



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

17. juli 2014*

»Præjudiciel forelæggelse — fri bevægelighed for personer — adgang til advokaterhvervet — mulighed for at nægte statsborgere i en medlemsstat, der har opnået advokatbeskikkelse i en anden medlemsstat, registrering i advokatfortegnelsen — misbrug af rettigheder«

I de forenede sager C-58/13 og C-59/13,

angående anmodninger om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Consiglio Nazionale Forense (Italien) ved afgørelser af 29. september 2012, indgået til Domstolen den 4. februar 2013, i sagerne:

Angelo Alberto Torresi (sag C-58/13),

Pierfrancesco Torresi (sag C-59/13)

mod

Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Macerata

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, vicepræsidenten, K. Lenaerts, afdelingsformændene R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen (refererende dommer), E. Juhász og M. Safjan samt dommerne A. Rosas, D. Šváby, M. Berger, S. Rodin, F. Biltgen og K. Jürimäe,

generaladvokat: N. Wahl

justitssekretær: fuldmægtig A. Impellizzeri,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 11. februar 2014,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Angelo Alberto Torresi og Pierfrancesco Torresi ved avvocato C. Torresi
- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato S. Fiorentino
- den spanske regering ved A. Rubio González og S. Centeno Huerta, som befuldmægtigede

* Processprog: italiensk.

- den østrigske regering ved A. Posch, som befuldmægtiget
 - den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget
 - den rumænske regering ved R.-H. Radu, R.-I. Hatieganu og A.-L. Crişan, som befuldmægtigede
 - Europa-Parlamentet ved M. Gómez-Leal og L. Visaggio, som befuldmægtigede
 - Rådet for Den Europæiske Union ved A. Vitro og P. Mahnič Bruni, som befuldmægtigede
 - Europa-Kommissionen ved E. Montaguti og H. Støvlbæk, som befuldmægtigede,
- og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 10. april 2014,
afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningerne om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen og gyldigheden af artikel 3 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/5/EF af 16. februar 1998 om lettelse af adgangen til varig udøvelse af advokaterhvervet i en anden medlemsstat end den, hvor beskikkelsen er opnået (EFT L 77, s. 36).
- 2 Disse anmodninger er fremsat inden for rammerne af to tvister mellem henholdsvis Angelo Alberto Torresi og Pierfrancesco Torresi og Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Macerata (advokatrådet i Macerata, herefter »advokatrådet i Macerata«) vedrørende sidstnævntes afslag på at imødekomme deres begæringer om registrering i den særlige sektion af advokatfortegnelsen.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Sjette betragtning til direktiv 98/5 har følgende ordlyd:

»[E]n aktion på fællesskabsplan er også berettiget, fordi kun nogle få medlemsstater i dag tillader, at der på deres område udøves advokatvirksomhed – på anden måde end i form af tjenesteydelser – af advokater, der kommer fra andre medlemsstater, og som udøver virksomhed under hjemlandets advokattitel; i de medlemsstater, hvor en sådan mulighed består, er de herfor gældende betingelser desuden meget forskellige, f.eks. hvad angår aktivitetsområde og pligten til at lade sig registrere hos myndighederne; så forskelligartede situationer fører til forskelsbehandling og konkurrenceforvridning mellem medlemsstaternes advokater og udgør en hindring for den frie bevægelighed; kun et direktiv, der fastsætter de nærmere betingelser for, at advokater, der udøver virksomhed under hjemlandets advokattitel, kan udøve advokatvirksomhed — på anden måde end i form af tjenesteydelser — kan løse disse problemer og i samtlige medlemsstater give advokater og klienter de samme muligheder.«
- 4 Ifølge artikel 1, stk. 1, har nævnte direktiv til formål at lette adgangen til varig udøvelse af advokaterhvervet som selvstændig eller som lønmodtager i en anden medlemsstat end den, hvor bestikkelsen er opnået.

- 5 Artikel 2, stk. 1, i direktiv 98/5 med overskriften »Ret til at udøve virksomhed under hjemlandets advokattitel« bestemmer:

»Enhver advokat har i en hvilken som helst anden medlemsstat ret til varigt at udøve de i artikel 5 nævnte former for advokatvirksomhed under hjemlandets advokattitel.«

- 6 Dette direktivs artikel 3 med overskriften »Registrering hos en kompetent myndighed« fastsætter i stk. 1 og 2:

»1. En advokat, der ønsker at udøve virksomhed i en anden medlemsstat end den, hvor han har fået sin beskikkelse, skal lade sig registrere hos denne medlemsstats kompetente myndighed.

2. Værtslandets kompetente myndighed registrerer advokaten efter fremlæggelse af bevis for vedkommendes registrering hos hjemlandets kompetente myndighed. Værtslandets kompetente myndighed kan kræve, at det af hjemlandets kompetente myndighed udstedte bevis højst er tre måneder gammelt ved fremlæggelsen. Værtslandets kompetente myndighed giver hjemlandets kompetente myndighed underretning om denne registrering.«

Italiensk ret

- 7 Den Italienske Republik har gennemført direktiv 98/5 i national ret ved lovdekret nr. 96 af 2. februar 2001 (almindeligt tillæg til GURI nr. 79 af 4.4.2001, herefter »lovdekret nr. 96/2001«). Artikel 6 i lovdekret nr. 96/2001 med overskriften »Registrering« lyder:

»1. Med henblik på varig udøvelse af advokaterhvervet i Italien skal medlemsstaternes statsborgere, som er indehavere af en af de i artikel 2 nævnte titler, lade sig registrere i en særlig sektion i fortegnelsen i den retskreds, hvor de har fast bopæl eller forretningssted, under overholdelse af bestemmelserne om forpligtelserne vedrørende social sikring.

2. Registreringen i den særlige sektion forudsætter ansøgerens medlemsskab af den kompetente faglige organisation i hjemlandet.

3. Begæringen om registrering skal vedlægges følgende dokumentation:

- a) et bevis på ansøgerens statsborgerskab i en medlemsstat i Den Europæiske Union eller en hertil svarende erklæring
- b) ansøgerens bopælsattest eller en hertil svarende erklæring eller en erklæring om ansøgerens forretningssted
- c) et bevis for ansøgerens medlemskab af den faglige organisation i hjemlandet, udstedt ikke mere end tre måneder før datoen for indgivelsen, eller en hertil svarende erklæring.

[...]

6. Inden for 30 dage efter fremlæggelsen af begæringen eller kompletteringen heraf skal advokatrådet efter konstatering af, at betingelserne er opfyldt, såfremt der ikke foreligger grunde til uforenelighed, træffe bestemmelse om registreringen i den særlige sektion i fortegnelsen og underrette den tilsvarende myndighed i hjemlandet herom.

7. Begæringen kan ikke afvises, før ansøgeren er blevet hørt. Afgørelsen skal begrundes og skal inden for en frist på 15 dage meddeles i sin helhed til ansøgeren og til den offentlige klagemyndighed [...]

8. Såfremt advokatrådet ikke inden den i stk. 6 fastsatte frist har truffet afgørelse om begæringen, kan vedkommende inden for ti dage fra udløbet af denne frist indbringe en klage for Consiglio Nazionale Forense (det nationale advokatråd), der skal træffe afgørelse om registreringen.

9. Med registreringen i fortegnelsens særlige sektion får den etablerede advokat stemmeret, men ikke ret til at være valgbar.

[...]«

- 8 I medfør af kongeligt lovdekret nr. 1578, af 27. november 1933, efter ændringer ophøjet til lov nr. 36 af 1934, med senere ændringer (*Gazzetta Ufficiale* nr. 24 af 30.1.1934), kan Consiglio Nazionale Forenses afgørelser indbringes for plenum ved Corte suprema di cassazione (plenum) (den øverste kassationsret i Italien) vedrørende lovligheden.

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 9 Efter at have taget juridisk embedseksamen i Italien tog Angelo Alberto Torresi og Pierfrancesco Torresi hver især juridisk embedseksamen i Spanien, og den 1. december 2011 blev de registreret ved Ilustre Colegio de Abogados de Santa Cruz de Tenerife (advokatkredsen i Santa Cruz de Tenerife, Spanien).
- 10 Den 17. marts 2012 indgav Angelo Alberto Torresi og Pierfrancesco Torresi i medfør af artikel 6 i lovdekret nr. 96/2001 en begæring til advokatrådet i Macerata om registrering i advokatfortegnelsens særlige sektion for advokater, som er indehavere af en advokattitel udstedt i en anden medlemsstat end i Republikken Italien, og som er etableret i sidstnævnte (herefter »etablerede advokater«).
- 11 Advokatrådet i Macerata besvarede ikke begæringerne om registrering inden den i artikel 6, stk. 6, i lovdekret nr. 96/2001 fastsatte frist på 30 dage.
- 12 Angelo Alberto Torresi og Pierfrancesco Torresi indgav derfor, henholdsvis den 19. og den 20. april 2012, klage til Consiglio Nazionale Forense med påstand om, at der blev truffet afgørelse om deres begæringer om registrering. Til støtte for deres klager gjorde de gældende, at de begærede registreringer kun skulle opfylde en betingelse i den gældende lovgivning, nemlig fremlæggelsen af »et bevis for registrering hos hjemlandets kompetente myndighed«, hvilket i den foreliggende sag er Kongeriget Spanien.
- 13 Consiglio Nazionale Forense mener imidlertid, at direktiv 98/5's formål ikke synes at omfatte det tilfælde, hvor en person, som har opnået en juridisk kandidateksamen i en medlemsstat, flytter til en anden medlemsstat med det formål at opnå advokattitlen for straks herefter at flytte tilbage til den første medlemsstat for at udøve sit erhverv, hvilket kan udgøre et misbrug af rettigheder.
- 14 Consiglio Nazionale Forense er i tvivl om fortolkningen og gyldigheden af artikel 3 i direktiv 98/5 og har, under henvisning til, at det af Domstolen er blevet erklæret kompetent til at forelægge præjudicielle spørgsmål (dom Gebhard, C-55/94, EU:C:1995:411), derfor besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 3 i [direktiv 98/5] i lyset af det almindelige princip om forbud mod misbrug af beføjelser og artikel 4, stk. 2, TEU om respekten for de nationale identiteter, fortolkes således, at de nationale forvaltningsmyndigheder har pligt til at registrere italienske statsborgere, som har misbrugt EU-retten, i advokatfortegnelsen over etablerede advokater, og er artiklen da således til hinder for en national praksis, ifølge hvilken disse myndigheder kan afvise begæringer om registrering i advokatfortegnelsen over etablerede advokater, såfremt der foreligger sådanne objektive omstændigheder, som giver anledning til at antage, at der er tale om misbrug af EU-retlige beføjelser,

dog uden at påvirke dels overholdelsen af proportionalitetsprincippet og forbuddet mod forskelsbehandling, dels vedkommendes ret til at anlægge sag for at påberåbe sig en eventuel tilsidesættelse af etableringsretten og således opnå en domstolsprøvelse af forvaltningens foranstaltning?

2) Hvis [det første spørgsmål] besvares benægtende, skal artikel 3 i [direktiv 98/5/EF], som fortolket, da opfattes som ugyldig i lyset af artikel 4, stk. 2, TEU, for så vidt som den tillader omgåelse af en medlemsstats lovgivning, ifølge hvilken adgangen til at udøve advokatvirksomhed er betinget af, at en statslig eksamen består, idet denne eksamen er fastsat i medlemsstatens forfatning og henhører under de grundlæggende principper for beskyttelse af forbrugerne af de erhvervsmæssige ydelser og en effektiv domstolsforvaltning?»

Om de præjudicielle spørgsmål

Om Domstolens kompetence

- 15 Indledningsvis har Angelo Alberto Torresi og Pierfrancesco Torresi bl.a. anført, at Consiglio Nazionale Forense ikke er en retsinstans, og at det således ikke har ret til at anmode om afgørelser vedrørende præjudicielle spørgsmål i medfør af artikel 267 TEUF. Navnlig udøver det kun en retslig funktion, når det behandler disciplinærsager, og ikke når det fører advokatfortegnelsen, der er et område, hvor det udøver en rent administrativ funktion. Når det skal træffe afgørelse i medfør af artikel 6, stk. 8, i lovdekret nr. 96/2001, skal det således tage stilling til registreringen som en trindhøjere administrativ instans end det lokale advokatråd, som har undladt at træffe afgørelse inden for den i samme artikels stk. 6 fastsatte frist.
- 16 Angelo Alberto Torresi og Pierfrancesco Torresi har under henvisning til dom Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587) ligeledes gjort gældende, at Consiglio Nazionale Forense ikke opfylder betingelsen om upartiskhed, eftersom dets medlemmer er advokater, som er valgt af hvert lokalt advokatråd, herunder den, som er part i sagen. Der er således risiko for, at løsningen på det spørgsmål, som det er blevet forelagt, påvirkes af et praktisk hensyn, såsom at begrænse registreringerne, snarere end, at den udspringer af anvendelsen af retsregler.
- 17 I denne henseende bemærkes, at det fremgår af Domstolens praksis, at Domstolen for at bedømme, om det organ, der forelægger en sag, er en »ret« som omhandlet i artikel 267 TEUF, tager en hel række forhold i betragtning, nemlig om organet er oprettet ved lov, har permanent karakter, virker som obligatorisk retsinstans, anvender en kontradiktorisk sagsbehandling, træffer afgørelse på grundlag af retsregler, og om det er uafhængigt (jf. bl.a. domme Miles m.fl., C-196/09, EU:C:2011:388, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis, og Belov, C-394/11, EU:C:2013:48, præmis 38).
- 18 Hvad nærmere angår det forelæggende organs uafhængighed indebærer dette krav, at organet er beskyttet mod indgreb og pres udefra, der kan bringe dets medlemmers uafhængige bedømmelse af de tvister, de får forelagt, i fare (jf. dom Wilson, EU:C:2006:587, præmis 51).
- 19 For at afgøre, om et nationalt organ, som ifølge lovgivningen er tillagt forskellige funktioner, må kvalificeres som en »ret« som omhandlet i artikel 267 TEUF, er det desuden nødvendigt at undersøge den særlige karakter af de funktioner, det udøver, i den specielle lovgivningsmæssige sammenhæng, hvori det forelægger spørgsmål for Domstolen. De nationale retsinstanser kan kun forelægge spørgsmål for Domstolen, hvis der verserer en tvist for dem, og hvis forelæggelsen sker med henblik på afgørelse af en retssag (jf. dom Belov, EU:C:2013:48, præmis 39 og 41).

- 20 Hvad angår de første fem forhold i nærværende doms præmis 17 fremgår det af de sagsakter, som Domstolen råder over, at Consiglio Nazionale Forense er oprettet ved lov og har en permanent karakter. Eftersom sidstnævntes kompetence til at træffe afgørelse i klagesager over afgørelser, der er truffet af det lokale advokatråd, er lovbestemt, den ikke er fakultativ, og de afgørelser, som det træffer under udøvelsen af denne kompetence, har retskraft, følger det desuden heraf, at dette virker som obligatorisk retsinstans. Endelig er det ubestridt, dels at den procedure, der anvendes ved Consiglio Nazionale Forense, som i det store hele tager udgangspunkt i de civile retsplejeregler, både i den skriftlige og den mundtlige fase er kontradiktorisk, dels at dette organ træffer afgørelse på grundlag af retsregler.
- 21 Hvad angår kravet om uafhængighed bemærkes for det første, at det bl.a. fremgår af den italienske regerings oplysninger, at hvervet som medlem af Consiglio Nazionale Forense, selv om Consiglio Nazionale Forense er et organ, der består af medlemmer, som blandt advokater med møderet for Corte suprema di cassazione er valgt af medlemmerne af de forskellige lokale advokatråd, hvis medlemmer selv er valgt af de advokater, der er registreret i den pågældende advokatfortegnelse, er uforeneligt, navnlig med at være medlem af et lokalt advokatråd.
- 22 For det andet er der beviser på, at Consiglio Nazionale Forense er underlagt de garantier om retsinstansens uafhængighed og uvildighed, der er fastsat i den italienske forfatning. Desuden udøver Consiglio Nazionale Forense sit hverv helt uafhængigt uden at stå i afhængighedsforhold til nogen og uden at modtage ordrer eller instrukser fra nogen. Endvidere finder bestemmelserne i den italienske civile retsplejelov om undladelse og inhabilitet fuldt ud anvendelse på Consiglio Nazionale Forense.
- 23 For det tredje, som den italienske regering har bekræftet i retsmødet, kan Consiglio Nazionale Forense til forskel fra et lokalt advokatråd, som, inden for rammerne af en sag til prøvelse af en afgørelse fra dette, er part for Consiglio Nazionale Forense, ikke være part i en sag, der er indbragt for Corte suprema di cassazione, til prøvelse af den afgørelse, som Consiglio Nazionale Forense har truffet i sagen mod det pågældende advokatråd. Consiglio Nazionale Forense er således, som Domstolens praksis kræver det (jf. dom Wilson, EU:C:2006:587, præmis 49), udenforstående i forhold til den myndighed, som har truffet den omtvistede afgørelse.
- 24 For det fjerde og sidste fremgår det af sagsakterne, at det medlem af Consiglio Nazionale Forense, der kommer fra det advokatråd, som registreringsanmodningen vedrører, ifølge fast retspraksis ikke er en del af det kollegium af medlemmer af Consiglio Nazionale Forense, der træffer afgørelse i den pågældende sag, med henblik på at sikre den fulde anvendelighed af reglerne om undladelse og inhabilitet i den italienske civile retsplejelov. I retsmødet har den italienske regering anført, at selv om et medlem af Consiglio Nazionale Forense var registreret i advokatrådet i Macerata, undlod vedkommende dog at deltage i sagen vedrørende Angelo Alberto Torresi og Pierfrancesco Torresi.
- 25 På denne baggrund skal det fastslås, at Consiglio Nazionale Forense opfylder de kriterier om uafhængighed og uvildighed, som kendetegner en ret i henhold til artikel 267 TEUF.
- 26 Hvad angår det i nærværende doms præmis 19 nævnte krav om, at et forelæggende organ kun kan anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse, hvis forelæggelsen sker med henblik på afgørelse af en retssag, skal det påpeges, at i modsætning til det af Angelo Alberto Torresi og Pierfrancesco Torresi anførte begrænser Consiglio Nazionale Forense sig, når det i medfør af artikel 6, stk. 8, i lovdekret nr. 96/2001 skal træffe afgørelse i en klagesag over, at et advokatråd ikke har truffet afgørelse inden for 30 dage efter fremlæggelsen af en begæring om registrering i den særlige sektion af advokatfortegnelsen, ikke til at træffe afgørelse om denne begæring i stedet for det pågældende advokatråd. Som det bl.a. fremgår af den italienske regerings forklaringer og protokollaterne fra retsmøderne om de klagesager, som Angelo Alberto Torresi og Pierfrancesco Torresi har indbragt mod advokatrådet i Macerata, som fandt sted den 29. september 2012 for Consiglio Nazionale Forense, skal sidstnævnte således træffe afgørelse om, hvorvidt det pågældende advokatråds stiltiende

afgørelse, for så vidt som denne afviste de pågældendes registreringsbegæring, var velbegrundet. Kun såfremt der gives medhold, skal Consiglio Nazionale Forense tage stilling til registreringsanmodningen i materiel henseende.

- 27 Det er ligeledes ubestridt, at anlæggelse af klagesag i henhold til artikel 6, stk. 8, i lovdekret nr. 96/2001 fører til, at der indledes en procedure, hvor parterne skal fremføre deres argumenter skriftligt og mundtligt, i et offentligt retsmøde og med bistand fra en advokat. Anklagemyndigheden tager ordet i retsmødet og fremlægger sine konklusioner. I den foreliggende sag fremgår det af de i ovenstående præmis nævnte protokollater, at anklagemyndigheden konkluderede, at Angelo Alberto Torresi og Pierfrancesco Torresi klagesager skulle afvises. Consiglio Nazionale Forense træffer bag lukkede døre en afgørelse, som både har form, betegnelse og indhold som en dom, der er afsagt i det italienske folks navn.
- 28 Selv om det advokatråd, hvis afgørelse er genstand for en klagesag for Consiglio Nazionale Forense, er part i proceduren for sidstnævnte, er Consiglio Nazionale Forense endelig, når den afgørelse, som det har truffet, derefter er genstand for en klagesag for Corte suprema di cassazione, som nævnt i nærværende doms præmis 23 ikke part i sagen for denne. Som det bl.a. følger af dommen fra Corte suprema di cassazione, afsagt bag lukkede døre den 22. december 2011, som Angelo Alberto Torresi og Pierfrancesco Torresi har påberåbt sig i deres skriftlige indlæg, er det det pågældende advokatråd, som er part i sagen for denne ret.
- 29 Det følger heraf, at Consiglio Nazionale Forense i den foreliggende sag har fået forelagt en tvist, og at den skal træffe afgørelse inden for rammerne af en procedure, som skal munde ud i en retlig afgørelse.
- 30 Henset til alle ovenstående bemærkninger skal det fastslås, at Consiglio Nazionale Forense, idet det varetager kontrollen i henhold til artikel 6, stk. 8, i lovdekret nr. 96/2001, er en ret som omhandlet i artikel 267 TEUF, og at Domstolen derfor har kompetence til at træffe en præjudiciel afgørelse vedrørende de spørgsmål, som Consiglio Nazionale Forense har forelagt den.

Formaliteten med hensyn til de præjudicielle spørgsmål

- 31 Angelo Alberto Torresi og Pierfrancesco Torresi samt Rådet for Den Europæiske Union har anført, at henset til Domstolens utvetydige praksis på området er de spørgsmål, som Consiglio Nazionale Forense har rejst, omfattet af acte éclairé-doktrinen og kan derfor ikke antages til realitetsbehandling.
- 32 I denne henseende bemærkes, at det, selv om det pågældende retsspørgsmål er afgjort i Domstolens tidligere praksis, står de nationale retter helt frit at forelægge en sag for Domstolen, hvis de finder det påkrævet (jf. dom Cilfit m.fl., 283/81, EU:C:1982:335, præmis 13-15), uden at den omstændighed, at de bestemmelser, som ønskes fortolket, allerede er fortolket af Domstolen, bevirker, at Domstolen ikke på ny kan træffe afgørelse om disse spørgsmål (jf. i denne retning dom Boxus m.fl., C-128/09 – C-131/09, C-134/09 og C-135/09, EU:C:2011:667, præmis 32).
- 33 Følgelig kan anmodningerne om præjudiciel afgørelse antages til realitetsbehandling.

Det første spørgsmål

- 34 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 3 i direktiv 98/5 skal fortolkes således, at den er til hinder for, at de kompetente myndigheder i en medlemsstat med henvisning til misbrug af rettigheder kan afvise registrering i advokatfortegnelsen af statsborgere i denne medlemsstat, som efter at have opnået kandidateksamen i sidstnævnte flytter til en anden medlemsstat for at opnå advokattitlen og herefter flytter tilbage til den første medlemsstat for at udøve sit advokaterhverv dér under den faglige titel, der er opnået i den medlemsstat, hvor bestikkelsen er opnået.

- 35 Det bemærkes indledningsvis, at ifølge artikel 1, stk. 1, i direktiv 98/5 har dette til formål at lette adgangen til varig udøvelse af advokaterhvervet i en anden medlemsstat end den, hvor bestikkelsen er opnået.
- 36 I denne henseende har Domstolen allerede haft anledning til at fastslå, at nævnte direktiv indfører en ordning for gensidig anerkendelse af kvalifikationsbeviser for vandrende advokater, som ønsker at udøve virksomhed under hjemlandets advokattitel (jf. dom Luxembourg mod Parlamentet og Rådet, C-168/98, EU:C:2000:598, præmis 56).
- 37 Som det fremgår af sjette betragtning til direktiv 98/5, har EU-lovgiver med dette direktiv desuden bl.a. tilsigtet at gøre op med forskellene mellem de nationale regler om betingelserne for registrering hos de kompetente myndigheder, som lå til grund for uligheder og hindringer for den frie bevægelighed (jf. domme Kommissionen mod Luxembourg, C-193/05, EU:C:2006:588, præmis 34, og Wilson, EU:C:2006:587, præmis 64).
- 38 På denne baggrund medfører artikel 3 i direktiv 98/5 en fuldstændig harmonisering af forhåndsbetingelserne for at benytte sig af den etableringsret, som tillægges med dette direktiv, idet den bestemmer, at en advokat, der ønsker at udøve virksomhed i en anden medlemsstat end den, hvor han har fået sin beskikkelse, skal lade sig registrere hos denne medlemsstats kompetente myndighed, som registrerer advokaten »efter fremlæggelse af bevis for vedkommendes registrering hos hjemlandets kompetente myndighed« (jf. i denne retning domme Kommissionen mod Luxembourg, EU:C:2006:588, præmis 35 og 36, og Wilson, EU:C:2006:587, præmis 65 og 66).
- 39 I denne henseende har Domstolen allerede udtalt, at fremlæggelsen for værtslandets kompetente myndighed af bevis for registreringen hos hjemlandets kompetente myndighed således fremstår som den eneste betingelse, der kan stilles for den registrering af den pågældende i værtsmedlemsstaten, der giver ham adgang til at udøve virksomhed i sidstnævnte medlemsstat under hjemlandets advokattitel (jf. domme Kommissionen mod Luxembourg, EU:C:2006:588, præmis 37, og Wilson, EU:C:2006:587, præmis 67).
- 40 Følgelig skal en medlemsstats statsborgere, såsom Angelo Alberto Torresi og Pierfrancesco Torresi, som for den kompetente myndighed i denne medlemsstat fremlægger bevis for registreringen hos den kompetente myndighed i en anden medlemsstat, i princippet anses for at opfylde alle de betingelser, der er nødvendige for deres registrering under den advokattitel, som de har opnået i denne sidstnævnte medlemsstat, i advokatfortegnelsen i den første medlemsstat.
- 41 Ifølge den forelæggende ret kunne Angelo Alberto Torresi og Pierfrancesco Torresi imidlertid ikke i den foreliggende sag påberåbe sig artikel 3 i direktiv 98/5, fordi erhvervelsen af advokattitlen i en anden medlemsstat end Den Italienske Republik alene havde det formål at omgå anvendelsen af sidstnævntes ret vedrørende adgangen til advokaterhvervet og dermed udgør et misbrug af etableringsretten, som er i strid med dette direktivs formål.
- 42 I denne henseende bemærkes, at ifølge Domstolens praksis kan borgerne ikke påberåbe sig EU-bestemmelser med henblik på at muliggøre svig eller misbrug (jf. bl.a. domme Halifax m.fl., C-255/02, EU:C:2006:121, præmis 68, og SICES m.fl., C-155/13, EU:C:2014:145, præmis 29).
- 43 Hvad angår bekæmpelse af misbrug af etableringsfriheden har en medlemsstat ret til at træffe foranstaltninger, der skal hindre, at visse af dens statsborgere gennem misbrug af de ved traktaten indrømmede muligheder forsøger at unddrage sig deres egen nationale lovgivning (jf. dom Inspire Art, C-167/01, EU:C:2003:512, præmis 136).
- 44 Konstatering af et misbrug kræver, at både en objektiv og en subjektiv betingelse er opfyldt (jf. dom SICES m.fl., EU:C:2014:145, præmis 31).

- 45 Hvad angår den objektive betingelse skal det fremgå af et sammenfald af objektive omstændigheder, at det formål, som EU-bestemmelserne forfølger, ikke er opnået, selv om betingelserne i disse bestemmelser formelt er overholdt (jf. dom SICES m.fl., EU:C:2014:145, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).
- 46 Hvad angår den subjektive betingelse skal det fremgå, at der er et ønske om at drage fordel af EU-bestemmelserne ved kunstigt at skabe de betingelser, der kræves for at opnå denne fordel (jf. i denne retning dom O. og B., C-456/12, EU:C:2014:135, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis).
- 47 Som anført i nærværende doms præmis 34, er formålet med direktiv 98/5 at lette adgangen til varig udøvelse af advokaterhvervet i en anden medlemsstat end den, hvor bestikkelsen er opnået.
- 48 I denne henseende må det fastslås, at retten for en medlemsstats statsborgere til at vælge dels den medlemsstat, hvor de ønsker at opnå deres erhvervsmæssige kvalifikationer, dels den medlemsstat, hvor de har til hensigt at udøve deres erhverv, inden for et enhedsmarked er et led i udøvelsen af de grundlæggende friheder, der er garanteret ved traktaterne (jf. i denne retning dom Kommissionen mod Spanien, C-286/06, EU:C:2008:586, præmis 72).
- 49 Den omstændighed, at en statsborger i en medlemsstat, som har opnået en kandidatgrad i denne medlemsstat, flytter til en anden medlemsstat for at opnå advokattitlen og herefter flytter tilbage til den medlemsstat, hvor vedkommende er statsborger, for at udøve sit advokaterhverv dér under den faglige titel, der er opnået i den medlemsstat, hvor denne bestikkelse er opnået, er en af de situationer, hvor formålet med direktiv 98/5 er nået, og den udgør ikke i sig selv et misbrug af den etableringsret, der følger af artikel 3 i direktiv 98/5.
- 50 Den omstændighed, at en statsborger i en medlemsstat har valgt at erhverve en erhvervsmæssig kvalifikation i en anden medlemsstat end den, hvor vedkommende har bopæl, for dér at drage fordel af en mere fordelagtig lovgivning, er desuden, som generaladvokaten har anført i punkt 91 og 92 i forslaget til afgørelse, ikke i sig selv tilstrækkeligt til at konkludere, at der foreligger misbrug af rettigheder.
- 51 En sådan konklusion afkræftes desuden ikke af den omstændighed, at fremlæggelsen af en begæring om registrering i advokatfortegnelsen for værtsmedlemsstatens kompetente myndighed fandt sted kort tid efter opnåelsen af beskikkelsen i hjemlandet. Som generaladvokaten har anført i punkt 93 og 94 i forslaget til afgørelse, stiller artikel 3 i direktiv 98/5 således på ingen måde som betingelse, at registreringen hos værtsmedlemsstatens kompetente myndigheder af en advokat, som ønsker at udøve sit erhverv i en anden medlemsstat end den, hvor vedkommende har opnået sin beskikkelse, kan betinges af, at den pågældende har gennemført en praktisk uddannelse eller arbejdet som advokat i oprindelseslandet.
- 52 Henset til de ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 3 i direktiv 98/5 skal fortolkes således, at den omstændighed, at en statsborger i en medlemsstat flytter til en anden medlemsstat for at opnå advokattitlen efter at have opnået en kandidatgrad og flytter tilbage til den medlemsstat, hvor vedkommende er statsborger, for at udøve sit advokaterhverv dér under den faglige titel, der er opnået i den medlemsstat, hvor beskikkelsen er opnået, ikke udgør misbrug.

Det andet spørgsmål

- 53 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 3 i direktiv 98/5 er ugyldig, henset til artikel 4, stk. 2, TEU.

- 54 I denne henseende bemærkes indledningsvis, at Unionen i henhold til artikel 4, stk. 2, TEU har pligt til at respektere medlemsstaternes nationale identitet, som den kommer til udtryk i deres grundlæggende politiske og forfatningsmæssige strukturer.
- 55 Consiglio Nazionale Forense har anført, at artikel 3 i direktiv 98/5, idet den gør det muligt for italienske statsborgere, der har opnået deres advokattitel i en anden medlemsstat end i Den Italienske Republik, at udøve deres erhverv dér, omgår artikel 33, stk. 5, i den italienske forfatning, som gør adgangen til advokaterhvervet betinget af opnåelsen af en statslig eksamen. Denne EU-retlige bestemmelse er følgelig, for så vidt som den gør det muligt at omgå en lovgivning, som er en del af den italienske identitet, en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 2, TEU og skal således anses for ugyldig.
- 56 I denne henseende bemærkes, at artikel 3 i direktiv 98/5 kun omhandler retten til at etablere sig i en medlemsstat for at udøve advokaterhvervet dér under den titel, der er opnået i hjemlandet. Denne bestemmelse regulerer hverken adgangen til advokaterhvervet eller udøvelsen af dette erhverv under den titel, der gives i værtsmedlemsstaten.
- 57 Det følger nødvendigvis heraf, at en begæring om registrering i advokatfortegnelsen, der er fremsat i henhold til artikel 3 i direktiv 98/5, ikke kan gøre det muligt at omgå anvendelsen af værtsmedlemsstatens lovgivning om adgangen til advokaterhvervet.
- 58 Som den italienske regering medgav under retsmødet, må det dermed fastslås, at artikel 3 i direktiv 98/5, idet den gør det muligt for en medlemsstats statsborgere, som har opnået en advokattitel i en anden medlemsstat, at udøve advokaterhvervet i den medlemsstat, hvor de er statsborgere, under den advokattitel, som er opnået i hjemlandet, under alle omstændigheder hverken kan påvirke de grundlæggende politiske og forfatningsmæssige strukturer eller de centrale statslige funktioner i værtsmedlemsstaten som omhandlet i artikel 4, stk. 2, TEU.
- 59 Det følger heraf, at gennemgangen af det andet spørgsmål intet har frembragt, der kan påvirke gyldigheden af artikel 3 i direktiv 98/5.

Sagens omkostninger

- 60 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

- 1) **Artikel 3 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/5/EF af 16. februar 1998 om lettelse af adgangen til varig udøvelse af advokaterhvervet i en anden medlemsstat end den, hvor beskikkelsen er opnået, skal fortolkes således, at den omstændighed, at en statsborger i en medlemsstat flytter til en anden medlemsstat for at opnå advokattitlen efter at have opnået en kandidatgrad og flytter tilbage til den medlemsstat, hvor vedkommende er statsborger, for at udøve sit advokaterhverv dér under den faglige titel, der er opnået i den medlemsstat, hvor beskikkelsen er opnået, ikke udgør misbrug.**
- 2) **Gennemgangen af det andet spørgsmål intet har frembragt, der kan påvirke gyldigheden af artikel 3 i direktiv 98/5.**

Underskrifter