU:C:2017:397, punt 144), il-kliem tal-Artikolu 15(3) tad-Direttiva jfakkar il-formulazzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza tat-30 ta' Novembru 1995, Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, punt 37). Ara wkoll Davies, G., "The Services Directive: extending the country of origin principle, and reforming public administration", *European Law Review*, Vol. 32, 2007, p. 232-245, fil-paġna 234.

41 Ara s-sentenzi tat-3 ta' Ottubru 2000, Corsten (C-58/98, EU:C:2000:527, punt 38), u tal-5 ta' Diċembru 2006, Cipolla *et* (C-94/04 u C-202/04, EU:C:2006:758, punt 64) għall-kwalità tas-servizz; tat-8 ta' Settembru 2010, Stoß *et* (C-316/07, C-358/07 sa C-360/07, C-409/07 u C-410/07, EU:C:2010:504, punt 74) għall-protezzjoni tal-konsumatur; tal-15 ta' Ottubru 2015, Grupo Itevelesa *et* (C-168/14, EU:C:2015:685, punt 74) għall-aspetti dwar sigurtà; tas-26 ta' Frar 1991, Il-Kummissjoni vs Franza (C-154/89, EU:C:1991:76, punt 17) għall-patrimonju kulturali; u tat-13 ta' Marzu 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, punt 76) għall-ambjent.

42 Nixtieq nagħmel riferiment ukoll għall-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Wahl fil-kawża Grupo Itevelesa *et* (C-168/14, EU:C:2015:351, punt 73), li jargumenta li l-Qorti tal-Ġustizzja għandha, korrettement, id-dubji tagħha dwar l-Istati Membri li jinterferixxu mal-libertà ta' stabbiliment billi jirregolaw fid-dettall struttura tas-suq partikolari jew sitwazzjoni kompetittiva partikolari, *inter ali*a bl-iskuża li jiżguraw kwalità għolja tas-servizz għall-klijenti u għall-konsumaturi.

b) Il-proporzjonalità skont l-Artikolu 15(3) tad-Direttiva 2006/123

86. Dan iwassalna għat-test tal-proporzjonalità kif stabbilit fl-Artikolu 15(3)(c) tad-Direttiva 2006/123. Id-dispożizzjonijiet inkwistjoni għandhom ikunu adatti sabiex jiżguraw li jintlaħaq l-għan mixtieq u ma għandhomx imorru lil hinn minn dak li huwa meħtieġ sabiex jintlaħaq dan il-għan, u ma għandux ikun possibbli li dawn ir-rekwiżiti jiġu ssostitwiti b'miżuri oħrajn inqas restrittivi li jilħqu l-istess riżultat.

87. Filwaqt li jispetta lill-Istati Membri li jistabbilixxu l-livell tal-protezzjoni li jixtiequ jipprovdu, skont ġurisprudenza stabbilita huma l-awtoritajiet nazzjonali li, meta jadottaw miżura li tidderoga minn prinċipju stabbilit fid-dritt tal-Unjoni, għandhom jipprovaw f'kull każ partikolari li tali kundizzjoni hija ssodisfatta. Ir-raġunijiet li jistgħu jiġu invokati minn Stat Membru bħala ġustifikazzjoni għandhom għalhekk jinkludu analiżi dwar in-natura adatta u l-proporzjonalità tal-miżura adotatta minn dan l-Istat Membru u minn provi preċiżi li jissostanzjaw l-argumenti tiegħu [43]. Din il-ġurisprudenza, li toriġina mid-dispożizzjonijiet tat-Trattat FUE dwar il-libertajiet fundamentali, tgħodd ukoll fil-kuntest tal-Artikolu 15(3) tad-Direttiva 2006/123 [44].

1) Tariffi minimi

i) In-natura adatta

88. Tqum il-kwistjoni dwar jekk l-istabbiliment ta' tariffi minimi huwiex adattat [45] sabiex jinkiseb l-għan li tiġi żgurata l-kwalità tas-servizzi.

89. B'mod ġenerali, il-Qorti tal-Ġustizzja tagħti lill-Istati Membri "marġini ta' diskrezzjoni" [46] f'dan l-istadju, b'mod partikolari minħabba li l-għanijiet ta' interess pubbliku rilevanti jvarjaw bejn l-Istati Membri. Madankollu, dan ma jeżentax lil Stat Membru milli jiddefinixxi b'mod ċar l-għanijiet imfittxija u milli juri b'mod komprensibbli u konsistenti li l-miżura inkwistjoni hija adatta sabiex jintlaħqu dawn l-għanijiet.

90. Inqis li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja ma pprovatx in-natura adatta tad-dispożizzjonijiet ikkontestati għar-raġunijiet li ġejjin.

43 Ara s-sentenzi tas-7 ta' Lulju 2005, Il-Kummissjoni vs L-Awstrija (C-147/03, EU:C:2005:427, punt 63); tal-14 ta' Ġunju 2012, Il-Kummissjoni vs L-Olanda (C-542/09, EU:C:2012:346, punt 81); u tat-23 ta' Jannar 2014, Il-Kummissjoni vs Il-Belġju (C-296/12, EU:C:2014:24, punt 33).

44 Ara s-sentenzi tat-23 ta' Frar 2016, Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (C-179/14, EU:C:2016:108, punt 69) u tas-7 ta' Novembru 2018, Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (C-171/17, EU:C:2018:881, punt 86).

45 Fil-ġurisprudenza tagħha, il-Qorti tal-Ġustizzja kultant tirrikorri għat-termini "xieraq" jew "adegwat" minflok. Ara, bħala eżempju, is-sentenza tat-23 ta' Jannar 2014, Il-Kummissjoni vs Il-Belġju (C-296/12, EU:C:2014:24, punt 33). Ser nuża t-terminu "adatta" f'dawn il-konklużjonijiet minħabba li dan huwa t-terminu li jintuża mid-Direttiva.

46 Ara s-sentenza tat-28 ta' April 2009, Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-518/06, EU:C:2009:270, punt 84).

91. Mis-sentenza Cipolla *et*[47] ma jistax jiġi dedott, kif qiegħda tissuġġerixxi r-Repubblika Federali tal-Ġermanja, li t-tariffi minimi huma min-natura tagħhom adatti sabiex tintlaħaq il-kwalità tas-servizz mixtieqa. Il-Qorti tal-Ġustizzja pjuttost enfasizzat li "għandu jiġi vverifikat, b'mod partikolari, jekk jeżistix ness bejn il-livell tad-drittijiet u l-kwalità tas-servizzi pprovduti mill-avukati u jekk, b'mod partikolari, l-iffissar ta' drittijiet minimi bħal dawn jikkostitwixxix miżura xierqa li tippermetti li jinkiseb l-għan imfittex, jiġifieri l-protezzjoni tal-konsumaturi u amministrazzjoni tajba tal-ġustizzja"[48].

92. Kif tikkontendi tajjeb il-Kummissjoni, in-natura adatta tat-tariffi minimi għall-promozzjoni tal-kwalità tas-servizzi kkonċernati għandha għalhekk tintwera każ b'każ, filwaqt li jittieħdu inkunsiderazzjoni ċ-ċirkustanzi kollha.

93. Huwa fuq dan il-punt li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja ma għandhiex suċċess. Pjuttost milli turi li d-dispożizzjonijiet attwali tal-HOAI huma adatti sabiex tintlaħaq kwalità għolja fis-servizzi tal-arkitettura u tal-inġinerija, dan l-Istat Membru jagħmel biss kunsiderazzjonijiet u suppożizzjonijiet ġenerali.

94. Minflok ipprovat li t-tneħħija tat-tariffi minimi twassal għal tnaqqis fil-livell tal-kwalità, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tippreżupponi dan u tibni l-argument tagħha fuq tali preżuppożizzjoni.

95. Insostenn tal-argument tiegħu, dan l-Istat Membru jenfasizza fit-tul il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Jacobs fil-kawżi magħquda Pavlov *et*[49]. F'dawk il-kawżi magħquda, li kienu jirrigwardaw il-kompatibbiltà tas-sistema nazzjonali ta' affiljazzjoni obbligatorja mal-iskemi tal-pensjoni professjonali mar-regoli tal-kompetizzjoni tat-Trattat KE, l-Avukat Ġenerali Jacobs għamel stqarrijiet ġenerali fil-forma ta' "kummenti preliminari"[50] dwar il-"karatteristiċi tipiċi tas-swieq għal servizzi professjonali"[51] mill-"perspettiva tad-dritt tal-kompetizzjoni"[52]. F'dan il-kuntest huwa jirrimarka *inter alia* li "ċerti professjonijiet huma involuti fl-istabbiliment ta' tariffi u ta' onorarji obbligatorji għas-servizzi tagħhom"[53]. Huwa mbagħad ikompli billi jsemmi t-"tliet diffikultajiet rikorrenti"[54], li waħda minnhom hija li mil-"lat ekonomiku, is-swieq għal servizzi professjonali huma differenti minn żewġ perspettivi importanti mis-swieq normali għall-merkanzija u s-servizzi"[55], parzjalment minħabba l-"kwistjoni importanti tal-hekk imsejħa informazzjoni asimetrika"[56].

47 Sentenza tal-5 ta' Diċembru 2006 (C-94/04 u C-202/04, EU:C:2006:758).

48 Ara s-sentenza tal-5 ta' Diċembru 2006, Cipolla *et* (C-94/04 u C-202/04, EU:C:2006:758, punt 66). Il-Qorti tal-Ġustizzja kompliet tiddikjara fiż-żewġ punti li jsegwu li "[j]ekk huwa minnu li tariffa li timponi drittijiet minimi ma żżommx membri tal-professjoni milli joffru servizzi ta' kwalità medjokri, ma jistax jiġi eskluż *a priori* li tariffa bħal din tippermetti li jiġi evitat li l-avukati jkollhom, *f'kuntest bħal dak tas-suq Taljan*, li, hekk kif jirriżulta mid-deċiżjoni tar-rinviju, huwa *kkaratterizzat* minn preżenza ta' numru estremament għoli ta' avukati miktuba u li jipprattikaw, jaslu f'kompetizzjoni li tista' tirriżulta f'offerta ta' servizzi irħas, bir-riskju ta' deterjorazzjoni tal-kwalità tas-servizzi pprovduti. Għandhom wkoll jiġu kkunsidrati *partikolaritajiet speċifiċi kemm tas-suq in kwistjoni*, bħal dawk imfakkra fil-punt ta' qabel, *kif ukoll tas-servizzi in kwistjoni* u, b'mod partikolari, tal-fatt li, fil-qasam tal-provvista ta' servizzi ta' avukat, normalment teżisti nuqqas ta' simmetrija ta' informazzjoni bejn il-"klijenti konsumaturi" u l-avukati. Fil-fatt, l-avukati jiddisponu minn livell għoli ta' kompetenza teknika li l-konsumaturi mhux bilfors ikollhom, b'mod li dawn ta' l-aħħar isibuha diffiċli jevalwaw il-kwalità tas-servizzi pprovduti lilhom." Enfasi miżjuda.

49 C-180/98 sa C-184/98, EU:C:2000:151.

50 Ara l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Jacobs fil-kawżi magħquda Pavlov *et* (C-180/98 sa C-184/98, EU:C:2000:151, punt 71).

51 Jiġifieri s-servizzi li joħorġu mill-professjonijiet liberali.

52 Ara l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Jacobs fil-kawżi magħquda Pavlov *et* (C-180/98 sa C-184/98, EU:C:2000:151, punt 73).

53 Ara l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Jacobs fil-kawżi magħquda Pavlov *et* (C-180/98 sa C-184/98, EU:C:2000:151, punt 77). Fl-istess punt ikompli jirrimarka li: "L-arranġamenti regolatorji possibbli jvarjaw mill-istabbiliment tal-onorarji minimi mill-professjoni nnifisha sal-istabbiliment tal-onorarji massimi mill-Istat wara konsultazzjoni mal-professjoni kkonċernata."

54 Ara l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Jacobs fil-kawżi magħquda Pavlov *et* (C-180/98 sa C-184/98, EU:C:2000:151, punt 82).

55 Ara l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Jacobs fil-kawżi magħquda Pavlov *et* (C-180/98 sa C-184/98, EU:C:2000:151, punt 84).

56 Ara l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Jacobs fil-kawżi magħquda Pavlov *et* (C-180/98 sa C-184/98, EU:C:2000:151, punt 86).

96. Filwaqt li jibbaża ruħu fuq il-litteratura mill-qasam tal-ekonomija[57], l-Avukat Ġenerali Jacobs ikompli kif ġej: "Tali asimetrija bejn il-bejjiegħ u x-xerrej tqum meta x-xerrej ma jkunx jista' jevalwa kompletament il-kwalità tal-prodott li huwa jirċievi. Fil-professjonijiet il-problema hija partikolarment akuta minħabba n-natura teknika ħafna tas-servizzi tagħhom. Il-konsumatur ma jistax jevalwa l-kwalità ta' dawn is-servizzi qabel jixtrihom permezz ta' spezzjoni (bħal kif jista' jagħmel pereżempju meta jixtri l-ġobon), iżda biss wara l-konsum. Agħar minn hekk, jista' jkun li huwa qatt ma jifhem kompletament jekk il-professjonist (pereżempju t-tabib, il-perit, l-avukat) ipprovdiex jew le servizz ta' kwalità għolja. Dan ifisser li l-inċentivi għall-professjonisti, li huma stess jiddeterminaw kemm jagħtu attenzjoni lil klijent, jew sabiex ibaxxu l-kwalità b'mod deliberat sabiex jiffrankaw il-ħin jew il-flus jew sabiex iwasslu lill-klijenti jerġgħu jirrikorru għas-servizzi tagħhom meta ma jkunx meħtieġ, huma ħafna. Il-metodi tas-soltu sabiex jingħelbu jew jiġu mmitigati l-effetti negattivi tal-asimetrija tal-informazzjoni, jew fi kliem ieħor sabiex tiġi evitata 'tellieqa lejn il-qiegħ', kollha jistgħu jinsabu fil-professjonijiet. L-eżamijiet għall-aċċess huma intiżi sabiex jiġi ggarantit standard għoli inizjali tal-kapaċitajiet. Ir-regoli dwar ir-responsabbiltà, il-konsegwenzi ta' reputazzjoni tajba jew ħażina, u l-iskemi ta' ċertifikazzjoni jinċentivaw l-esplojtazzjoni ta' dawn il-kapaċitajiet bl-iktar mod sħiħ possibbli. Ir-reklamar huwa meqjus minn uħud bħala mezz li kapaċi jegħleb jew jimmitiga l-asimetrija, filwaqt li oħrajn isostnu li r-reklamar jaggrava l-problemi. Konklużjoni waħda li tista' tinsilet hija li sabiex jiġu miġġielda l-effetti tal-asimetrija huwa meħtieġ ċertu livell ta' regolamentazzjoni ta' dawn is-swieq."

97. Huwa diffiċli għalija li ma nikkondividix dawn il-kummenti istruttivi fuq l-asimetrija tal-informazzjoni u li ma naqbilx magħhom. Dawn huma deskrizzjonijiet elokwenti tas-sitwazzjoni. Madankollu, kif irrimarka l-Avukat Ġenerali stess u kif ġie espost ukoll iktar 'il fuq, dawn jikkostitwixxu kummenti preliminari. Dawn huma deskrizzjoni tal-problema iżda ma jipprovdux soluzzjoni għall-problema. Għaldaqstant, dawn ma humiex – u ma jistgħux iservu bħala – analiżi tal-korrelazzjonijiet jew tar-relazzjonijiet kawżali bejn il-kwalità u l-prezz.

98. Għalhekk ma iniex ser neżamina dawn il-konstatazzjonijiet ulterjorment, iżda huwa interessanti li tiġi rrimarkata ħaġa waħda: l-Avukat Ġenerali Jacobs jara ċertu ħtieġa ta' intervent mill-Istat minħabba l-asimetriji tal-informazzjoni u jipprovdi ftit eżempji dwar tali interventi, u r-regolamentazzjoni tal-prezz ma hijiex waħda minnhom.

99. Nifhem il-fatt li l-għan tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja huwa li timmitiga l-konsegwenzi tal-asimetrija tal-informazzjoni, pjuttost milli tnaqqas l-asimetrija tal-informazzjoni[58].

100. Ma jistax jiġi miċħud li hemm asimetrija tal-informazzjoni bejn il-fornitur tas-servizz u d-destinatarju tas-servizz. Dan l-Istat Membru jikkonkludi minn din il-konstatazzjoni *astratta* u li ma hijiex ikkontestata li t-tariffi minimi jeliminaw tali asimetrija f'każijiet *konkreti*.

101. Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja ppreżentat lill-Qorti tal-Ġustizzja perizja teknika bħala prova dwar l-istabbiliment tat-tariffi fil-HOAI. Iżda din il-prova ma tissostanzjax l-argumenti tagħha[59]. Imkien ma ġie pprovat li sistema *mingħajr* tariffi twassal għan-nuqqas tas-suq[60] li fih is-servizzi ta' kwalità tajba joħorġu mis-suq u jinbidlu minn oħrajn ta' natura inferjuri. Imkien ma ġie pprovat li l-kwalità tajba ma tistax tiġi żgurata b'sistema regolari ta' provvista u domanda.

57 Iċċitat bħala D. A. Carlton, J. M. Perloff, "*Modern Industrial Organisation*", it-tieni edizzjoni, New York, 1994, p. 115.

58 Li fi kwalunkwe każ huwa kważi impossibbli minħabba li l-persuni għandhom it-tendenza li jirrikorru għas-servizzi offruti mill-periti u mill-inġiniera preċiżament minħabba l-asimetrija tal-informazzjoni.

59 Kif meħtieġ mill-Qorti tal-Ġustizzja fil-ġurisprudenza konsistenti tagħha. Ara s-sentenzi tas-7 ta' Lulju 2005, Il-Kummissjoni vs L-Awstrija (C-147/03, EU:C:2005:427, punt 63); tal-14 ta' Ġunju 2012, Il-Kummissjoni vs L-Olanda (C-542/09, EU:C:2012:346, punt 81); u tat-23 ta' Jannar 2014, Il-Kummissjoni vs Il-Belġju (C-296/12, EU:C:2014:24, punt 33).

60 Ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tirreferi għaliha bħala "selezzjoni negattiva".

102. Fil-qosor, il-qofol tal-argument tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja li iktar kompetizzjoni fil-prezzijiet twassal għal tnaqqis tal-istandards ma ġiex issostanzjat. Il-kompetizzjoni fl-attivitajiet tas-servizzi, b'mod partikolari il-kompetizzjoni fuq il-prezzijiet, hija meqjusa b'mod ġenerali bħala mekkaniżmu meħtieġ, mixtieq u effiċjenti fl-ekonomija tas-suq. Madankollu, huwa ħafna drabi f'dawn is-setturi, fejn il-fornituri tas-servizzi huma partikolarment ikkwalifikati u huma suġġetti għal kundizzjonijiet stretti rigward il-kwalifiki tagħhom li spiss il-kompetizzjoni fuq il-prezzijiet hija meqjusa bħala theddida. Jibqa' misteru kif il-kompetizzjoni fuq il-prezzijiet għandha tibdel dawn il-persuni partikolarment ikkwalifikati minn "qaddisin għal midinbin" [61].

ii) Il-bżonn

103. Anki jekk wieħed jassumi li d-dispożizzjonijiet inkwistjoni tal-HOAI huma adatti sabiex jintlaħaq l-għan tal-kwalità tas-servizz, dawn ma humiex meħtieġa fis-sens tal-Artikolu 15(3)(ċ) tad-Direttiva 2006/123 [62], jiġifieri fis-sens li dawn ma jmorrux lil hinn minn dak li huwa meħtieġ sabiex jintlaħaq l-għan mixtieq u ma huwiex possibbli li r-rekwiżiti inkwistjoni jinbidlu b'miżuri oħrajn inqas restrittivi li jiksbu l-istess riżultat.

104. F'dan l-istadju, ma jispettax lill-Qorti tal-Ġustizzja li ssib miżuri alternattivi għall-Istati Membri. Madankollu, jispetta lill-Istati Membri li jispjegaw għaliex ma jistgħux jirrikorru għal miżuri oħrajn li huma inqas restrittivi.

105. L-argument li r-regoli dwar l-aċċess għall-professjoni jiżguraw biss li l-membri tal-grupp professjonali partikolari jkollhom il-kwalifiki astratti adegwati filwaqt li r-regoli dwar it-tariffi jiżguraw li s-servizzi pprovduti b'mod konkret huma ta' kwalità suffiċjenti jippreżupponi dak li għandu jiġi ppruvat. Dan ma huwa xejn iktar ħlief suppożizzjoni.

106. Jeżistu miżuri diversifikati li jidhru li jiżguraw il-kwalità tas-servizz u l-protezzjoni tal-konsumaturi: ir-regoli dwar il-deontoloġija tal-professjonijiet, ir-regoli dwar ir-responsabbiltà u l-assigurazzjonijiet, l-obbligi dwar il-provvista ta' informazzjoni, l-obbligi li jiġu ppubblikati t-tariffi jew l-obbligi tal-Istat li jipprovdi tariffi indikattivi. Ir-Repubbblika Federali tal-Ġermanja ma pprovatx li l-effett tad-dispożizzjonijiet inkwistjoni dwar it-tariffi minimi jiżgura b'mod aħjar il-kwalità tas-servizz u l-protezzjoni tal-konsumaturi. B'mod partikolari, id-dikjarazzjoni li l-introduzzjoni ta' regolamenti dwar l-aċċess għall-professjonijiet ikkonċernati tikkostitwixxi restrizzjoni ħafna iktar serja fuq il-libertà ta' stabbiliment mill-HOAI attwali hija sempliċi allegazzjoni li ma hijiex issostanzjata mill-provi.

107. Huwa biss jekk jiġi ppruvat li, kif imsemmi fil-punt ta' qabel dan, dawn il-miżuri l-oħra ma jistgħux jilħqu l-għanijiet tal-kwalità tas-servizz u tal-protezzjoni tal-konsumaturi, li wieħed jista' jaħseb, bħala *ultima ratio*, jekk it-tariffi minimi jilħqux aħjar dawn l-għanijiet [63].

61 Ara l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Poiares Maduro fil-kawżi magħquda Blanco Pérez u Chao Gómez (C-570/07 u C-571/07, EU:C:2009:587, punt 26) fejn isir argument komparabbli rigward l-ispiżjara.

62 Hija sfortuna li l-Artikolu 15(3) tad-Direttiva 2006/123 jagħmel riferiment għall-bżonn f'żewġ kuntesti differenti: l-ewwel nett fil-punt (b) billi jiġi sempliċiment stabbilit li għandha teżisti ġustifikazzjoni fil-forma ta' raġuni imperattiva fl-interess pubbliku u, it-tieni nett fil-punt (ċ), fis-sens tradizzjonali fit-tieni pass tal-proporzjonalità. Ovvjament, hawnhekk it-terminu qiegħed jintuża f'dan it-tieni sens.

63 Ovvjament fuq il-preżunzjoni li dawn jgħaddu mit-test tan-natura adatta, li fl-opinjoni tiegħi ma huwiex il-każ.

2) It-tariffi massimi

108. L-argument tal-Gvern Ġermaniż jikkonsisti fid-difiża *tas-sistema* stabbilita mill-HOAI *bil-kombinazzjoni* tat-tariffi minimi u massimi. Il-Gvern Ġermaniż jenfasizza li t-tariffi minimi u massimi ma għandhomx jitqiesu f'iżolament, iżda għandu jsir riferiment għall-ispeċifikazzjonijiet tal-eżekuzzjoni deskritti fid-dettal fil-HOAI. Għaldaqstant, f'każ li l-Qorti tal-Ġustizzja tikkonstata li t-tariffi minimi ma humiex proporzjonati, insibha diffiċli nimmaġina li r-Repubblika Ġenerali tal-Ġermanja żżomm it-tariffi massimi, u minħabba din ir-raġuni ma jidhirx li huwa xieraq li dan il-punt jiġi indirizzat b'mod separat.

109. Madankollu, għall-fini ta' kompletezza, ser nindirizza t-tariffi massimi fil-qosor.

i) In-natura adatta

110. In-natura adatta tat-tariffi massimi ma tidhirx li hija problema. Fil-fatt, il-Gvern Ġermaniż isostni korrettement li t-tariffi massimi huma fil-fatt adatti sabiex iservu l-għan tal-protezzjoni tal-konsumaturi peress li dawn jipprovdu trasparenza u jipproteġu kontra onorarji eċċessivi.

ii) Il-bżonn

111. Madankollu, il-Gvern Ġermaniż ma wriex li ma huwiex possibbli li t-tariffi massimi jinbidlu b'miżuri oħrajn inqas restrittivi li jiksbu l-istess riżultat. B'mod partikolari, ma ġiex ipprovat għaliex, per eżempju, linji gwida dwar il-prezzijiet li jippermettu lill-konsumaturi jkollhom idea konkreta dwar kemm servizz huwa normalment imħallas, ma jipproteġux l-interessi tagħhom b'mod effettiv.

D. L-Artikolu 49 TFUE

112. Peress li l-ilment tal-Kummissjoni, li jirrigwarda l-Artikolu 15 tad-Direttiva 2006/123, intlaqa', ma hijiex meħtieġa analiżi rigward l-Artikolu 49 TFUE [64].

IV. Konklużjoni

113. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, jiena nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja għandha:

– tikkonstata li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja naqset milli twettaq l-obbligi tagħha taħt l-Artikolu 15(1), (2)(g) u (3) tad-Direttiva 2006/123/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-12 ta' Diċembru 2006 dwar is-servizzi fis-suq intern billi ssuġġettat is-servizzi ta' ppjanar ipprovduti mill-periti u mill-inġiniera għal tariffi minimi u massimi obbligatorji taħt il-Honorarordnung für Architekten und Ingenieure;

– tikkundanna lir-Repubblika Federali tal-Ġermanja għall-ispejjeż.

64 Ara s-sentenzi tat-23 ta' Frar 2016, Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (C-179/14, EU:C:2016:108, punt 118) u tas-7 ta' Novembru 2018, Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (C-171/17, EU:C:2018:881, punt 87).