



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 18 stycznia 2022 r. \*

Odesłanie prejudycjalne – Swoboda świadczenia usług – Artykuł 49 TFUE – Dyrektywa 2006/123/WE – Artykuł 15 – Wynagrodzenia architektów i inżynierów – Obowiązujące usługodawcę taryfy minimalne – Bezpośrednia skuteczność – Wyrok stwierdzający uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego wydany w toku postępowania przed sądem krajowym

W sprawie C-261/20

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Bundesgerichtshof (federalny trybunał sprawiedliwości, Niemcy) postanowieniem z dnia 14 maja 2020 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 15 czerwca 2020 r., w postępowaniu:

**Thelen Technopark Berlin GmbH**

przeciwko

**MN,**

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, L. Bay Larsen, wiceprezes, A. Arabadjiev, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan, S. Rodin (sprawozdawca), I. Ziemele i J. Passer, prezesi izb, M. Ilešič, F. Biltgen, P.G. Xuereb, N. Piçarra i L.S. Rossi, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: M. Krausenböck, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 3 maja 2021 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Thelen Technopark Berlin GmbH – M. Schultz, Rechtsanwalt,
- w imieniu MN – V. Vorwerk i H. Piorreck, a następnie V. Vorwerk, Rechtsanwältin,

\* Język postępowania: niemiecki.

- w imieniu rządu niderlandzkiego – K. Bulterman, M.L. Noort, M.H.S. Gijzen i J. Langer, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej – L. Armati, L. Malferrari, W. Mölls i M. Kellerbauer, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 15 lipca 2021 r.,  
wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 49 TFUE oraz art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 lit. g) i art. 15 ust. 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/123/WE z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz.U. 2006, L 376, s. 36).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy spółką Thelen Technopark Berlin GmbH (zwaną dalej „Thelen”) a MN w przedmiocie zapłaty wynagrodzenia temu ostatniemu.

### Ramy prawne

#### *Prawo Unii*

- 3 Motyw 6 dyrektywy 2006/123 ma następujące brzmienie:

„Barier [w swobodzie przedsiębiorczości dla usługodawców w państwach członkowskich i w swobodnym przepływie usług między państwami członkowskimi] nie można usunąć wyłącznie w oparciu o bezpośrednie stosowanie art. [49 i 56 TFUE], ponieważ z jednej strony podejmowanie działań w poszczególnych przypadkach w oparciu o procedurę naruszenia przepisów przez państwa członkowskie byłoby niesłychanie skomplikowane z punktu widzenia instytucji krajowych i [unijnych], w szczególności po rozszerzeniu Unii, a z drugiej strony zniesienie wielu barier wymaga uprzedniej koordynacji krajowych systemów prawnych, w tym ustanowienia współpracy administracyjnej. Parlament Europejski i Rada [Unii Europejskiej] uznały, że [unijny] instrument legislacyjny umożliwi osiągnięcie rzeczywistego rynku wewnętrznego usług”.

- 4 Artykuł 2 ust. 1 tej dyrektywy stanowi:

„Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do usług świadczonych przez usługodawców prowadzących przedsiębiorstwo w państwie członkowskim”.

- 5 Artykuł 15 wspomnianej dyrektywy przewiduje:

„1. Państwa członkowskie sprawdzają, czy ich systemy prawne przewidują którykolwiek z wymogów wymienionych w ust. 2 oraz zapewniają zgodność takich wymogów z warunkami określonymi w ust. 3. Państwa członkowskie dostosowują swoje przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne w taki sposób, by były one zgodne z tymi warunkami.

2. Państwa członkowskie sprawdzają, czy w ramach ich systemu prawnego podejmowanie lub prowadzenie działalności usługowej jest uzależnione od spełnienia któregokolwiek z następujących niedyskryminacyjnych wymogów:

[...]

g) określone minimalne lub maksymalne taryfy, do których usługodawca musi się stosować;

[...]

3. Państwa członkowskie sprawdzają, czy wymogi określone w ust. 2 spełniają następujące warunki:

a) niedyskryminacja: wymogi nie mogą prowadzić do bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową lub, w przypadku spółek, ze względu na miejsce statutowej siedziby;

b) konieczność: wymogi muszą być uzasadnione nadrzędnym interesem publicznym;

c) proporcjonalność: wymogi muszą być odpowiednie dla zapewnienia osiągnięcia wyznaczonego celu i nie mogą wykroczać poza to, co niezbędne do osiągnięcia tego celu; nie może istnieć możliwość zastąpienia tych wymogów innymi, mniej restrykcyjnymi środkami, za pomocą których można osiągnąć ten sam skutek.

[...]”.

### ***Prawo niemieckie***

6 Wynagrodzenie architektów i inżynierów jest regulowane przez Verordnung über die Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure – HOAI) [rozporządzenie w sprawie wynagrodzeń architektów i inżynierów] z dnia 10 lipca 2013 r. (BGBl. 2013 I, s. 2276, zwane dalej „HOAI”).

7 Paragraf 1 HOAI ma następujące brzmienie:

„Niniejsze rozporządzenie reguluje sposób obliczania wynagrodzeń za podstawowe świadczenia architektów i inżynierów (agentów) z siedzibą w Niemczech, jeżeli wspomniane podstawowe świadczenia są objęte niniejszym rozporządzeniem i są wykonane z terytorium Niemiec.”

8 Zgodnie z § 7 ust. 1, 3 i 5 HOAI:

„1. Wynagrodzenie ustala się w oparciu o pisemną umowę zawartą pomiędzy umawiającymi się stronami w momencie udzielenia zlecenia w granicach stawek minimalnych i maksymalnych określonych w niniejszym rozporządzeniu.

[...]

3. Stawki minimalne określone w niniejszym rozporządzeniu mogą zostać obniżone w wyjątkowych przypadkach, pod warunkiem zawarcia pisemnej umowy.

[...]

5. W braku odmiennej umowy pisemnej zawartej w momencie udzielenia zlecenia domniemywa się, że przyjęto stawki minimalne zgodnie z przepisem ust. 1.

[...]”.

### **Postępowanie główne i pytania prejudycjalne**

- 9 W dniu 2 czerwca 2016 r. Thelen, spółka działająca w sektorze nieruchomości, i MN, inżynier, zawali umowę o wykonanie studiów, na mocy której MN zobowiązał się, na potrzeby realizacji zaplanowanej w Berlinie (Niemcy) budowy, do wykonania określonych świadczeń przewidzianych przez HOAI w zamian za zapłatę wynagrodzenia ryczałtowego w wysokości 55 025 EUR.
- 10 Po rozwiązaniu tej umowy pismem z dnia 2 czerwca 2017 r. MN rozliczył wykonane usługi w końcowej fakturze wystawionej w lipcu 2017 r. na podstawie stawek minimalnych, o których mowa w § 7 HOAI. Uwzględnivszy wpłaty dokonane już przez Thelen, wytoczył on następnie powództwo przed Landgericht Essen (sądem krajowym w Essen, Niemcy), żądając uregulowania pozostałej do zapłaty kwoty 102 934,59 EUR, powiększonej o odsetki i koszty postępowania.
- 11 Wyrokiem z dnia 28 grudnia 2017 r. sąd ten nakazał spółce Thelen zapłatę kwoty 100 108,34 EUR wraz z odsetkami.
- 12 Thelen wniosła apelację od tego wyroku do Oberlandesgericht Hamm (wyższego sądu krajowego w Hamm, Niemcy), który wyrokiem z dnia 23 lipca 2019 r. częściowo uchylił wspomniany wyrok, zasądając od Thelen kwotę 96 768,03 EUR wraz z odsetkami.
- 13 Thelen wniosła skargę rewizyjną od tego wyroku do Bundesgerichtshof (federalnego trybunału sprawiedliwości, Niemcy), który jest sądem odsyłającym w niniejszej sprawie, domagając się oddalenia w całości powództwa MN.
- 14 Sąd odsyłający przypomina, że Trybunał stwierdził w wyroku z dnia 4 lipca 2019 r., Komisja/Niemcy (C-377/17, EU:C:2019:562), i potwierdził w postanowieniu z dnia 6 lutego 2020 r., hapeg dresden (C-137/18, niepublikowanym, EU:C:2020:84), niezgodność HOAI z art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 lit. g) i art. 15 ust. 3 dyrektywy 2006/123, nie wypowiadając się jednak w przedmiocie zgodności HOAI z art. 49 TFUE.
- 15 Tymczasem zdaniem tego sądu rozstrzygnięcie skargi rewizyjnej zależy od tego, czy art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 lit. g) i art. 15 ust. 3 dyrektywy 2006/123 są bezpośrednio skuteczne w ramach sporu toczącego się wyłącznie między jednostkami, a co za tym idzie, czy należy odstąpić od stosowania § 7 HOAI w celu rozstrzygnięcia tego sporu.
- 16 Sąd odsyłający podkreśla, po pierwsze, że z art. 4 ust. 3 TUE i z art. 288 akapit trzeci TFUE wynika, iż państwa członkowskie są zobowiązane osiągnąć rezultat przewidziany w dyrektywie, oraz, po drugie, że obowiązek ten ciąży na wszystkich organach państw członkowskich, w tym na organach sądowych, przy czym obowiązek ten oznacza w szczególności, że organy te są zobowiązane

w najszerszym możliwym zakresie dokonywać wykładni swojego prawa wewnętrznego zgodnie z prawem Unii. Sąd ten uściśla jednak, że zasada wykładni zgodnej nie może stanowić podstawy do dokonywania wykładni prawa krajowego *contra legem*.

- 17 W tym względzie sąd odsyłający wskazuje, że wykładnia zgodna HOAI z dyrektywą 2006/123 nie jest możliwa w niniejszym przypadku. Paragrafu 7 HOAI nie można w przekonaniu tego sądu interpretować w ten sposób, że nie ma on zastosowania do umowy ustalającej wynagrodzenie, która przewiduje wynagrodzenie w kwocie niższej od stawek minimalnych przewidzianych przez HOAI. Z HOAI wynika, że taka umowa jest bezskuteczna, poza kilkoma wyjątkowymi przypadkami, które nie odpowiadają sytuacji rozpatrywanej w postępowaniu głównym. Sąd odsyłający uważa zatem, że wykładnia HOAI, zgodnie z którą dozwolone jest odstępstwo od stawek minimalnych przewidzianych przez ten akt, stanowi wykładnię prawa krajowego *contra legem*.
- 18 Sąd ten uściśla, że autorzy ostatniej wersji HOAI byli świadomi ewentualnej niezgodności ustalonych w niej widełek z dyrektywą 2006/123, lecz błędnie uznali, że mogą jej zapobiec poprzez ograniczenie w § 1 HOAI zakresu stosowania tego aktu do sytuacji czysto wewnętrznych.
- 19 Sąd odsyłający jest zatem zdania, że rozstrzygnięcie skargi rewizyjnej zależy zasadniczo od odpowiedzi na pytanie, czy art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 lit. g) i art. 15 ust. 3 dyrektywy 2006/123 są bezpośrednio skuteczne w ramach sporu toczącego się wyłącznie między jednostkami, jako że – w razie udzielania przez Trybunał odpowiedzi twierdzącej na to pytanie – stosowanie § 7 HOAI należy wyłączyć, a skargę rewizyjną uwzględnić. Tymczasem sąd odsyłający zauważa, że kwestia ta została wyraźnie pozostawiona otwarta w postanowieniu z dnia 6 lutego 2020 r., *hapeg dresden* (C-137/18, niepublikowanym, EU:C:2020:84), w związku z czym odesłanie prejudycjalne jest konieczne.
- 20 Sąd odsyłający wskazuje, że o ile Trybunał stwierdził już, że art. 15 dyrektywy 2006/123 jest bezpośrednio skuteczny i znajduje zastosowanie nawet w sytuacjach o charakterze wyłącznie wewnętrznym, o tyle istnieją jednak wątpliwości co do tego, czy art. 15 dyrektywy 2006/123 jest bezpośrednio skuteczny w ramach sporu toczącego się wyłącznie między jednostkami. W tym względzie sąd ten przytacza orzecznictwo Trybunału, zgodnie z którym na przepisy dyrektywy nie można powoływać się w sporze między jednostkami, nawet jeśli państwa członkowskie, jak w niniejszej sprawie Republika Federalna Niemiec, nie dokonały transpozycji tej dyrektywy lub dokonały jej nieprawidłowej transpozycji. Tymczasem w sprawie w postępowaniu głównym obie strony sporu są właśnie jednostkami.
- 21 Sąd odsyłający uważa, że z orzecznictwa Trybunału wynika, iż dyrektywa nie może nakładać obowiązków na jednostki, w związku z czym co do zasady nie można powoływać się na nią w ramach sporu toczącego się wyłącznie pomiędzy jednostkami w celu wyłączenia stosowania sprzecznego z tą dyrektywą uregulowania państwa członkowskiego. Zdaniem sądu odsyłającego nie może być różnicy w zależności od tego, czy dyrektywa nakłada bezpośrednio obowiązki na jednostki, czy też pozbawia je bezpośrednio praw podmiotowych przyznanych im przez prawo krajowe, jak to ma miejsce w omawianym przypadku poprzez pozbawienie inżyniera lub architekta stawek minimalnych przewidzianych w prawie krajowym. Ponadto sąd odsyłający uważa, że sprawa w postępowaniu głównym nie zalicza się do wyjątkowych przypadków, w których Trybunał uznał bezpośrednią skuteczność dyrektyw w ramach sporów toczących się wyłącznie między jednostkami.

- 22 Ponadto sąd odsyłający jest zdania, że nawet jeśli HOAI dotyczy jedynie sytuacji o charakterze wyłącznie wewnętrznym, kwestia, czy akt ten narusza art. 49 TFUE, która nie została rozstrzygnięta przez Trybunał, może okazać się istotna dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym. W tym względzie sąd ten przypomina, że zgodnie z zasadą pierwszeństwa prawa Unii mające bezpośrednie zastosowanie postanowienia traktatów i przepisy aktów instytucji skutkują brakiem zastosowania z mocy prawa wszelkich sprzecznych z nimi przepisów krajowych, nawet w ramach sporu toczącego się wyłącznie między jednostkami.
- 23 W tych okolicznościach Bundesgerichtshof (federalny trybunał sprawiedliwości) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy z prawa Unii – a w szczególności z art. 4 ust. 3 TUE, art. 288 akapit trzeci TFUE i art. 260 ust. 1 TFUE – wynika, że art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 lit. g) i art. 15 ust. 3 dyrektywy [2006/123] wywołują skutek bezpośredni w ramach toczącego się postępowania sądowego między jednostkami w taki sposób, że należy odstąpić od stosowania stojących z tą dyrektywą w sprzeczności uregulowań krajowych zawartych w § 7 [HOAI], zgodnie z którym przewidziane w tym regulaminie wynagrodzeń stawki minimalne za usługi planistyczne i nadzorcze świadczone przez architektów i inżynierów – z zastrzeżeniem określonych wyłączeń – są wiążące, a uzgodnienie w umowach z architektami lub inżynierami wynagrodzenia niższego niż to wynikające ze stawek minimalnych jest nieskuteczne?
- 2) W przypadku udzielenia na pytanie pierwsze odpowiedzi przeczącej:
- a) Czy uregulowanie przez Republikę Federalną Niemiec wiążących stawek minimalnych za usługi planistyczne i nadzorcze świadczone przez architektów i inżynierów w § 7 HOAI narusza swobodę przedsiębiorczości w świetle art. 49 TFUE lub inne zasady ogólne prawa Unii?
- b) W przypadku udzielenia na pytanie drugie lit. a) odpowiedzi twierdzącej: Czy takie naruszenie skutkuje tym, że w toczącym się postępowaniu sądowym między jednostkami należy odstąpić od stosowania krajowych uregulowań dotyczących wiążących stawek minimalnych (w tym przypadku: § 7 HOAI)?”.

## **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

### ***W przedmiocie pytania pierwszego***

- 24 W pytaniu pierwszym sąd odsyłający dąży co do istoty do ustalenia, czy prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że sąd krajowy rozpoznający spór toczący się wyłącznie między jednostkami jest zobowiązany do odstąpienia od stosowania uregulowania krajowego, które ustala, z naruszeniem art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 lit. g) i art. 15 ust. 3 dyrektywy 2006/123, stawki minimalne wynagrodzenia za usługi architektów i inżynierów, a także przewiduje, że uzgodnienia stanowiące odstępstwo od tego uregulowania są bezskuteczne.
- 25 W celu udzielenia odpowiedzi na pytanie pierwsze należy w pierwszej kolejności przypomnieć, że zasada pierwszeństwa prawa Unii ustanawia prymat prawa Unii nad prawem państw członkowskich i nakłada na wszystkie organy państw członkowskich obowiązek zapewnienia pełnej skuteczności różnych norm prawa Unii, a prawo państw członkowskich nie może mieć wpływu na skuteczność przyznaną tym różnym normom w obrębie terytorium tych państw (wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, pkt 53, 54 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 26 Zasada ta wymaga w szczególności dokonywania przez sądy krajowe wykładni ich prawa krajowego w możliwie najszerszym zakresie zgodnej z prawem Unii i przyznania jednostkom możliwości uzyskania odszkodowania w przypadku, gdy ich prawa zostały naruszone przez naruszenie prawa Unii, które można przypisać państwu członkowskiemu (wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, pkt 57).
- 27 Dokładniej rzecz ujmując, Trybunał wielokrotnie orzekał, że sąd krajowy, który rozstrzyga spór pomiędzy jednostkami, podczas stosowania przepisów prawa wewnętrznego wydanych w celu transpozycji zobowiązań przewidzianych przez dyrektywę ma obowiązek uwzględnić całość przepisów prawa krajowego i interpretować je tak dalece, jak to możliwe, w świetle treści, jak również celu dyrektywy, aby uzyskać wynik zgodny z zamierzonym przez nią celem (wyroki: z dnia 15 stycznia 2014 r., Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 4 czerwca 2015 r., Faber, C-497/13, EU:C:2015:357, pkt 33).
- 28 Zasada wykładni zgodnej prawa krajowego ma jednak pewne granice. Spoczywający na sądzie krajowym obowiązek odniesienia się do treści dyrektywy przy dokonywaniu wykładni i stosowaniu odpowiednich przepisów prawa krajowego jest bowiem ograniczony przez ogólne zasady prawa i nie może służyć jako podstawa dla dokonywania wykładni prawa krajowego contra legem (zob. podobnie wyroki: z dnia 15 stycznia 2014 r., Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 13 grudnia 2018 r., Hein, C-385/17, EU:C:2018:1018, pkt 51).
- 29 W niniejszej sprawie, jak zostało wskazane w pkt 17 niniejszego wyroku, sąd odsyłający uważa, że wykładnia uregulowania krajowego rozpatrywanego w postępowaniu głównym, a dokładniej § 7 HOAI, zgodna z wymogami art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 lit. g) i art. 15 ust. 3 dyrektywy 2006/123, byłaby wykładnią contra legem.
- 30 W drugiej kolejności należy jednakże zauważyć, że w razie niemożności dokonania wykładni uregulowania krajowego w sposób zgodny z wymogami prawa Unii zasada pierwszeństwa prawa Unii wymaga, by sąd krajowy, do którego należy w ramach jego właściwości stosowanie przepisów prawa Unii, zapewnił pełną ich skuteczność, w razie konieczności odstępując z własnej inicjatywy od stosowania wszelkich sprzecznych z nimi przepisów prawa krajowego, także późniejszych, bez konieczności wnoszenia o uprzednie uchylenie tych przepisów w drodze ustawodawczej lub w jakimkolwiek innym trybie konstytucyjnym i bez konieczności oczekiwania na takie uchylenie (zob. podobnie wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, pkt 58 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 31 Niemniej należy jeszcze wziąć pod uwagę inne podstawowe cechy charakterystyczne prawa Unii, a w szczególności charakter i skutki prawne dyrektyw (zob. podobnie wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, pkt 59).
- 32 Dyrektywa nie może sama w sobie tworzyć obowiązków wobec jednostki i nie można zatem powoływać się na dyrektywę jako taką przeciwko jednostce przed sądem krajowym. Zgodnie bowiem z art. 288 akapit trzeci TFUE prawnie wiążący charakter dyrektywy, na którym opiera się możliwość powołania się na nią, istnieje wyłącznie w stosunku do „każdego państwa członkowskiego, do którego jest ona skierowana”, przy czym Unia ma uprawnienia do nakładania w sposób ogólny, abstrakcyjny i bezpośrednio skuteczny zobowiązań na jednostki wyłącznie w obszarach, w których powierzono jej uprawnienie do wydawania rozporządzeń. W związku z tym nawet jasny, precyzyjny i bezwarunkowy przepis dyrektywy nie pozwala sądowi krajowemu

na odstąpienie od stosowania przepisu prawa krajowego, który jest z sprzeczny z takim przepisem dyrektywy, jeżeli w wyniku tego odstąpienia zostałyby nałożony na jednostkę dodatkowy obowiązek (wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, pkt 65–67 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 33 Z powyższego wynika, że sąd krajowy nie jest zobowiązany odstąpić – jedynie na podstawie prawa Unii – od stosowania przepisu prawa krajowego sprzecznego z przepisem prawa Unii, jeżeli ten ostatni przepis nie wywiera bezpośredniego skutku (wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, pkt 68), z zastrzeżeniem jednak możliwości odstąpienia przez ten sąd oraz przez wszystkie właściwe krajowe organy administracyjne, na mocy prawa krajowego, od stosowania wszelkich przepisów prawa krajowego sprzecznych z przepisem prawa Unii, który jest pozbawiony takiego skutku.
- 34 Jeśli chodzi o niniejszą sprawę, Trybunał wprowadził już, że art. 15 ust. 1 dyrektywy 2006/123 ma bezpośrednią skuteczność, ponieważ w drugim zdaniu tego ustępu nakłada on na państwa członkowskie bezwarunkowy i wystarczająco precyzyjny obowiązek dostosowania ich przepisów ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych, tak by były one zgodne z warunkami określonymi w ust. 3 tego artykułu (zob. podobnie wyrok z dnia 30 stycznia 2018 r., X i Visser, C-360/15 i C-31/16, EU:C:2018:44, pkt 130).
- 35 Niemniej w niniejszej sprawie przepis ten jest jako taki powoływany w sporze pomiędzy jednostkami w celu wyłączenia stosowania sprzecznego z nim uregulowania krajowego.
- 36 Tymczasem gdyby art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 lit. g) i art. 15 ust. 3 dyrektywy 2006/123 miały zastosowanie w ramach sporu w postępowaniu głównym, MN zostałby pozbawiony na mocy tego przepisu opartego na § 7 HOAI prawa do żądania stawek, o których mowa w tym przepisie, a tym samym byłby zobowiązany do zaakceptowania kwoty ustalonej w umowie będącej przedmiotem postępowania głównego. Orzecznictwo przytoczone w pkt 32 i 33 niniejszego wyroku wyklucza jednak możliwość nadania temu przepisowi takiego skutku wyłącznie na podstawie prawa Unii.
- 37 Sąd odsyłający nie jest zatem zobowiązany, wyłącznie na podstawie tego prawa, do odstąpienia od stosowania § 7 HOAI, nawet jeśli jest on sprzeczny z art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 lit. g) art. 15 i ust. 3 dyrektywy 2006/123.
- 38 Rozważań tych nie podważa wyrok z dnia 4 lipca 2019 r., Komisja/Niemcy (C-377/17, EU:C:2019:562), w którym Trybunał orzekł, że utrzymując obowiązkowe taryfy za usługi planowania świadczone przez architektów i inżynierów przewidziane w § 7 HOAI, Republika Federalna Niemiec uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 lit. g) i art. 15 ust. 3 dyrektywy 2006/123.
- 39 Prawdą jest, że zgodnie z art. 260 ust. 1 TFUE, jeżeli Trybunał uzna, że państwo członkowskie uchybiło jednemu ze zobowiązań, które na nim ciążyą na mocy traktatów, to państwo członkowskie jest zobowiązane podjąć środki, które zapewnią wykonanie wyroku Trybunału. Ponadto z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że właściwe krajowe sądy i organy administracyjne mają obowiązek podjęcia wszelkich działań w celu ułatwienia osiągnięcia pełnej skuteczności prawa Unii, a tym samym w stosownym przypadku odstąpić od stosowania przepisu krajowego sprzecznego z tym prawem (zob. podobnie wyroki: z dnia 13 lipca 1972 r., Komisja/Włochy, 48/71, EU:C:1972:65, pkt 7; z dnia 16 grudnia 2010 r., Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, EU:C:2010:778, pkt 52, 53 i przytoczone tam orzecznictwo).



- 40 Niemniej Trybunał orzekł już, że wyroki wydane na mocy art. 258–260 TFUE mają przede wszystkim na celu określenie obowiązków państw członkowskich w razie uchybienia przez nie ciężącym na nich zobowiązaniom, a nie przyznanie praw jednostkom, zważywszy, że prawa te wynikają nie ze wspomnianych wyroków, lecz z samych przepisów prawa Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 14 grudnia 1982 r., *Waterkeyn i in.*, od 314/81 do 316/81 i 83/82, EU:C:1982:430, pkt 15, 16). Wynika z tego, że właściwe krajowe sądy i organy administracyjne nie mają obowiązku, wyłącznie na podstawie takich wyroków, odstąpienia od stosowania w ramach sporu pomiędzy jednostkami uregulowania krajowego sprzecznego z przepisem dyrektywy.
- 41 W związku z tym należy w trzeciej kolejności przypomnieć, że poszkodowany w wyniku niezgodności prawa krajowego z prawem Unii może powołać się na orzecznictwo wynikające z wyroku z dnia 19 listopada 1991 r., *Francovich i in.* (C-6/90 i C-9/90, EU:C:1991:428), w celu uzyskania w stosownym przypadku naprawienia poniesionej szkody (zob. podobnie wyrok z dnia 15 stycznia 2014 r., *Association de médiation sociale*, C-176/12, EU:C:2014:2, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 42 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone jednostkom poprzez naruszenie prawa Unii, które można mu przypisać, jest nieodłączną częścią systemu traktatów, na których Unia się opiera (wyrok z dnia 4 października 2018 r., *Kantarev*, C-571/16, EU:C:2018:807, pkt 92 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 43 Tym samym każde państwo członkowskie powinno zapewnić, żeby jednostki uzyskały naprawienie szkody wyrządzonej im naruszeniem prawa Unii, niezależnie od tego, jaki organ publiczny dopuścił się tego naruszenia i na jakim organie co do zasady spoczywa, zgodnie z prawem danego państwa członkowskiego, obowiązek naprawienia tej szkody (wyrok z dnia 4 października 2018 r., *Kantarev*, C-571/16, EU:C:2018:807, pkt 93 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 44 Trybunał wielokrotnie orzekał ponadto, w odniesieniu do przesłanek powstania odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone jednostkom wskutek naruszenia prawa Unii, które można mu przypisać, że poszkodowane jednostki mają prawo do odszkodowania, jeśli spełnione są trzy przesłanki, a mianowicie: naruszony przepis prawa Unii przyznaje prawa jednostkom, naruszenie jest wystarczająco istotne oraz istnieje bezpośredni związek przyczynowy między tym naruszeniem a szkodą poniesioną przez te jednostki (wyrok z dnia 4 października 2018 r., *Kantarev*, C-571/16, EU:C:2018:807, pkt 94 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 45 Z utrwalonego orzecznictwa wynika również, że zastosowaniem tych przesłanek pozwalających ustalić odpowiedzialność państw członkowskich za szkody wyrządzone jednostkom w wyniku naruszenia prawa Unii powinny co do zasady zajmować się sądy krajowe, zgodnie z udzielonymi przez Trybunał wytycznymi dotyczącymi tego stosowania (wyrok z dnia 4 października 2018 r., *Kantarev*, C-571/16, EU:C:2018:807, pkt 95 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 46 W niniejszej sprawie należy przypomnieć, że Trybunał orzekł już, że utrzymując obowiązkowe taryfy za usługi planowania świadczone przez architektów i inżynierów przewidziane w § 7 HOAI, Republika Federalna Niemiec uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 lit. g) i art. 15 ust. 3 dyrektywy 2006/123 (zob. podobnie wyrok z dnia 4 lipca 2019 r., *Komisja/Niemcy*, C-377/17, EU:C:2019:562), i że przepisy te stoją na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym w umowach zawieranych z architektami lub

inżynierami zakazane jest uzgadnianie taryf niższych od minimalnych kwot określonych według tych taryf (zob. podobnie postanowienie z dnia 6 lutego 2020 r., *hapeg dresden*, C-137/18, niepublikowane, EU:C:2020:84, pkt 21).

- 47 Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika tymczasem, że naruszenie prawa Unii jest w sposób oczywisty istotne, jeżeli uchybienie trwało mimo ogłoszenia wyroku stwierdzającego zarzucane uchybienie, wydania orzeczenia prejudycjalnego lub istnienia utrwalonego orzecznictwa Trybunału w danej dziedzinie, z których wynika bezprawny charakter omawianego zachowania (wyroki: z dnia 5 marca 1996 r., *Brasserie du pêcheur i Factortame*, C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, pkt 57; z dnia 30 maja 2017 r., *Safa Nicu Sepahan/Rada*, C-45/15 P, EU:C:2017:402, pkt 31).
- 48 Mając na względzie całość powyższych rozważań, na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że sąd krajowy rozpoznający spór toczący się wyłącznie między jednostkami nie jest zobowiązany, wyłącznie na mocy tego prawa, do odstąpienia od stosowania uregulowania krajowego, które ustala, z naruszeniem art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 lit. g) i art. 15 ust. 3 dyrektywy 2006/123, stawki minimalne wynagrodzenia za usługi architektów i inżynierów, a także przewiduje, że uzgodnienia stanowiące odstępstwo od tego uregulowania są bezskuteczne, z zastrzeżeniem jednak, po pierwsze, możliwości, by sąd ten odstąpił od stosowania tego uregulowania na mocy prawa krajowego w ramach takiego sporu, a po drugie, prawa poszkodowanego w wyniku niezgodności prawa krajowego z prawem Unii do żądania naprawienia wyrządzonej mu z tego tytułu szkody.

### ***W przedmiocie pytania drugiego***

- 49 W pytaniu drugim sąd odsyłający dąży co do istoty do ustalenia, czy art. 49 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które ustala stawki minimalne wynagrodzenia za usługi architektów i inżynierów, a także przewiduje, że uzgodnienia stanowiące odstępstwo od tego uregulowania są bezskuteczne.
- 50 W tym względzie należy przypomnieć, że postanowienia traktatu FUE w dziedzinie swobody przedsiębiorczości, swobody świadczenia usług i swobody przepływu kapitału nie mają zastosowania do sytuacji, której wszystkie elementy ograniczają się do jednego państwa członkowskiego (wyrok z dnia 15 listopada 2016 r., *Ullens de Schooten*, C-268/15, EU:C:2016:874, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 51 Tymczasem, jak wynika z postanowienia odsyłającego, spór w postępowaniu głównym dotyczy okoliczności, które bez wyjątku ograniczają się do terytorium Republiki Federalnej Niemiec. Nic w aktach sprawy, którymi dysponuje Trybunał, nie wskazuje bowiem na to, że jedna ze stron w postępowaniu głównym ma siedzibę poza terytorium Republiki Federalnej Niemiec lub że świadczenia będące przedmiotem postępowania głównego zostały wykonane poza tym terytorium.
- 52 W tym względzie należy zauważyć, że Trybunał, do którego sąd krajowy zwrócił się w sytuacji, której wszystkie elementy ograniczają się do jednego państwa członkowskiego, nie może uznać – bez uściśleń ze strony tego sądu – że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczący postanowień traktatu FUE gwarantujących swobody podstawowe jest z punktu widzenia owego sądu krajowego niezbędny dla rozstrzygnięcia zawisłego przed nim sporu. Konkretnie okoliczności sprawy pozwalające na ustalenie związku pomiędzy przedmiotem lub okolicznościami sporu, którego wszystkie elementy ograniczają się do jednego państwa

członkowskiego, a art. 49, 56 lub 63 TFUE, muszą bowiem wynikać z postanowienia odsyłającego (zob. podobnie wyrok z dnia 15 listopada 2016 r., Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, pkt 54).

- 53 W konsekwencji w sytuacji takiej jak stanowiąca przedmiot postępowania głównego do sądu odsyłającego należy wskazać Trybunałowi, zgodnie z art. 94 regulaminu postępowania przed Trybunałem, związku, jaki zawisły przed nim spór – mimo jego czysto wewnętrznego charakteru – wykazuje z postanowieniami prawa Unii gwarantującymi swobody podstawowe, który to związek czyni uzyskanie wykładni wnioskowanej w ramach odesłania prejudycjalnego niezbędnym dla rozstrzygnięcia owego sporu (zob. podobnie wyrok z dnia 15 listopada 2016 r., Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, pkt 55).
- 54 Tymczasem, jako że w postanowieniu odsyłającym brak jest jakichkolwiek uściśleń w tym względzie, niniejszego pytania nie można uznać za dopuszczalne (zob. podobnie wyroki: z dnia 20 września 2018 r., Fremoluc, C-343/17, EU:C:2018:754, pkt 33; z dnia 14 listopada 2018 r., Memoria i Dall’Antonia, C-342/17, EU:C:2018:906, pkt 21; a także z dnia 24 października 2019 r., Belgische Staat, C-469/18 i C-470/18, EU:C:2019:895, pkt 26).
- 55 W świetle całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że pytanie drugie jest niedopuszczalne.

### **W przedmiocie kosztów**

- 56 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

**Prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że sąd krajowy rozpoznający spór toczący się wyłącznie między jednostkami nie jest zobowiązany, wyłącznie na mocy tego prawa, do odstąpienia od stosowania uregulowania krajowego, które ustala, z naruszeniem art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 lit. g) i art. 15 ust. 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/123/WE z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym, stawki minimalne wynagrodzenia za usługi architektów i inżynierów, a także przewiduje, że uzgodnienia stanowiące odstępstwo od tego uregulowania są bezskuteczne, z zastrzeżeniem jednak, po pierwsze, możliwości, by sąd ten odstąpił od stosowania tego uregulowania na mocy prawa krajowego w ramach takiego sporu, a po drugie, prawa poszkodowanego w wyniku niezgodności prawa krajowego z prawem Unii do żądania naprawienia wyrządzonej mu z tego tytułu szkody.**

Podpisy