



## Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA  
MACIEJ SZPUNAR  
prednesené 28. februára 2019<sup>1</sup>

**Vec C-377/17**

**Európska komisia  
proti**

**Spolkovej republike Nemecko**

„Porušenie – Služby na vnútornom trhu – Smernica 2006/123 – Článok 15 – Tarify architektov a inžinierov – Povinné tarify“

1. Toto konanie o nesplnení povinnosti, ktoré začala Komisia proti Spolkovej republike Nemecko vo veci minimálnych a maximálnych taríf za služby, ktoré poskytujú architekti a inžinieri v Nemecku, poskytne Súdnemu dvoru príležitosť objasniť, do akej miery článok 15 ods. 2 smernice 2006/123/ES<sup>2</sup> harmonizuje určité obmedzenia slobody usadiť sa, a rozhodnúť o kritériu proporcionality, ktorý sa stanovuje v článku 15 ods. 3 smernice 2006/123.

### **I. Právny rámec**

#### **A. Právo Únie**

2. Článok 2 smernice 2006/123 má názov „Rozsah pôsobnosti“. Podľa jeho prvého odseku sa smernica „vzťahuje na služby poskytované poskytovateľmi, ktorí sú usadení v členskom štáte“.

3. Kapitola III (články 9 až 15) smernice je venovaná slobode poskytovateľov služieb usadiť sa. Jej oddiel 2 (články 14 až 15) sa zaoberá zakázanými požiadavkami alebo požiadavkami podliehajúcimi hodnoteniu.

4. V článku 15 tejto smernice, s názvom „Požiadavky podliehajúce hodnoteniu“, sa okrem iného uvádza:

„1. Členské štáty skúmajú, či sa podľa ich právnych systémov uplatňujú niektoré z požiadaviek uvedených v odseku 2, a zabezpečujú, aby všetky takéto požiadavky boli zlučiteľné s podmienkami ustanovenými v odseku 3. Členské štáty prispôbia zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia tak, aby boli zlučiteľné s týmito podmienkami.“

<sup>1</sup> Jazyk prednesu: angličtina.

<sup>2</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu (Ú. v. EÚ L 376, 2006, s. 36).

2. Členské štáty skúmajú, či ich právne systémy podmieňujú prístup k činnosti v oblasti služieb alebo jej vykonávanie splnením niektorej z týchto nediskriminačných požiadaviek:

...

g) stanovené minimálne a/alebo maximálne tarify, ktoré musí poskytovateľ dodržiavať;

...

3. Členské štáty overujú, že požiadavky uvedené v odseku 2 spĺňajú tieto podmienky:

a) nediskriminácia: požiadavky nesmú byť priamo ani nepriamo diskriminačné vzhľadom na štátnu príslušnosť, alebo v prípade spoločností, vzhľadom na umiestnenie ich sídla;

b) nevyhnutnosť: požiadavky musia byť opodstatnené závažným dôvodom týkajúcim sa verejného záujmu;

c) proporcionálnosť: požiadavky musia slúžiť na zabezpečenie dosiahnutia sledovaného cieľa; nesmú prekročiť rámec nevyhnutný na dosiahnutie tohto cieľa; a nesmie byť možné nahradiť tieto požiadavky inými menej obmedzujúcimi opatreniami, ktorými sa dosiahnu rovnaké výsledky.

...“

## **B. Nemecké právo**

5. Poplatky za služby architektov a inžinierov sa v Nemecku upravujú v nariadení spolkovej vlády s názvom Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (Oficiálny sadzobník poplatkov za služby architektov a inžinierov) z 10. júla 2013<sup>3</sup> (ďalej len „HOAI“).

6. V jeho § 1 sa definuje pôsobnosť a stanovuje sa, že sa ním upravuje výpočet poplatkov za základné služby architektov a inžinierov so sídlom v Nemecku, na ktoré sa toto nariadenie vzťahuje.

7. V § 3 HOAI sa k službám a ich poskytovaniu uvádza:

„1. Poplatky za základné služby v oblasti územného, projektového a technického plánovania záväzne upravujú časti 2 až 4 tohto nariadenia. Úprava poplatkov za poradenské služby uvádzané v prílohe 1 nie je záväzná.

2. Základné služby, ktoré sú vo všeobecnosti potrebné na riadny výkon zákazky, sú uvedené v profiloch výkonov. Profily výkonov sa ďalej členia na fázy poskytovania služieb v súlade s ustanoveniami častí 2 až 4.

3. Zoznam konkrétnych služieb, na ktoré sa vzťahuje toto nariadenie, a profily výkonov a ich prílohy nie sú vyčerpávajúce. Osobitné služby môžu byť dohodnuté aj pri profiloch výkonov a fázach poskytovania služieb, do ktorých nepatria, za predpokladu, že nepredstavujú základné služby. Poplatky za osobitné služby je možné dohodnúť voľne.

4. Hospodárnosť poskytovanej služby je potrebné vždy rešpektovať.“

3 BGBl. I, s. 2276.

8. V § 7 HOAI s názvom „Dohoda o poplatkoch“ sa stanovuje:

„1. Poplatky sa stanovujú na základe písomnej dohody medzi zmluvnými stranami pri udelení zákazky, a to v rámci minimálnych a maximálnych taríf stanovených v tomto nariadení;

2. Ak sa príslušné náklady alebo určené plochy nachádzajú mimo stupnice stanovenej v tabuľkách poplatkov v HOAI, poplatky je možné dohodnúť voľne;

3. Minimálne sumy stanovené v HOAI môžu byť vo výnimočných prípadoch znížené, a to na základe písomnej dohody, a maximálne sumy stanovené v HOAI môžu byť prekročené len v prípade mimoriadnych základných výkonov alebo neobvykle dlho trvajúcich výkonov, a to na základe písomnej dohody. V takom prípade sa nezohľadnia okolnosti, na základe ktorých sa už dospelo k zaradeniu do poplatkových pásiem alebo zaradeniu v rámci minimálnych a maximálnych súm.“

9. Časti 2 až 4 HOAI, na ktoré sa odkazuje v § 3 ods. 1 HOAI, obsahujú podrobné ustanovenia týkajúce sa minimálnych a maximálnych súm za územné, projektové a technické plánovanie. Niektoré z uvedených ustanovení umožňujú zníženie minimálnych cien vo výnimočných prípadoch v súlade s § 7 ods. 3 HOAI.

10. Z § 44 ods. 7 HOAI vyplýva, že ak sú náklady na plánovacie práce pri inžinierskych stavbách, ktoré majú veľký povrchový rozmer a stavajú sa za rovnakých stavebných podmienok, neprimerané k vypočítaným poplatkom, uplatní sa § 7 ods. 3.

11. V § 52 ods. 5 HOAI sa uvádza, že ak sú náklady na plánovacie práce pri nosných konštrukciách inžinierskych stavieb, ktoré majú veľký povrchový rozmer a stavajú sa za rovnakých stavebných podmienok, neprimerané k vypočítaným poplatkom, uplatní sa § 7 ods. 3.

12. V § 56 HOAI sa stanovuje, že ak sú náklady na plánovacie práce pri technickom vybavení inžinierskych stavieb, ktoré majú veľký povrchový rozmer a stavajú sa za rovnakých stavebných podmienok, neprimerané k vypočítaným poplatkom, uplatní sa § 7 ods. 3.

## **II. Skutkové okolnosti**

### **A. Konanie pred podaním žaloby**

13. Po získaní odpovedí od niektorých členských štátov na otázky týkajúce sa vnútroštátnych povinných tarifných systémov Komisia začala postup „EU Pilot“, v rámci ktorého Spolková republika Nemecko predložila 10. marca 2015 svoje pripomienky, v ktorých odôvodnila ustanovenia týkajúce sa poplatkov za služby architektov a inžinierov.

14. Vo výzve z 18. júna 2015 Komisia upozornila nemecké orgány, že ustanovenia HOAI týkajúce sa taríf možno porušujú článok 15 ods. 1, článok 15 ods. 2 písm. g) a článok 15 ods. 3 smernice 2006/123, ako aj článok 49 ZFEÚ.

15. V odpovedi z 22. septembra 2015 Spolková republika Nemecko toto tvrdenie odmietla. Podľa tohto členského štátu by predmetné predpisy neobmedzovali slobodu usadiť sa a akékoľvek takéto obmedzenie by v každom prípade bolo odôvodnené závažnými dôvodmi všeobecného záujmu. Členský štát rozhodne skonštatoval, že situácie výlučne vnútroštátnej povahy sú mimo pôsobnosti smernice 2006/123.

16. Komisia 25. februára 2016 vydala odôvodnené stanovisko, v ktorom opakovane uviedla tvrdenia, ktoré už obsahovala jej výzva, pričom Spolková republika Nemecko v odpovedi z 13. mája 2016 poukázala na tvrdenia, ktoré už predložila vo svojej odpovedi na list obsahujúci výzvu.

## B. Konanie pred Súdny dvorom

17. Vzhľadom na to, že Komisia nepovažovala odpoveď Spolkovej republiky Nemecko z 13. mája 2016 za dostatočnú, rozhodla sa podať túto žalobu. Do kancelárie Súdneho dvora bola podaná 23. júna 2017.

18. Návrhom podaným do kancelárie Súdneho dvora 5. októbra 2017 maďarská vláda požiadala o vstup do konania ako vedľajší účastník konania na podporu návrhov Spolkovej republiky Nemecko. Rozhodnutím zo 7. novembra 2017 predseda Súdneho dvora vyhovel tomuto návrhu.

19. Nemecká vláda, Komisia a maďarská vláda predniesli svoje vyjadrenia na pojednávaní 7. novembra 2018.

## III. Posúdenie

### A. Úvodné poznámky

#### 1. O vzťahu medzi článkom 15 smernice 2006/123 a článkom 49 ZFEÚ

20. Komisia sa vo svojich pripomienkach dôsledne odvoláva spoločne na článok 15 smernice 2006/123 a článok 49 ZFEÚ. Nie je to potrebné a tieto ustanovenia od seba oddelím na základe dôvodov uvedených ďalej.

21. Pri smernici 2006/123 ide o osobitnú formu harmonizácie<sup>4</sup> v tom zmysle, že sa neharmonizujú normy, ale skôr odstraňujú prekážky<sup>5</sup> týkajúce sa slobody poskytovania služieb. Riadi sa preto podobnou logikou „negatívnej integrácie“ ako slobody vyplývajúce zo Zmlúv. Napriek tomu sa však uplatňujú všeobecné zásady harmonizácie.

22. V rámci pôsobnosti smernice 2006/123 podľa jej článku 2 preto ustanovenia tejto smernice predstavujú *leges speciales* voči ustanoveniam Zmlúv.<sup>6</sup> Preto platí, že ak predmet sporu patrí do pôsobnosti smernice 2006/123, nie je potrebné ho ďalej skúmať z hľadiska ustanovení Zmluvy.<sup>7</sup>

23. Sú to preto pravidlá stanovené v smernici 2006/123, ktoré predstavujú právny rámec pre určenie zlučiteľnosti HOAI so slobodou usadiť sa podľa uvedenej smernice.

4 Už v minulosti som tvrdil, že pojmy „koordinácia“, „aproximácia“ a „harmonizácia“ sa pri používaní v Zmluve vzájomne zamieňajú, pozri návrhy, ktoré som predniesol v spojených veciach Trijber a Harmsen (C-340/14 a C-341/14, EU:C:2015:505, bod 52).

5 Pozri odôvodnenie 5 a nasl. smernice 2006/123.

6 Je potrebné zdôrazniť, že rozsah harmonizácie je stanovený v článku 2 smernice 2006/123. Smernica sa vzťahuje na služby poskytované poskytovateľmi, ktorí sú usadení v členskom štáte (pozri odsek 1 uvedeného ustanovenia), okrem činností, ktoré sú predmetom odseku 2 uvedeného ustanovenia. Rozsah harmonizácie nie je vymedzený zakázanými požiadavkami podľa článku 14 smernice ani „podozrivými požiadavkami“ (podľa terminológie BARNARD, C.: Unravelling the services directive. In: 45 *Common Market Law Review*, 2008, s. 323 – 396, na s. 357) podľa článku 15 smernice. Inými slovami, skutočnosť, že sporné sú stanovené minimálne a maximálne tarify, ktoré musí poskytovateľ dodržiavať [pozri článok 15 ods. 2 písm. g)], nevytvorí nič o rozsahu harmonizácie smernice. Ako bude zrejme z nižšie uvedeného, bude to skôr relevantné pri otázke existencie obmedzenia.

7 Pozri rozsudky zo 16. júna 2015, Rina Services a i. (C-593/13, EU:C:2015:399, bod 23 a nasl.); z 23. februára 2016, Komisia/Maďarsko (C-179/14, EU:C:2016:108, bod 118), a z 30. januára 2018, X a Visser (C-360/15 a C-31/16, EU:C:2018:44, bod 137).

24. Štruktúra článku 15 smernice 2006/123 je podobná štruktúre článku 49 ZFEÚ podľa výkladu Súdneho dvora v priebehu desaťročí. Odseky 1, 2 a odsek 3 písm. a) obsahujú zákaz obmedzení slobody usadiť sa, a to aj v prípade nerozdielne uplatniteľných opatrení, t. j. opatrení, ktoré sa z právneho a zo skutkového hľadiska uplatňujú rovnako voči všetkým poskytovateľom služieb a na základe ktorých nedochádza priamo ani nepriamo k diskriminácii na základe štátnej príslušnosti.<sup>8</sup> Odsek 3 písm. b) a c) smernice 2006/123 umožňuje primerané odôvodnenia na základe závažných dôvodov týkajúcich sa verejného záujmu. Tieto závažné dôvody sú vymedzené v článku 4 bode 8 smernice 2006/123. Ich zoznam nie je vyčerpávajúci v tom zmysle, že technologický, hospodársky, spoločenský alebo iný vývoj môže v priebehu času viesť k vzniku nových závažných dôvodov.<sup>9</sup>

25. Pre úplnosť je potrebné dodať,<sup>10</sup> že hoci je článok 15 určený členským štátom v podobe povinnosti hodnotenia, je priamo uplatniteľný a môžu sa naň odvolávať jednotlivci voči členským štátom.<sup>11</sup>

## 2. Výlučne vnútroštátna situácia

26. Podstatná časť pripomienok účastníkov sa týka uplatniteľnosti článku 15 smernice 2006/123 na výlučne vnútroštátne situácie, teda na situácie, v ktorých sa skutkové okolnosti obmedzujú na jeden členský štát EÚ.

27. Súdny dvor na túto otázku odpovedal vo svojom rozsudku vo veci X a Visser v tom zmysle, že „ustanovenia kapitoly III smernice 2006/123, týkajúce sa slobody poskytovateľov usadiť sa, sa majú vykladať v tom zmysle, že sa uplatňujú aj na situáciu, ktorej všetky relevantné okolnosti sa obmedzujú na vnútroštátnu sféru jediného členského štátu“<sup>12</sup>.

28. V týchto návrhoch sa teda netreba tejto otázke venovať.

## B. Obmedzenia podľa článku 15 ods. 2 písm. g)

### 1. Tvrdenia účastníkov konania

#### a) Komisia

29. Komisia sa domnieva, že systém minimálnych a maximálnych cien podľa HOAI bráni novým poskytovateľom služieb z iných členských štátov pri vstupe na trh, keďže týmto poskytovateľom, pre ktorých je ťažšie ako pre poskytovateľov so sídlom v Nemecku prilákať zákazníkov, bráni ponúkať svoje služby za ceny nižšie, ako sú minimálne tarify, alebo ponúkať služby vyššej hodnoty za ceny vyššie, ako sú maximálne tarify.

<sup>8</sup> Samozrejme, v rámci pôsobnosti smernice.

<sup>9</sup> Je potrebné zdôrazniť, že toto sa týka len nediskriminačných opatrení na základe štátnej príslušnosti. Diskriminačné požiadavky, priamo alebo nepriamo založené na štátnej príslušnosti sú zakázané v smernici 2006/123, *ipso facto* v jej článku 14 ods. 1. Nemožno ich nijako odôvodniť; pozri rozsudok zo 16. júna 2015, Rina Services a i. (C-593/13, EU:C:2015:399, bod 28).

<sup>10</sup> Je jasné, že otázka priameho účinku nie je v prejednávanej veci rozhodujúca, keďže ide o priamu žalobu Komisie voči Spolkovej republike Nemecko.

<sup>11</sup> Súdny dvor uplatňoval článok 15 smernice 2006/123 týmto spôsobom bez toho, aby sa zaoberal otázkou priameho účinku, napríklad v týchto rozsudkoch. Pozri rozsudky z 23. decembra 2015, Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:843). Pozri tiež návrhy, ktoré som predniesol vo veci Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:472, bod 28). Následne v rozsudku z 30. januára 2018, X a Visser (C-360/15 a C-31/16, EU:C:2018:44, bod 130), Súdny dvor výslovne uviedol, že článok 15 smernice 2006/123 má priamy účinok.

<sup>12</sup> Pozri rozsudok z 30. januára 2018, X a Visser (C-360/15 a C-31/16, EU:C:2018:44, bod 110 a bod 3 výroku). Pozri návrhy, ktoré som predniesol v spojených veciach X a Visser (C-360/15 a C-31/16, EU:C:2017:397, body 106 až 118).

30. Komisia zastáva názor, že aj napriek tomu, že nemecký trh so službami architektov je značne zahustený, táto skutočnosť by nemala žiadny vplyv na existenciu obmedzení slobody usadiť sa. V tomto zmysle tvrdí, že článok 15 smernice 2006/123 sa neodvoláva na trhovú situáciu a že Súdny dvor vo svojom rozhodnutí vo veci Cipolla a i.<sup>13</sup> skonštatoval, že stanovenie minimálnych poplatkov pre právnikov by predstavovalo obmedzenie slobody poskytovať služby, hoci trh sa vyznačoval prítomnosťou extrémne vysokého počtu registrovaných a aktívnych právnikov.

31. Komisia poznamenáva, že hoci HOAI nereguluje prístup na trh, nemení sa tým skutočnosť, že ovplyvňuje motiváciu poskytovať služby na ňom. V tomto zmysle táto inštitúcia pripomína, že smernica 2006/123 garantuje nielen formálne usadenie sa, ale aj konkrétnu možnosť prístupu na trh.

## **b) Spolková republika Nemecko**

32. Spolková republika Nemecko zastáva názor, že HOAI neporušuje smernicu 2006/123, keďže na jednej strane stanovuje minimálne a maximálne poplatky len za plánovacie služby, čo vysvetľuje tým, že pokiaľ ide o tieto služby, existuje konkrétny všeobecný záujem na zabezpečení ich vysokej kvality, zatiaľ čo poplatky za poradenské služby si môžu strany voľne dohodnúť. Na druhej strane HOAI vymedzuje mnohé výnimočné situácie a početné možnosti odchýliť sa od sadzovníka s cieľom zabezpečiť, aby v každom konkrétnom prípade bol dohodnutý primeraný poplatok. Podľa tohto členského štátu tu preto existuje vysoká miera flexibility, ktorá prevádzkovateľom z iných členských štátov EÚ umožňuje vstúpiť na nemecký trh za podmienok efektívnej hospodárskej súťaže.

33. Spolková republika Nemecko pripomína, že pojem obmedzenie zahŕňa opatrenia prijaté členským štátom, ktoré hoci sú uplatniteľné bez rozdielu, dotýkajú sa prístupu na trh pre podniky z iných členských štátov, a tak narušajú obchod v rámci Únie. Podľa Spolkovej republiky Nemecko z rozsudku vo veci Komisia/Taliansko<sup>14</sup> vyplýva, že sadzby minimálnych a maximálnych poplatkov nepredstavujú obmedzenie v prípade, že existujúce výnimky zabezpečujú, že sa vždy musí zaplatiť primeraný poplatok. Uvedený členský štát dodáva, že z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že tarify nepredstavujú prekážku, pokiaľ predmetné právne predpisy zabezpečujú dostatočnú mieru flexibility.

## **2. Analýza**

### **a) Požiadavka stanovených minimálnych a maximálnych taríf predstavuje obmedzenie**

34. Podľa článku 15 ods. 2 písm. g) smernice 2006/123<sup>15</sup>, ktorý je pre slobodné povolania mimoriadne dôležitým ustanovením,<sup>16</sup> členské štáty skúmajú, či ich právne systémy podmieňujú prístup k činnosti v oblasti služieb alebo jej vykonávanie splnením nediskriminačnej požiadavky stanovených minimálnych a/alebo maximálnych taríf, ktoré musí poskytovateľ dodržiavať.

35. Požiadavka v zmysle článku 4 ods. 7 smernice 2006/123 je akákoľvek povinnosť, zákaz, podmienka alebo obmedzenie ustanovené v zákonoch, iných právnych predpisoch a správnych opatreniach členských štátov.<sup>17</sup>

13 Rozsudok z 5. decembra 2006 (C-94/04 a C-202/04, EU:C:2006:758).

14 Rozsudok z 28. apríla 2009 (C-518/06, EU:C:2009:270).

15 Toto ustanovenie je inšpirované rozsudkom Súdneho dvora z 5. decembra 2006, Cipolla a i. (C-94/04 a C-202/04, EU:C:2006:758).

16 Pozri SCHLACHTER, M., OHLER, C.: *Europäische Dienstleistungsrichtlinie, Handkommentar*. Nomos: Baden-Baden, 2008, článok 15, bod 23.

17 Alebo, v dôsledku judikatúry, ustanovené v rámci správnej praxe, pravidiel profesijných inštitúcií alebo kolektívnych pravidiel profesijných združení alebo iných profesijných organizácií prijatých pri výkone ich právnej autonómie. Pravidlá stanovené v kolektívnych zmluvách dohodnuté sociálnymi partnermi sa v zmysle smernice 2006/123 nepovažujú za požiadavky.

36. Článok 15 ods. 2 smernice 2006/123, ako ho vykladá Súdny dvor,<sup>18</sup> chápem tak, že po splnení požiadaviek uvedeného ustanovenia existuje podľa smernice obmedzenie, a túto záležitosť nie je potrebné ďalej rozoberať.

37. V prejednávanej veci predmetné ustanovenia HOAI, stanovujúce minimálne a maximálne tarify<sup>19</sup> za plánovacie služby (požiadavka),<sup>20</sup> predstavujú povinnosti<sup>21</sup> stanovené v právnych predpisoch členského štátu,<sup>22</sup> na základe ktorých podlieha prístup k vykonávaniu činnosti poskytovania služieb architektov<sup>23</sup> dodržaniu tejto požiadavky. Nič však nenaznačuje, že by neboli nediskriminačné.<sup>24</sup>

38. V dôsledku toho požiadavka stanovených minimálnych a/alebo maximálnych taríf, ktoré musí poskytovateľ dodržiavať, predstavuje obmedzenie slobody usadiť sa.

39. Ale aj podľa klasického kritéria, ktoré vyplýva z judikatúry Súdneho dvora v oblasti slobody usadiť sa podľa článku 49 ZFEÚ, by výsledkom bola existencia obmedzenia. Novému subjektu na trhu, ktorý má záujem sa usadiť, je usadenie sťažené.

40. V tejto súvislosti Súdny dvor koherentne uvádza, že vnútroštátnymi pravidlami, ktoré zakazujú odchyliť sa od minimálnych taríf upravených vnútroštátnym právom, sa podnikom usadeným v inom členskom štáte odníma možnosť prostredníctvom nižších odmien ako stanovených vnútroštátnym zákonodarcom účinnejšie konkurovať podnikom trvalo usídleným v dotknutom členskom štáte, ktoré tak majú väčšie výhody ako podniky usadené v inom členskom štáte na to, aby si udržali klientelu.<sup>25</sup>

41. Súdny dvor okrem toho skonštatoval, že režim predbežného schvaľovania sadziieb v odvetví poisťovníctva „je spôsobilý odrádzať poisťovne, ktorých sídlo sa nachádza v inom členskom štáte, ako je štát, v ktorom bol zavedený takýto režim, od otvárania pobočiek v tomto štáte“<sup>26</sup> a rozhodol o existencii obmedzenia slobody usadiť sa.<sup>27</sup>

42. Okrem toho hospodársku súťaž v jej podstate určuje cena. Tým, že sa hospodársky subjekt pozbaví možnosti znížiť určitú cenu, sa zároveň pozbaví činiteľa, ktorý mu umožňuje byť konkurencieschopný.<sup>28</sup>

43. Stručne povedané, predmetné opatrenia predstavujú zásah do individuálnej autonómie, ovplyvňujú schopnosť podnikov konkurovať cenou a predstavujú obmedzenie slobody usadiť sa.

#### ***b) Výnimky a odchýlky od HOAI nie sú relevantné***

44. Pre úplnosť by sa malo objasniť, že systém zavedený HOAI, ktorý obsahuje niektoré možné výnimky a odchýlky od ustanovení HOAI, nič nemení na zistení obmedzenia.

18 Pozri rozsudky z 23. decembra 2015, Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:843); z 30. januára 2018, X a Visser (C-360/15 a C-31/16, EU:C:2018:44), a z 1. marca 2018, CMVRO (C-297/16, EU:C:2018:141).

19 Nie za poradenské služby, ako vyplýva z § 3 ods. 1 HOAI.

20 Článok 15 ods. 2 písm. g) smernice 2006/123.

21 Článok 4 bod 7 smernice 2006/123.

22 Tamže.

23 Článok 15 ods. 2 smernice 2006/123.

24 Článok 15 ods. 2 smernice 2006/123.

25 Pozri rozsudok z 12. decembra 2013, SOA Nazionale Costruttori (C-327/12, EU:C:2013:827, body 56 a 57 a citovaná judikatúra).

26 Pozri rozsudok zo 7. marca 2013, DKV Belgium (C-577/11, EU:C:2013:146, bod 37).

27 Pozri rozsudok zo 7. marca 2013, DKV Belgium (C-577/11, EU:C:2013:146, bod 34). Súdny dvor ďalej v bode 35 toho istého rozsudku uviedol, že „tieto podniky, aby reagovali na požiadavky kladené týmto režimom, budú totiž musieť nielen zmeniť svoje podmienky a sadzby, ale rovnako aj nastavenie svojich sadziieb v momente stanovenia východiskových poistných sadziieb, a teda obchodnú stratégiu, riskujúc tým, že budúce zvýšenie sadziieb nebude dostatočné na krytie výdavkov, ktorým budú musieť čeliť“.

28 Pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci Deutsche Parkinson Vereinigung (C-148/15, EU:C:2016:394, bod 18), kde som vo vzťahu k voľnému pohybu tovaru argumentoval, že regulované ceny sú trňom v oku každého hospodárskeho subjektu, ktorý nie je na trhu, pretože hospodársku súťaž vo svojej podstate určuje cena. Tým, že sa hospodársky subjekt pozbaví možnosti znížiť určitú cenu, sa zároveň pozbaví činiteľa, ktorý mu umožňuje byť konkurencieschopný.

45. Je pravda, že v prípade talianskych ustanovení, ktoré ukladajú právnikom povinnosť dodržiavať maximálne tarify, Súdny dvor rozhodol, že Komisia nepreukázala, že dotknutý režim je upravený tak, že za normálnych a účinných podmienok hospodárskej súťaže poškodzuje prístup na taliansky trh predmetných služieb.<sup>29</sup>

46. ZávERY uvedenej veci však nemožno preniesť na prejednávajúcu vec.

47. Po prvé taliansky systém poplatkov sa vyznačoval oveľa väčšou flexibilitou, ako má HOAI. Nielenže ponechával na advokátoch, aby vo viacerých prípadoch uzatvárali s klientmi osobitné zmluvy, ktorými si stanovili výšku odmien, ale v mimoriadne dôležitých, rozsiahlych alebo zložitých veciach bolo možné zvýšiť odmeny až na dvojnásobok maximálnych sadzieb, ktoré sa uplatňujú ako základné, alebo vo výnimočne zložitých veciach až na štvornásobok týchto základných sadzieb, či dokonca aj nad takto zvýšené sadzby v prípade zjavného nepomeru s ohľadom na okolnosti prejednávanej veci medzi plnením poskytnutým advokátom a maximálnou odmenou podľa stanovenej sadzby.<sup>30</sup>

48. Naopak, rozsah ustanovení HOAI, v ktorých sa stanovujú výnimky a odchýlky, je úzky podľa názoru autorov HOAI, ako aj nemeckých súdov.<sup>31</sup>

49. Po druhé a čo je podstatné, keďže o talianskej veci sa rozhodovalo pred nadobudnutím účinnosti smernice 2006/123, len ťažko predpokladám, že by mohla byť posudzovaná tým istým spôsobom, ak by bola predložená v roku 2017 tak ako prejednávajúca vec. Ak by sa smernica 2006/123 už v tom čase uplatňovala, Súdny dvor by nebol musel preskúmať otázku obmedzenia. Keďže, ako sa uvádza vyššie, zámerom článku 15 ods. 2 písm. g) smernice je práve skoncovanie so stanovenými minimálnymi a maximálnymi tarifami,<sup>32</sup> pretože tieto opatrenia sa tu z právneho hľadiska vymedzujú ako obmedzenia.

50. Či a do akej miery sa možno od takýchto opatrení odchýliť, je preto podľa článku 15 smernice 2006/123 bezpredmetné.

### ***c) Názory profesijných združení nie sú pre právne posúdenie relevantné***

51. Toto konštatovanie nespochybňuje ani skutočnosť, že (a či) profesijné združenia ako Architektonická rada Európy alebo Európska rada inžinierskych komôr považujú predmetné opatrenia za opatrenia, ktoré nebránia prístupu na nemecký trh a nepredstavujú prekážku pre slobodu usadiť sa. O tejto otázke už bolo rozhodnuté v článku 15 ods. 2 smernice. Žiadne profesijné združenie nemôže toto právne ustanovenie napadnúť.

### **C. Žiadne odôvodnenie na základe článku 15 ods. 3 smernice 2006/123**

52. Nič nenaznačuje, že by predmetné ustanovenia HOAI boli diskrimináciou na základe štátnej príslušnosti.<sup>33</sup> Z toho dôvodu môže byť predmetné obmedzenie potenciálne odôvodnené.<sup>34</sup>

<sup>29</sup> Pozri rozsudok z 29. marca 2011, Komisia/Taliansko (C-565/08, EU:C:2011:188, bod 53).

<sup>30</sup> Pozri rozsudok z 29. marca 2011, Komisia/Taliansko (C-565/08, EU:C:2011:188, bod 53).

<sup>31</sup> O minimálnych tarifách pozri komentáre k rozsudkom Bundesgerichtshof, 22. máj 1997, VII ZR 290/95, bod III.2., in: *Neue Juristische Wochenschrift*, 1997, s. 2330; Bundesgerichtshof, 15. apríl 1999, VII ZR 309/98, bod II.2.a), in: *Neue Juristische Wochenschrift – Rechtsprechungsreport Zivilrecht*, 1999, s. 1109; Bundesgerichtshof, 27. október 2011, VII ZR 163/10, bod 8, in: *Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht*, 2012, s. 175. O maximálnych tarifách pozri rozsudok Oberlandesgericht Stuttgart (Vyšší krajský súd, Stuttgart, Nemecko), 29. máj 2012, 10 U 142/11, bod 46, in: *Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht*, 2012, s. 584.

<sup>32</sup> Samozrejme, pri splnení podmienky odôvodnenia vrátane proporcionality podľa článku 15 ods. 3 smernice 2006/123.

<sup>33</sup> Pozri článok 15 ods. 2 smernice 2006/123, podľa ktorého požiadavka musí byť nediskriminačná. V článku 15 ods. 3 smernice sa opätovne stanovuje nediskriminačná povaha opatrenia. Tento druhý odkaz považujem len za odkaz s deklaratórnou povahou.

<sup>34</sup> Nebolo by to tak, ak by predmetné opatrenia boli diskriminačné, pozri článok 14 ods. 1 smernice 2006/123. Pozri tiež rozsudok zo 16. júna 2015, Rina Services a i. (C-593/13, EU:C:2015:399, bod 28).



## 1. Tvrdenia účastníkov konania

### a) Spolková republika Nemecko

53. Spolková republika Nemecko považuje ustanovenia HOAI za odôvodnené zo závažných dôvodov týkajúcich sa verejného záujmu, konkrétne z dôvodov zabezpečenia kvality plánovacích služieb, ochrany spotrebiteľa, zaistenia bezpečnosti budov, zachovania „Baukultur“<sup>35</sup> (integrity zastavaného prostredia) a snahy o ekologickú výstavbu. Podľa tohto členského štátu je hlavným cieľom zabezpečenie vysokej úrovne kvality. Tento cieľ taktiež uľahčuje dosahovanie ostatných uvedených cieľov.

54. Spolková republika Nemecko preto tvrdí, že kvalitné plánovanie slúži na ochranu spotrebiteľa dvojakým spôsobom. Na jednej strane zaručuje bezpečnosť budov, a preto chráni zdravie a život osôb, ktoré v nich bývajú. Na druhej strane, vysokokvalitné plánovanie môže zabrániť mnohým chybám pri realizácii prác a zabezpečiť rýchlejšiu a lacnejšiu výstavbu. V tomto smere uvedený členský štát poukazuje na skutočnosť, že stanovenie minimálnych taríf podporujú záujmové skupiny na všetkých stranách tohto postupu.<sup>36</sup>

55. Spolková republika Nemecko sa navyše na základe rozsudku vo veci Cipolla a i.<sup>37</sup> domnieva, že tarify sú vhodné na zabezpečenie cieľa dosahovania vysokej úrovne kvality. Okrem toho sa tvrdí, že pred prijatím HOAI boli vykonané podrobné štúdie týkajúce sa tak účinku, ako aj presného stanovenia minimálnych a maximálnych povinných taríf.

56. Podľa Spolkovej republiky Nemecko v tejto súvislosti štúdie a hospodárske posúdenie situácie preukázali odôvodnený vzťah medzi povinnými minimálnymi tarifami a kvalitou plánovacích prác, ako aj všeobecnejšiu súvislosť medzi dereguláciou a kvalitou slobodných povolání. Tento členský štát preto naďalej tvrdí, že medzi cenou a kvalitou existuje prepojenie v tom zmysle, že značné pracovné vyťaženie vysokokvalifikovaných pracovníkov sa odráža vo vyššej cene. Ak je cena pod určitou úrovňou, predpokladá sa, že je možné ju dosiahnuť len nižšou úrovňou kvality.

57. Okrem toho sa Spolková republika Nemecko domnieva, že na trhu s plánovacími službami existuje riziko výskytu javu „negatívneho výberu“: ak spotrebiteľia nie sú dostatočne informovaní, vždy si vyberú najlacnejšiu ponuku, keďže nie sú schopní rozoznávať rozdiely v kvalite. Neodvratne by to viedlo k zníženiu kvality, keďže po vysokokvalitných službách by už nebol dopyt. Členský štát, vychádzajúc z ekonomickej teórie, tvrdí, že je takmer nemožné overiť kvalitu „tovarov založených na dôvere“, akými sú výkony slobodných povolání a služby architektov a inžinierov. Za týchto okolností je prakticky možné dosahovať zisk len znižovaním kvality, pričom dochádza k fenoménu „morálneho hazardu“: dodávatelia si všimnú, že vyššia kvalita nie je primerane cenená a na základe nesúmernosti informácií sa môžu domnievať, že ich klienti si nižšiu kvalitu ani nevšimnú (aspoň nie včas).

58. Spolková republika Nemecko konštatuje, že stanovením minimálnych taríf sa znižuje význam ceny ako konkurenčného faktora, čo by malo dodávateľov povzbudiť, aby sa sústredili na kvalitu ako na konkurenčný faktor a odlišili sa tak od konkurentov.

59. Okrem toho Spolková republika Nemecko poukazuje na štatistickú štúdiu, z ktorej vyplýva, že v prípade taríf stanovených pod úrovňou povinného minima podľa HOAI sa zvýšila pravdepodobnosť aj výška poškodenia.<sup>38</sup>

35 Čiže integrity zastavaného prostredia.

36 Bauherrenschutzbund e.V. (Združenie na ochranu stavebníkov), Verbraucherzentrale Bundesverband (Spolkové združenie spotrebiteľských organizácií) a Verband Privater Bauherren e.V. (Skupina súkromných stavebníkov).

37 Rozsudok z 5. decembra 2006 (C-94/04 a C-202/04, EU:C:2006:758).

38 S týmto názorom podľa všetkého opäť súhlasí aj Architektonická rada Európy, ktorá vidí výhody systému HOAI.

60. Navyše je žiaduce zachovať štruktúru založenú na malých a stredných podnikoch, keďže zabezpečuje existenciu veľkého množstva poskytovateľov služieb, čím sa zvyšuje konkurenčný tlak a dosahuje sa to, že vďaka minimálnym tarifám uloženým na určité plánovacie služby je konkurencia založená na kvalite.

61. Pokiaľ ide o nevyhnutnosť sporných ustanovení, Spolková republika Nemecko tvrdí, že neexistuje menej reštriktívne opatrenie na dosiahnutie uvedených cieľov. Ustanovenia HOAI sú stupňované podľa intenzity regulácie, čo znamená, že povinné tarify sú stanovené len v prípadoch, ak sa nemecká vláda domnieva, že minimálne a maximálne tarify sú nevyhnutné na zabezpečenie ochrany, ktorú má poskytovať HOAI.

62. Pokiaľ ide o alternatívne opatrenia, tento členský štát tvrdí, že pravidlá týkajúce sa prístupu k povolaniu nemôžu nahradiť tarify, keďže tieto garantujú, že príslušníci určitého povolania majú požadované kvalifikácie, pričom tarify garantujú kvalitu konkrétnej služby. Zavedenie akýchkoľvek právnych predpisov upravujúcich prístup k dotknutému povolaniu by predstavovalo oveľa závažnejšie obmedzenie slobody usadiť sa než súčasný HOAI.

63. Pokiaľ ide o predpisy týkajúce sa zodpovednosti a povinného poistenia zodpovednosti za škody pri výkone povolania, Spolková republika Nemecko zastáva názor, že tarify stanovené v HOAI a ustanovenia upravujúce zodpovednosť architektov a inžinierov predstavujú rôzne úrovne: tie prvé majú preventívne zabezpečiť poskytovanie vysokokvalitných služieb, pričom tie druhé sa môžu uplatniť len v prípade, že už došlo k poškodeniu. Predpisy týkajúce sa zodpovednosti preto na základe ich povahy nie sú vhodné na obhajobu všeobecných záujmov, akými sú bezpečnosť budov, architektonická kultúra alebo ekológia.

64. Spolková republika Nemecko sa navyše domnieva, že nie je možné tvrdiť, že poskytovatelia musia byť schopní preukázať, že spĺňajú všetky požiadavky na kvalitu, keďže existuje nesúmernosť informácií. Preto podľa tohto členského štátu inžinieri a architekti nepriamo vykonávajú aj úlohy orgánov zodpovedných za stavebný dohľad a poskytovanie stavebných povolení, keďže súbežne s týmito orgánmi kontrolujú, že spĺňajú normy vyplývajúce z právnych predpisov o dohlade nad prácami, práve preto, že nie je možné, aby niektoré z týchto služieb boli kontrolované týmito orgánmi.

65. Pokiaľ ide o možnosť zverejnenia informácií o cenách, Spolková republika Nemecko tvrdí, že dôvodom stanovenia minimálnych a maximálnych sadzieb je nesúmernosť informácií týkajúcich sa kvality plánovacích služieb, pričom zverejnením cien by sa situácia ešte zhoršila. Takéto informácie by fakticky viedli k tomu, že príjemcovia poskytovaných výkonov by sa orientovali na ceny ešte oveľa viac, než je to už možné aj tak predpokladať. Tento členský štát dodáva, že ak by aj bolo možné kompenzovať nesúmernosť informácií, nedosiahli by sa tým všetky ciele v oblasti ochrany, ako napr. bezpečnosť, aspekty týkajúce sa „Baukultur“ a trvalej udržateľnosti a ochrana životného prostredia.

66. Pokiaľ ide o maximálne tarify, členský štát tvrdí, že slúžia na ochranu spotrebiteľov, keďže zabraňujú tomu, aby spotrebiteľia znášali nadmerne vysoké zaťaženie vyplývajúce z prehnaných poplatkov.

#### **b) Komisia**

67. Komisia tvrdí, že dovolávanie sa série cieľov, z ktorých najdôležitejším cieľom je zabezpečenie vysokej úrovne kvality, je vágne a neumožňuje tak preskúmanie vhodnosti ani potrebnosti takýchto taríf. Podľa Komisie je však posúdenie možné, len ak je možné porovnať dva scenáre s požadovaným výsledkom, ktorý by zákonodarca dostatočne vymedzil, a to scenár s trhovými cenami a scenár, pri ktorom je potrebné dodržiavať minimálne ceny. V tomto smere Komisia tvrdí, že Spolková republika Nemecko nepreukázala rozdiel medzi týmito dvoma scenármi v praxi, pokiaľ ide o ciele bezpečnosti budov, zachovania architektonickej kultúry a ekologickej výstavby.

68. Podľa názoru Komisie tento členský štát nepreukázal príčinnú súvislosť, t. j. že služba poskytovaná za trhovú cenu, ktorá je pod úrovňou minimálnej tarify, sa vyznačuje inými, t. j. menej dobrými vlastnosťami ako služba za cenu v súlade s minimálnymi tarifami. Komisia preto konštatuje, že Spolková republika Nemecko nevysvetlila, ako údajný stimulujúci účinok minimálnych taríf, ako aj možnosť „negatívneho výberu“ a morálneho hazardu vedú k nežiaducim následkom, ktoré sú, naopak, opísané len veľmi všeobecne. Okrem toho táto inštitúcia poznamenáva, že na dosahovanie požadovanej úrovne kvality je potrebné vykonávať predpisy týkajúce sa odbornej kvalifikácie, ako aj zodpovednosti a tieto predpisy nie je možné nahradiť minimálnymi tarifami.

69. Pokiaľ ide o cieľ ochrany spotrebiteľa, Komisia tvrdí, že neexistuje legitímny predpoklad, že ak cena klesne pod určitú úroveň, tak ide o cenu, ktorú možno udržať len znížením úrovne kvality.

70. Komisia argumentuje, že minimálne tarify sa uplatňujú bez ohľadu na konkrétny čas strávený výkonom konkrétnej úlohy, takže s výnimkou výnimočných prípadov konečná suma nemôže byť nižšia než minimálne sadzby a hodinové sadzby sa môžu u každého poskytovateľa líšiť z rôznych dôvodov, ktoré nesúvisia s kvalitou jeho služieb. Podľa Komisie zo zmeny HOAI v roku 2009, v rámci ktorej boli zrušené hodinové sadzby, vyplýva, že dosiahnutie alebo nedosiahnutie všeobecne uplatňovaných hodinových sadzieb nevypovedá o kvalite poskytovanej služby. Komisia dospela k záveru, že cena pod úrovňou minimálnych taríf neznamená nižšiu úroveň kvality a naopak, cena vysoko nad minimálnou tarifou nie je predpokladom vysokej kvality, ba ani len zárukou kvality.

71. Pokiaľ ide o aspekt ochrany spotrebiteľa na základe predchádzania „negatívneho výberu“ a „morálnemu hazardu“, Komisia tvrdí, že Spolková republika Nemecko na jednej strane nepreukázala, že zrušením minimálnych taríf dôjde k zníženiu kvality a na druhej strane, že táto časť argumentov členského štátu odporuje tomuto záveru. Komisia tvrdí, že umelo vysoké ceny neriešia nesúmernosť informácií medzi odborníkmi a klientmi. Súvislosť medzi kvalitou služby a minimálnymi cenami bola analyzovaná v rámci prípravy verzie HOAI z roku 2009 (v štúdiu s názvom „Statusbericht 2000plus“) a aj v tejto analýze, ktorá vychádza z predpokladu, že zákazníci nie sú schopní posúdiť kvalitu služieb a svoj výber uskutočňujú na základe ceny, sa dospieva k záveru, že minimálne ceny nemajú nevyhnutne príčinnú súvislosť s požadovanou úrovňou kvality a sú potrebné ďalšie dôkazy. Záverom uvedenej analýzy je preto to, že motivácia poskytovateľov služieb konať v záujme svojich klientov nemôže byť zabezpečená sadzobníkom poplatkov, ale len primeranou kultúrou profesionálnosti.

72. Komisia poukazuje na skutočnosť, že existuje viacero mechanizmov na zabezpečenie kvality služieb, ako sú reklama, regulácia profesijných organizácií, systémy riadenia kvality a možnosť klientov získať informácie cieľovým spôsobom prostredníctvom špecializovaných webových stránok.

73. Komisia konštatuje, že nemá výhrady voči systému, ktorý by umožňoval primerané cenové usmerňovanie, ktoré by klientom umožnilo rozpoznať nereálne ponuky. Okrem toho Komisia poznamenáva, že z odkazu Spolkovej republiky Nemecko na konkurenciu na základe kvality vyplýva, že už v súčasnosti existujú rozdiely v kvalite napriek minimálnym tarifám, ktoré teda nemôžu byť považované za efektívnu podmienku kvality.

74. Empirické dôkazy, ktoré členský štát predložil, Komisiu nepresvedčili. Domnieva sa, že uvedené príklady, podobne ako analýza vykonaná v roku 2009, sa obmedzujú na existenciu paralel medzi cenami pod úrovňou minimálnych taríf a frekvenciou nárokov na náhradu škody, avšak bez konkrétneho odhalenia príčinnej súvislosti, a že samotný expert hovorí o indíciách, a nie o dôkazoch. Komisia navyše poznamenáva, že v analýze z roku 2009 sa zistilo, že nie je možné preskúmať, či existuje súvislosť medzi cenami v stavebníctve a nárokmi na náhradu škody, ktorá vznikla na základe mnohých faktorov, ktoré nie je možné ignorovať.

75. Komisia okrem toho tvrdí, že ochrana štruktúry trhu nepredstavuje závažné dôvody všeobecného záujmu a že Spolková republika Nemecko, hoci jej argument vychádza z existencie nesúmernosti informácií, nenaznačila, že by k takejto nesúmernosti nemohlo dôjsť v prípade konzultačných služieb, ktoré nepodliehajú povinným tarifám. Patria sem aj štúdie vplyvov na životné prostredie, štúdie týkajúce sa „stavebnej fyziky“ a geotechniky, ako aj inžinierske prieskumné služby, pri ktorých môže rovnako existovať nesúmernosť informácií. Navyše pokiaľ ide o porovnávanie s oblasťou verejného obstarávania, Komisia sa na jednej strane domnieva, že ceny služieb, na ktoré sa vzťahuje HOAI, môžu klesnúť pod minimálne tarify podľa tohto sadzovníka, ale napriek tomu môžu zodpovedať trhovým cenám, takže by v podstate neboli „nezvyčajne nízke“ a nepredstavovali by ani dôvod na osobitný audit. Na druhej strane, ak aj sú ceny v rámci postupu verejného obstarávania „nezvyčajne nízke“, môže pre to existovať pochopiteľné vysvetlenie, takže verejný obstarávateľ nemôže ponuku odmietnuť vložene na základe cenovej úrovne.

76. Komisia ďalej tvrdí, že z analýzy Eurostatu vyplýva, že nemecké architektonické kancelárie majú v priemere 2,1 zamestnanca, čo je vysoko nad priemerom EÚ, ale ich hrubá miera využívania, ktorá predstavuje 38,8 % je napriek tomu druhá najvyššia v EÚ, takže tvrdenia Spolkovej republiky Nemecko neobstoja. Komisia sa navyše domnieva, že Spolková republika Nemecko neodpovedala na otázku, prečo úroveň kvality nepoklesla v priebehu relatívne dlhého obdobia od roku 1996 do roku 2009, počas ktorého boli povolené dohody o cenách v stavebníctve. Komisia ďalej tvrdí, že minimálne tarify boli zrušené v období medzi 20. októbrom 1981 a 14. júnom 1985 bez akéhokoľvek zníženia stavebnej kvality.

77. Podľa Komisie nie sú minimálne tarify potrebné na dosiahnutie požadovaného cieľa. V tomto smere Komisia nesúhlasí s tvrdením Spolkovej republiky Nemecko o predpisoch týkajúcich sa prístupu k povolaniu, keďže systém minimálnych poplatkov v žiadnom prípade nie je vhodný ani potrebný na zabezpečenie kvality bez ohľadu na to, či si povaha dotknutých činností vyžaduje alebo nevyžaduje konkrétne kvalifikácie. Okrem toho, pokiaľ ide o predpisy týkajúce sa zodpovednosti a poistenia zodpovednosti, Komisia na jednej strane tvrdí, že systém zodpovednosti za vady môže mať preventívny účinok, ktorý žalovaný vo vzťahu k minimálnym sadzbám nepreukázal. Na druhej strane dohoda o poplatkoch sa ako taká týka vzťahu medzi stranami, ako aj zodpovednosti za vadné služby.

78. Komisia s odkazom na svoje tvrdenia týkajúce sa pravidiel o výkone povolania tvrdí, že Spolková republika Nemecko ani nevyvrátila jej argumenty o dôkazoch o dodržiavaní požiadaviek kvality, informačných povinnostiach či slobodnej voľbe spotrebiteľa. Komisia preto dodáva, že hoci je pravda, že opatrenia uložené dodávateľom na ochranu zákazníkov často zahŕňajú náklady, ktoré sa bežne prenášajú na zákazníkov, v tomto prípade zákazníkovi vzniknú len vyššie náklady bez identifikovateľnej protihodnoty.

79. Napokon, pokiaľ ide o maximálne tarify, Komisia trvá na tom, že Spolková republika Nemecko nevysvetlila, ako majú maximálne tarify prispieť k odstraňovaniu nesúmernosti informácií o kvalite. Pokiaľ ide o ochranu klientov pred prehnanou výškou poplatkov, Komisia dospela k záveru, že postačuje, ak sa klientom poskytnú vhodné usmernenia, na základe ktorých dokáže porovnať výšku ceny s obvyklými cenami.

## 2. Analýza

80. Predmetné obmedzenie je odôvodnené, ak sú splnené kumulatívne<sup>39</sup> podmienky uvedené v článku 15 ods. 3 smernice 2006/123.<sup>40</sup>

<sup>39</sup> Pozri rozsudok z 23. februára 2016, Komisia/Maďarsko (C-179/14, EU:C:2016:108, bod 56).

<sup>40</sup> Ako som už uviedol v minulosti v návrhoch, ktoré som predniesol v spojených veciach X a Visser (C-360/15 a C-31/16, EU:C:2017:397, bod 144), znenie článku 15 ods. 3 smernice pripomína formuláciu Súdneho dvora v rozsudku z 30. novembra 1995, Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, bod 37). Pozri tiež DAVIES, G.: The Services Directive: extending the country of origin principle, and reforming public administration. In: *European Law Review*. 2007, zv. 32, s. 232 – 245, na s. 234.

81. Pokiaľ ide o článok 15 ods. 3 písm. a), už bolo skonštatované, že predmetné ustanovenia HOAI sú nediskriminačné.

**a) Odkaz na závažné dôvody, článok 15 ods. 3 písm. b) smernice 2006/123**

82. Pokiaľ ide o článok 15 ods. 3 písm. b) smernice, spomínanými závažnými dôvodmi týkajúcimi sa verejného záujmu, t. j. odôvodnením, na ktoré sa odvoláva Spolková republika Nemecko, sú tieto dôvody: zaručenie kvality plánovacích služieb, ochrana spotrebiteľa, bezpečnosť budov, zachovanie „Baukultur“ a zabezpečenie ekologickej výstavby. Podľa tohto členského štátu je hlavným cieľom zabezpečenie vysokej úrovne kvality, pričom tento cieľ taktiež uľahčuje dosahovanie ostatných uvedených cieľov. Okrem toho, ako sa uvádza vyššie, v niektorých bodoch sa Spolková republika Nemecko odvoláva aj na zachovanie štruktúry založenej na malých a stredných podnikoch.

83. Spolková republika Nemecko správne poukazuje na skutočnosť, že z judikatúry Súdneho dvora je možné usúdiť, že všetkých týchto päť dôvodov môže predstavovať závažný dôvod týkajúci sa verejného záujmu, ktorý by odôvodňoval obmedzenie slobody usadiť sa.<sup>41</sup> Napriek tomu však, a tu súhlasím s Komisiou, neviem zistiť, ako sa pripomienky Spolkovej republiky Nemecko konkrétne vzťahujú na bezpečnosť budov, zachovanie „Baukultur“ a dosiahnutie ekologickej výstavby. Namiesto toho sa pripomienky v plnej miere sústreďujú na zaručenie kvality plánovacích služieb a ochranu spotrebiteľa. Na to, aby bolo možné ostatné tri odôvodnenia uplatniť v prejednávanej veci, Spolková republika Nemecko by musela konkrétne argumentovať, prečo a ako predmetné sporné opatrenia slúžia na dosiahnutie týchto cieľov.

84. Navyše pokiaľ ide o zachovanie trhovej štruktúry založenej na malých a stredných podnikoch, postačí uviesť, že ochrana existujúcich podnikov predstavuje ekonomický argument, ktorým nie je možné odôvodniť obmedzenie slobody usadiť sa. A keďže cieľom HOAI je zachovanie *trhovej štruktúry*, nie je mi jasné, ako je toto tvrdenie ďalej podložené v pripomienkach nemeckej vlády.<sup>42</sup>

85. Závažné dôvody verejného záujmu, ktoré je možné akceptovať, sú preto ochrana spotrebiteľa a zabezpečenie vysokej úrovne kvality. Spolkovej republike Nemecko prináleží, aby stanovila, do akej miery spochybnené ustanovenia slúžia na dosiahnutie týchto cieľov.

**b) Proporcionalita, článok 15 ods. 3 smernice 2006/123**

86. Tu sa dostávam ku kritériu proporcionality upravenému v článku 15 ods. 3 písm. c) smernice 2006/123. Predmetné ustanovenia musia slúžiť na zabezpečenie dosiahnutia sledovaného cieľa, nesmú prekročiť rámec nevyhnutný na dosiahnutie tohto cieľa a nesmie byť možné nahradiť tieto požiadavky inými menej obmedzujúcimi opatreniami, ktorými sa dosiahnu rovnaké výsledky.

87. Aj keď je na členských štátoch, aby stanovili úroveň ochrany, ktorú chcú poskytovať, z ustálenej judikatúry takisto vyplýva, že vnútroštátnym orgánom prislúcha, aby pri prijímaní opatrenia, ktoré sa odchyľuje od zásady zaručenej právom Únie, v každom jednotlivom prípade preukázali, že uvedená podmienka je splnená. Odôvodnenia, na ktoré sa môže odvolávať členský štát, musia byť podložené

41 Pozri rozsudky z 3. októbra 2000, Corsten (C-58/98, EU:C:2000:527, bod 38), a z 5. decembra 2006, Cipolla a i. (C-94/04 a C-202/04, EU:C:2006:758, bod 64), pokiaľ ide o kvalitu služieb; z 8. septembra 2010, Stoß a i. (C-316/07, C-358/07 až C-360/07, C-409/07 a C-410/07, EU:C:2010:504, bod 74), pokiaľ ide o ochranu spotrebiteľa; z 15. októbra 2015, Grupo Itevelesa a i. (C-168/14, EU:C:2015:685, bod 74), pokiaľ ide o aspekty bezpečnosti; z 26. februára 1991, Komisia/Francúzsko (C-154/89, EU:C:1991:76, bod 17), pokiaľ ide o kultúrne dedičstvo, a z 13. marca 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, bod 76), pokiaľ ide o životné prostredie.

42 Chcel by som poukázať aj na návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wahl vo veci Grupo Itevelesa a i. (C-168/14, EU:C:2015:351, bod 73), podľa ktorého je Súdny dvor právom opatrný, pokiaľ ide o členské štáty, ktoré zasahujú do slobody usadiť sa podrobnou reguláciou štruktúry daného trhu alebo konkurenčnej situácie okrem iného pod zámienkou zabezpečenia vysokej kvality služby pre zákazníkov a spotrebiteľov.

analýzou vhodnosti a primeranosti opatrenia prijatého týmto členským štátom, ako aj jasnými skutočnosťami podporujúcimi jeho argumentáciu.<sup>43</sup> Táto judikatúra, ktorá vychádza z ustanovení o základných slobodách ZFEÚ, sa rovnako uplatňuje aj v kontexte článku 15 ods. 3 smernice 2006/123.<sup>44</sup>

## 1) Minimálne tarify

### i) Vhodnosť

88. Vzniká otázka, či stanovenie minimálnych taríf je vhodné<sup>45</sup> na dosiahnutie cieľa zabezpečiť kvalitu služieb.

89. Vo všeobecnosti Súdny dvor priznáva členským štátom v tejto fáze „určitú voľnú úvahu“<sup>46</sup>, najmä preto, že relevantné ciele v oblasti verejného záujmu sa v jednotlivých členských štátoch líšia. Napriek tomu to však členský štát nezavazuje povinnosti jednoznačne vymedziť stanovené ciele a jasne a konzistentne preukázať, že predmetné opatrenie je vhodné na dosiahnutie týchto cieľov.

90. Domnievam sa, že Spolková republika Nemecko nepreukázala vhodnosť sporných ustanovení z dôvodov, ktoré uvediem ďalej.

91. Z rozsudku vo veci Cipolla a i.<sup>47</sup> nemožno usúdiť, ako to navrhuje Spolková republika Nemecko, že minimálne tarify sú na základe svojej povahy vhodné na dosiahnutie požadovanej kvality služieb. Súdny dvor naopak zdôraznil, že „osobitne bude treba preskúmať, či existuje spojitosť medzi úrovňou odmien a kvalitou služieb poskytovaných advokátmi a či najmä stanovenie týchto minimálnych odmien predstavuje primerané opatrenie umožňujúce dosiahnuť sledované ciele, a to ochranu spotrebiteľov a riadny výkon spravodlivosti“<sup>48</sup>.

92. Vhodnosť minimálnych taríf na podporovanie kvality dotknutých služieb je preto potrebné preukazovať individuálne pri zohľadnení všetkých okolností, ako správne tvrdí Komisia.

93. A práve v tomto bode Spolková republika Nemecko nepresvedčila. Namiesto preukázania toho, že existujúce ustanovenia HOAI sú vhodné na dosahovanie vysokej kvality služieb architektov a inžinierov, členský štát sa uspokojil so všeobecnými úvahami a predpokladmi.

94. Namiesto dokázania, že zrušenie minimálnych taríf by viedlo k zníženiu úrovne kvality, Spolková republika Nemecko to berie ako dané a stavia na tom svoje argumenty.

43 Pozri rozsudky zo 7. júla 2005, Komisia/Rakúsko (C-147/03, EU:C:2005:427, bod 63); zo 14. júna 2012, Komisia/Holandsko (C-542/09, EU:C:2012:346, bod 81), a z 23. januára 2014, Komisia/Belgicko (C-296/12, EU:C:2014:24, bod 33).

44 Pozri rozsudky z 23. februára 2016, Komisia/Maďarsko (C-179/14, EU:C:2016:108, bod 69), a zo 7. novembra 2018, Komisia/Maďarsko (C-171/17, EU:C:2018:881, bod 86).

45 V judikatúre Súdneho dvora sa niekedy namiesto toho používa aj pojem „spôsobilé“ alebo „adekvátne“. Pozri napríklad rozsudok z 23. januára 2014, Komisia/Belgicko (C-296/12, EU:C:2014:24, bod 33). Budem používať pojem „vhodné“, keďže práve tento pojem sa uvádza v smernici.

46 Pozri rozsudok z 28. apríla 2009, Komisia/Taliansko (C-518/06, EU:C:2009:270, bod 84).

47 Rozsudok z 5. decembra 2006 (C-94/04 a C-202/04, EU:C:2006:758).

48 Pozri rozsudok z 5. decembra 2006, Cipolla a i. (C-94/04 a C-202/04, EU:C:2006:758, bod 66). Súdny dvor v ďalších dvoch bodoch uviedol, že „hoci je pravda, že sadzobník ukladajúci minimálne odmeny nemôže zabrániť členom profesie ponúkať nekvalitné služby, nemožno *a priori* vylúčiť, že takýto sadzobník umožní vyhnúť sa tomu, aby boli advokáti v kontexte talianskeho trhu, ktorý, ako vyplýva z rozhodnutia vnútroštátneho súdu, charakterizuje mimoriadne vysoký počet zapísaných a činných advokátov, podnecovaní k tomu, aby sa ich hospodárska súťaž prejavila ponukou služieb za zníženu cenu s rizikom zhoršenia kvality poskytovaných služieb. Rovnako bude potrebné prihliadať na osobitosti vlastné dotknutému trhu, ktoré boli pripomenuté v predchádzajúcom bode, ako aj predmetným službám, a najmä na skutočnosť, že v oblasti služieb advokátov pravidelne existuje nesúmernosť informácií medzi ‚klientmi spotrebiteľmi‘ a advokátmi. Advokáti disponujú vysokou úrovňou technických kompetencií, ktoré spotrebiteľia nevyhnutne nemajú, a preto majú ťažkosti pri ohodnotení kvality služieb, ktoré sú im poskytované“. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

95. Tento členský štát na podporu svojho tvrdenia podrobne odkazuje na návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs v spojených veciach Pavlov a i.<sup>49</sup> V týchto spojených veciach, ktoré sa týkajú zlučiteľnosti vnútroštátneho systému povinnej účasti na systéme profesijného dôchodkového zabezpečenia s pravidlami hospodárskej súťaže Zmluvy o ES, generálny advokát Jacobs uviedol všeobecné vyjadrenia vo forme „úvodných poznámok“<sup>50</sup> týkajúce sa „typických vlastností trhov so službami slobodných povolání“<sup>51</sup> „z hľadiska hospodárskej súťaže“<sup>52</sup>. V tomto kontexte okrem iného konštatuje, že „v rámci niektorých povolání dochádza k stanovovaniu povinných sadzieb a poplatkov za ich služby“<sup>53</sup>. Ďalej pokračuje opisom „troch opakujúcich sa ťažkostí“<sup>54</sup>, pričom jednou z nich je skutočnosť, že „z ekonomického hľadiska sa trhy so službami slobodných povolání odlišujú od bežných trhov s tovarmi a službami v dvoch významných ohľadoch“<sup>55</sup>, čiastočne najmä z dôvodu „závažného problému tzv. nesúmernosti informácií“<sup>56</sup>.

96. Na základe literatúry z oblasti ekonómie<sup>57</sup> generálny advokát Jacobs ďalej uvádza: „K takejto nesúmernosti medzi predávajúcim a kupujúcim dochádza v prípadoch, keď kupujúci nedokáže v plnej miere posúdiť kvalitu produktu, ktorý ziskáva. V slobodných povolaniach je tento problém obzvlášť kritický, vzhľadom na vysoko odbornú povahu poskytovaných služieb. Spotrebiteľ nedokáže posúdiť kvalitu týchto služieb obhliadkou pred zakúpením (ako by to mohol spraviť napríklad pri kúpe syra), ale až po spotrebe. Čo je ešte horšie, nikdy by v plnej miere nemusel pochopiť, či mu príslušný odborník (napr. doktor, architekt, právnik) poskytol vysokokvalitnú službu alebo nie. Znamená to, že motivácia pre odborníkov, ktorí sami určujú, koľko pozornosti klientovi budú venovať, či už úmyselne znižovať kvalitu s cieľom šetriť čas alebo peniaze alebo viesť klientov k tomu, aby naďalej využívali ich služby, aj keď to nie je potrebné, je vysoká. Obvyklé metódy predchádzania negatívnym účinkom nesúmernosti informácií alebo znižovania týchto účinkov, resp. predchádzania ‚pretekom ku dnu‘, je možné nájsť v rámci slobodných povolání. Zámerom skúšok odbornej spôsobilosti je zaručiť vysokú počiatočnú úroveň zručností. Predpisy týkajúce sa zodpovednosti, následky dobrej alebo zlej povesti a systémy certifikácie motivujú k tomu, aby sa tieto zručnosti v maximálnej možnej miere zdokonaľovali. Niektorí považujú reklamu za spôsob, ako prekonať alebo znížiť nesúmernosť, zatiaľ čo iní tvrdia, že reklama tento problém len zhoršuje. Jedným zo záverov, ku ktorému možno dospieť, je že predchádzanie účinkom nesúmernosti si vyžaduje určitú mieru regulácie týchto trhov.“

97. Je pre mňa náročné uviesť tieto zaujímavé poznámky o nesúmernosti informácií bez toho, aby som s nimi nesúhlasil. Sú výstižným opisom stavu tejto záležitosti. Ako však samotný generálny advokát upozorňuje a ako sa spomínalo aj vyššie, ide iba o úvodné poznámky. Opisujú problém, neuvádzajú však jeho riešenie. Preto nie sú – a nemôžu slúžiť ako – analýza korelácií alebo príčinných súvislostí medzi kvalitou a cenou.

98. Tieto závery preto nebudem ďalej skúmať, jednu vec je však potrebné uviesť: hoci generálny advokát Jacobs vidí určitú potrebu pre zásahy štátu vzhľadom na nesúmernosť informácií a uvádza niekoľko príkladov takýchto zásahov, nepatrí medzi ne regulácia cien.

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

50 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs v spojených veciach Pavlov a i. (C-180/98 až C-184/98, EU:C:2000:151, bod 71).

51 Číže služby vyplývajúce zo slobodných povolání.

52 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs v spojených veciach Pavlov a i. (C-180/98 až C-184/98, EU:C:2000:151, bod 73).

53 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs v spojených veciach Pavlov a i. (C-180/98 až C-184/98, EU:C:2000:151, bod 77). V tom istom bode ďalej uvádza: „Možné opatrenia v oblasti regulácie zahŕňajú stanovovanie minimálnych poplatkov samotným povoláním až po stanovovanie maximálnych poplatkov štátom po konzultácii s dotknutým povoláním“.

54 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs v spojených veciach Pavlov a i. (C-180/98 až C-184/98, EU:C:2000:151, bod 82).

55 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs v spojených veciach Pavlov a i. (C-180/98 až C-184/98, EU:C:2000:151, bod 84).

56 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs v spojených veciach Pavlov a i. (C-180/98 až C-184/98, EU:C:2000:151, bod 86).

57 Citované ako CARLTON, D.A., PERLOFF, J. M.: *Modern Industrial Organisation*. 2<sup>nd</sup> ed. New York, 1994, s. 115.

99. Som si vedomý skutočnosti, že Spolková republika Nemecko namiesto toho, aby sa usilovala o zníženie nesúmernosti informácií,<sup>58</sup> sa skôr zameriava na zmierňovanie jej následkov.

100. Nie je možné poprieť, že medzi poskytovateľom služby a príjemcom služby existuje nesúmernosť informácií. Z tohto *abstraktného* a nesporného konštatovania členský štát vyvodzuje záver, že minimálne tarify odstraňujú takúto nesúmernosť v *konkrétnych* prípadoch.

101. Spolková republika Nemecko predložila Súdnemu dvoru odborné znalecké dôkazy týkajúce sa stanovovania taríf v HOAI. Tieto dôkazy však nepodporujú jej tvrdenia.<sup>59</sup> Nikde nie je preukázané, že systém bez minimálnych taríf by viedol k zlyhaniu trhu,<sup>60</sup> pri ktorom by služby v dobrej kvalite na trhu neboli dostupné a nahradili by ich služby nižšej kvality. Nikde nie je preukázané, že dobrú kvalitu nie je možné zabezpečiť v bežnom systéme dopytu a ponuky.

102. Stručne povedané, jadro tvrdení Spolkovej republiky Nemecko, že zvýšená cenová konkurencia vedie k zníženiu služieb, nebolo podložené. Konkurencia pri poskytovaní služieb, predovšetkým cenová, sa vo všeobecnosti považuje za potrebný, žiaduci a efektívny mechanizmus v trhovom hospodárstve. V odvetviach, v ktorých sú poskytovatelia služieb obzvlášť vysoko kvalifikovaní a podliehajú prísny podmienkam týkajúcim sa ich kvalifikácie, však veľmi často dochádza k tomu, že cenová konkurencia je považovaná za ohrozenie. Ako by ale cenová konkurencia mala premeniť týchto vysoko kvalifikovaných ľudí zo „svätcov na hriešnikov“<sup>61</sup>, však zostáva záhadou.

#### *ii) Nevyhnutnosť*

103. Aj za predpokladu, že predmetné ustanovenia HOAI sú vhodné na dosahovanie cieľa týkajúceho sa kvality služieb, neboli by nevyhnutné v zmysle článku 15 ods. 3 písm. c) smernice 2006/123,<sup>62</sup> t. j. nesmú prekročiť rámec nevyhnutný na dosiahnutie tohto cieľa, a nesmie byť možné nahradiť tieto požiadavky inými, menej obmedzujúcimi opatreniami, ktorými sa dosiahnu rovnaké výsledky.

104. V tejto fáze Súdnemu dvoru neprináleží hľadať pre členský štát alternatívne opatrenia. Členskému štátu však prináleží, aby vysvetlil, prečo nie je možné uplatniť iné, menej reštriktívne opatrenia.

105. Tvrdenie, že pravidlá o prístupe k povolaniu zabezpečujú len to, že príslušníci konkrétneho povolania majú dostatočnú abstraktnú kvalifikáciu, pričom pravidlá týkajúce sa taríf zabezpečujú, že konkrétne poskytované služby majú dostatočnú kvalitu, vychádza z predpokladu, ktorý je potrebné dokázať. Zatiaľ je to iba predpoklad.

106. Existuje viacero opatrení, ktorými by sa podľa všetkého dala zabezpečiť kvalita služieb a ochrana spotrebiteľov: pravidlá týkajúce sa profesijnej etiky, pravidlá týkajúce sa zodpovednosti a poistenia, povinnosti poskytovať informácie a zverejňovať tarify alebo povinnosť štátu stanoviť orientačné tarify. Spolková republika Nemecko nepreukázala, že predmetnými ustanoveniami sa lepšie zabezpečuje kvalita služieb a ochrana spotrebiteľov. Najmä tvrdenie, že zavedenie akýchkoľvek právnych predpisov upravujúcich prístup k dotknutému povolaniu by predstavovalo oveľa zásadnejšie obmedzenie slobody usadiť sa než súčasné HOAI, je len konštatovaním bez akýchkoľvek dôkazov.

58 Čo by v každom prípade bolo takmer nemožné, keďže ľudia zvyknú využívať služby, ktoré poskytujú architekti a inžinieri, práve z dôvodu existencie nesúmernosti informácií.

59 Ako to Súdny dvor vyžaduje v ustálenej judikatúre. Pozri rozsudky zo 7. júla 2005, Komisia/Rakúsko (C-147/03, EU:C:2005:427, bod 63); zo 14. júna 2012, Komisia/Holandsko (C-542/09, EU:C:2012:346, bod 81), a z 23. januára 2014, Komisia/Belgicko (C-296/12, EU:C:2014:24, bod 33).

60 Spolková republika Nemecko to označuje ako „negatívny výber“.

61 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Poiares Maduro v spojených veciach Blanco Pérez a Chao Gómez (C-570/07 a C-571/07, EU:C:2009:587, bod 26), ktoré obsahujú porovnateľný argument vo vzťahu k lekárnikom.

62 Je pomerne nešťastné, že článok 15 ods. 3 smernice 2006/123 odkazuje na nevyhnutnosť v dvoch rôznych kontextoch: najskôr v písmene b), v ktorom sa jednoducho uvádza, že musí existovať odôvodnenie vo forme závažného dôvodu týkajúceho sa verejného záujmu, a po druhé v písmene c) v tradičnom zmysle druhého kroku proporcionality. Je očividné, že tento pojem sa tu používa v tomto druhom význame.



107. Keby sa preukázalo, že iné opatrenia, ktoré sa spomínajú v predchádzajúcom odseku, by nevedli k dosiahnutiu cieľov v oblasti kvality služieb a ochrany spotrebiteľa, len vtedy by bolo možné ako o poslednej možnosti uvažovať o tom, či sa tieto ciele lepšie dosahujú za pomoci minimálnych taríf.<sup>63</sup>

## 2) Maximálne tarify

108. Tvrdenie nemeckej vlády pozostáva z obhajoby  *systému*  zriadeného HOAI s jeho  *kombináciou*  minimálnych a maximálnych taríf. Nemecká vláda zdôrazňuje, že minimálne a maximálne tarify by sa nemali posudzovať izolovane, ale v kontexte špecifikácií výkonov podrobne opísaných v HOAI. Preto ak by Súdny dvor rozhodol, že minimálne tarify nie sú primerané, len ťažko by som si vedel predstaviť, že by si Spolková republika Nemecko ponechala maximálne tarify, a preto sa môže zdať prehnané venovať sa tomuto bodu osobitne.

109. Napriek tomu sa však pre úplnosť budem stručne venovať aj maximálnym tarífam.

### i) Vhodnosť

110. Vhodnosť maximálnych taríf podľa môjho názoru nepredstavuje žiadny problém. Ako však nemecká vláda správne tvrdí, maximálne tarify sú vskutku vhodné na dosahovanie cieľa ochrany spotrebiteľa, keďže umožňujú transparentnosť a chránia pred prehnane vysokými poplatkami.

### ii) Nevyhnutnosť

111. Nemecká vláda však nepreukázala, že maximálne tarify nie je možné nahradiť inými, menej reštriktívnymi opatreniami, ktoré by viedli k rovnakému výsledku. Predovšetkým nebolo preukázané, prečo by napríklad cenové usmernenia, ktoré by spotrebiteľom umožnili získať konkrétnu predstavu o tom, čo sa obvykle za určitú službu platí, nevedli k účinnej ochrane ich záujmov.

## D. Článok 49 ZFEÚ

112. Keďže výhradám Komisie, ktoré sa týkajú článku 15 smernice 2006/123, sa vyhovel, nie je potrebná analýza článku 49 ZFEÚ.<sup>64</sup>

## IV. Návrh

113. Na základe vyššie uvedeného preto navrhujem, aby Súdny dvor:

- určil, že Spolková republika Nemecko porušila článok 15 ods. 1, článok 15 ods. 2 písm. g) a článok 15 ods. 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu tým, že v Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (Oficiálny sadzobník poplatkov za služby architektov a inžinierov) stanovila povinné minimálne a maximálne tarify pre plánovacie služby, ktoré poskytujú architekti a inžinieri,
- uložil Spolkovej republike Nemecko povinnosť nahradiť trovy konania.

<sup>63</sup> Samozrejme za predpokladu, že splnia kritérium vhodnosti, čo podľa môjho názoru nie je tento prípad.

<sup>64</sup> Pozri rozsudky z 23. februára 2016, Komisia/Maďarsko (C-179/14, EU:C:2016:108, bod 118), a zo 7. novembra 2018, Komisia/Maďarsko (C-171/17, EU:C:2018:881, bod 87).