

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 19 september 2006 *

I mål C-193/05,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 226 EG, som väckts
den 29 april 2005,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av D. Maidani och A. Bordes,
båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Storhertigdömet Luxemburg, företrädd av S. Schreiner, i egenskap av ombud,
biträdd av L. Dupong, avocat,

svarande,

* Rättegångsspråk: franska.

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, avdelningsordförandena P. Jann, C.W.A. Timmermans och A. Rosas samt domarna J.-P. Puissochet, R. Schintgen, K. Lenaerts (referent), E. Juhász, E. Levits, A. Ó Caoimh och L. Bay Larsen,

generaladvokat: C. Stix-Hackl,
justitiesekreterare: handläggaren K. Sztranc-Sławiczek,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 14 mars 2006,

och efter att den 11 maj 2006 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- ¹ Europeiska gemenskapernas kommission har yrkat att domstolen skall fastställa att Storhertigdömet Luxemburg har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/5/EG av den 16 februari 1998 om underlättande av stadigvarande utövande av advokatyrket i en annan medlemsstat än den i vilken auktorisationen erhöles (EGT L 77, s. 36) genom att, beträffande advokater som erhållit sin auktorisation i en annan medlemsstat och som vill etablera sig i Luxemburg under hemlandets yrkestitel, upprätthålla krav på

språkkunskaper, förbud mot att utöva förvaltning av brevlådeföretag och skyldighet att årligen uppvisa bevis på registrering hos den behöriga myndigheten i hemlandet.

Tillämpliga bestämmelser

Direktiv 98/5

- ² Artikel 2 första stycket i direktiv 98/5 har följande lydelse:

”En advokat skall ha rätt att under hemlandets yrkestitel permanent och i varje annan medlemsstat utöva sådan advokatverksamhet som närmare anges i artikel 5.”

- ³ I artikel 3 i direktiv 98/5, som har rubriken ”Registrering hos behörig myndighet”, föreskrivs följande:

”1. En advokat, som önskar utöva verksamhet i en annan medlemsstat än den i vilken han har förvärvat sin auktorisation, skall ansöka om registrering hos den behöriga myndigheten i den medlemsstaten.

2. Vårdlandets behöriga myndighet skall registrera advokaten efter uppvisande av bevis på att han har registrerats hos hemlandets behöriga myndighet. Vårdlandets behöriga myndighet får kräva att det bevis som har utfärdats av hemlandets behöriga myndighet inte är mer än tre månader gammalt vid uppvisandet. Vårdlandets behöriga myndighet skall underrätta hemlandets behöriga myndighet om denna registrering.

...

- 4 I artikel 5 i direktiv 98/5, som har rubriken ”Verksamhetsområde”, föreskrivs följande:

”1. Om inte annat följer av bestämmelserna i punkterna 2 och 3, får en advokat som utövar verksamhet under hemlandets yrkestitel utföra samma slag av uppgifter som en advokat som utövar verksamhet under vårdlandets relevanta yrkestitel och han får bland annat tillhandahålla juridisk rådgivning angående hemlandets rätt, gemenskapsrätten, internationell rätt och vårdlandets rätt. Han skall alltid följa de processregler som gäller vid de nationella domstolarna.

2. De medlemsstater som på sitt territorium tillåter en bestämd kategori advokater att upprätta sådana rättsakter som bemyndigar dem att förvalta dödsbon eller som ger upphov till eller överför rättigheter till fast egendom, som i andra medlemsstater är förbehållna andra yrkesutövare än advokater, får från sådan verksamhet utesluta en advokat som utövar verksamhet under hemlandets yrkestitel, när denna har erhållits i en av dessa medlemsstater.

3. Vid utövande av verksamhet som rör företrädande och försvar av en klient inför rätta kan vårdlandet — om detta lands rätt förbehåller sådan verksamhet för

advokater som utövar verksamhet under inhemsk yrkestitel — föreskriva att en advokat som utövar verksamhet under hemlandets yrkestitel skall arbeta tillsammans med antingen en advokat som har rätt att uppträda inför domstolen i fråga och som, om det behövs, skall vara ansvarig inför den domstolen, eller med en "avoué" som har rätt att uppträda inför domstolen.

För att garantera ett väl fungerande rättsväsen får medlemsstaterna föreskriva särskilda regler för tillträde till de högsta domstolarna, som till exempel att specialiserade advokater skall anlitas."

- 5 I artikel 7 i direktiv 98/5, som har rubriken "Disciplinära förfaranden" föreskrivs följande i punkt 2:

"Innan ett disciplinärt förfarande inleds gentemot en advokat, som utövar verksamhet under hemlandets yrkestitel, skall värdlandets behöriga myndighet snarast möjligt underrätta hemlandets behöriga myndighet om detta och lämna alla relevanta upplysningar.

Punkt 1 skall tillämpas på motsvarande sätt när ett disciplinärt förfarande inleds av hemlandets behöriga myndighet, som skall underrätta värdlandets eller värdländernas behöriga myndighet om detta."

- 6 Artikel 10 i direktiv 98/5, som har rubriken "Integrering i värdlandets advokatycke", innehåller följande bestämmelser:

"1. En advokat, som utövar verksamhet under sitt hemlands yrkestitel och som har bedrivit faktisk och regelbunden verksamhet under minst tre år i värdlandet inom

vårdlandets rätt inklusive EG-rätten, skall vid tillträde till advokatycket i vårdlandet undantas från de villkor som anges i artikel 4.1 b i direktiv 89/48/EEG [rådets direktiv 89/48/EEG av den 21 december 1988 om en generell ordning för erkännande av examensbevis över behörighetsgivande högre utbildning som omfattar minst tre års studier (EGT L 19, 1989, s. 16; svensk specialutgåva, område 6, volym 2, s. 192)]. Med faktisk och regelbunden verksamhet avses ett faktiskt utövande av verksamhet utan andra avbrott än de som följer av händelser i det dagliga livet.

...

3. En advokat som utövar verksamhet under hemlandets yrkestitel och som har bedrivit faktisk och regelbunden verksamhet i den medlemsstaten [*] under minst tre år, men under en kortare tid inom vårdlandets rätt, får av den behöriga myndigheten i nämnda land ges tillträde till advokatycket i den medlemsstaten [*] och rätt att använda den yrkestitel som motsvarar yrket i vårdlandet, utan att omfattas av villkoren i artikel 4.1 b i direktiv 89/48 ..., på de villkor och enligt följande förfarande [* Nedan kommer ordet vårdland att användas i stället för ordet medlemsstat, övers. anm.]:

- a) Den behöriga myndigheten i vårdlandet skall ta hänsyn till faktisk och regelbunden verksamhet under den tid som avses ovan samt till de kunskaper om och i yrket förvärvade erfarenheter av vårdlandets rätt, liksom till kurser och seminarier som advokaten deltagit i om vårdlandets rätt, inklusive bestämmelser som rör yrket och de etiska reglerna.

...”

- 7 I artikel 13 i direktiv 98/5, som har rubriken "Samarbete mellan värdlandets och hemlandets behöriga myndigheter och tystnadsplikt", föreskrivs i första stycket följande:

"För att underlätta tillämpningen av detta direktiv och undvika att dess bestämmelser, i förekommande fall, används i syfte att kringgå de bestämmelser som är tillämpliga i värdlandet, skall värdlandets behöriga myndighet och hemlandets behöriga myndighet ha ett nära samarbete och ge varandra ömsesidig hjälp."

Den nationella rätten

- 8 Utövande av advokatycket och förvaltning av brevlådeföretag regleras i Luxemburg i lag av den 10 augusti 1991 om advokatycket (*Mémorial A* 1991, s. 1110, nedan kallad lagen av den 10 augusti 1991) och lag av den 31 maj 1999 om registrering av bolags säte (*Mémorial A* 1999, s. 1681, nedan kallad lagen av den 31 maj 1999).
- 9 Dessa lagar ändrades genom lag av den 13 november 2002 om införlivande av Europaparlamentets och rådets direktiv 98/5/EG av den 16 februari 1998 om underlättande av stadigvarande utövande av advokatycket i en annan medlemsstat än den i vilken auktorisationen erhöles, vilken lag innehöll bestämmelser om 1. ändring av lagen av den 10 augusti 1991 om advokatycket, i ändrad lydelse, 2. ändring av lagen av den 31 maj 1999 om registrering av bolags säte (*Mémorial A* 2002, s. 3202, nedan kallad lagen av den 13 november 2002).

10 I artikel 5 i lagen av den 10 augusti 1991 föreskrivs följande:

”Endast den som registrerats hos ett advokatsamfund med säte i Storhertigdömet Luxemburg kan utöva advokatyrket.”

11 I artikel 6 i lagen av den 10 augusti 1991 föreskrivs följande:

”1. Endast den kan registreras som

a) kan garantera sin hederlighet,

b) kan bevisa att han uppfyller villkoren för att få göra praktik.

Undantagsvis får advokatsamfundets styrelse undanta sökande som gjort sin praktik i sitt hemland och som kan bevisa att de har yrkeserfarenhet omfattande minst fem år från vissa villkor som måste vara uppfyllda för att sökanden skall få göra praktik;

c) är luxemburgsk medborgare eller medborgare i någon av Europeiska gemenskapernas medlemsstater. För sökande som inte är medborgare i någon av Europeiska gemenskapernas medlemsstater får advokatsamfundets styrelse meddela undantag från detta villkor efter yttrande från justitie-

ministern, under förutsättning att det kan bevisas att motsvarande undantag meddelas i denna medlemsstat. Samma sak gäller för sökande som har ställning som politisk flykting och som har beviljats asyl i Storhertigdömet Luxemburg.

2. Innan en sökande kan registreras hos advokatsamfundet skall vederbörande inför advokatsamfundets ordförande, eller ... dennes företrädare, svära följande ed inför Cour de cassation: 'Jag svär trohet till storhertigen, lydnad till statens konstitution och lagar, att hysa vederbörlig respekt för domstolarna, att inte ge något råd eller försvara någon sak som jag inte tror på i min själ och med rent samvete.'

- 12 Dessa regler för registrering ändrades genom artikel 14 i lagen av den 13 november 2002. Härigenom lades till artikel 6.1 i lagen av den 10 augusti 1991 bland annat punkt d, enligt vilken följande villkor för registrering uppställs:

"behärskar det språk på vilket lagstiftningen är avfattad samt myndighets- och domstolsspråken i den mening som avses i lagen av den 24 februari 1984 avseende språkregler".

- 13 Lagstiftningsspråket regleras i artikel 2 i lag av den 24 februari 1984 avseende språkregler (*Mémorial A* 1984, s. 196), som har följande lydelse:

"Lagar[na] och förordningarna med tillämpningsföreskrifter för lagarna skall avfattas på franska. Om lagarna och förordningarna åtföljs av en översättning är endast den franska versionen giltig.

Om förordningar som inte avses i stycket ovan har utfärdats av ett av statens, kommunernas eller de offentliga myndigheternas organ och avfattats på ett annat språk än franska är endast det språk som används av detta organ giltigt.

Denna bestämmelse skall inte strida mot tillämpliga bestämmelser i internationella konventioner.”

- ¹⁴ Domstols- och myndighetsspråken regleras i artikel 3 i lagen av den 24 februari 1984 avseende språkregler enligt följande:

”I administrativa ärenden, tvistiga ärenden som ärenden av annat slag, och i mål och ärenden vid domstol kan franska, tyska eller luxemburgska användas, utan att detta skall inverka på särskilda bestämmelser rörande vissa områden.”

- ¹⁵ I enlighet med artikel 3.1 i lagen av den 13 november 2002, skall den advokat som erhållit auktorisation i en annan medlemsstat än Storhertigdömet Luxemburg (nedan kallad europeisk advokat), för att under hemlandets yrkestitel kunna utöva sitt yrke i Storhertigdömet Luxemburg, ha registrerats hos något av advokatsamfundet i denna medlemsstat.

- ¹⁶ Artikel 3.2 i samma lag har följande lydelse:

”Om en europeisk advokat ansöker om att få utöva sitt yrke under sitt hemlands yrkestitel, skall styrelsen för advokatsamfundet i Storhertigdömet Luxemburg efter

ett muntligt samtal varigenom det förvissat sig om att den europeiska advokaten behärskar åtminstone de språk som anges i artikel 6.1 d i lagen av den 10 augusti 1991 och efter uppvisande av de handlingar som avses i artikel 6.1 [a], c första meningen och ... d i lagen av den 10 augusti 1991 samt intyg på att den europeiska advokaten registrerats hos den behöriga myndigheten i vederbörandes hemland, registrera den europeiska advokaten hos detta advokatsamfund. ...

...”

- 17 I den ursprungliga versionen av artikel 1.1 i lagen av den 31 maj 1999 föreskevs följande:

”Då ett bolag registrerar ett säte hos en tredje man för att där utöva en verksamhet inom ramen för sitt verksamhetsföremål och då denne tredje man tillhandahåller tjänster oavsett slag som har samband med denna verksamhet, är bolaget och denne tredje man, så kallad förvaltare av brevlådeföretag, skyldiga att skriftligen sluta ett domicilieringsavtal.

Endast den som finns upptagen i förteckning över något av följande reglerade verksamhetsområden i Storhertigdömet Luxemburg kan vara förvaltare av brevlådeföretag: kreditinstitut eller andra institut inom finanssektorn eller försäkringssektorn, advokat, företagsrevisor, auktoriserad revisor.”

- 18 Det andra stycket i denna bestämmelse ändrades genom artikel 15 i lagen av den 13 november 2000 enligt följande:

”Endast den som finns upptagen i förteckning över något av följande reglerade verksamhetsområden i Storhertigdömet Luxemburg kan vara förvaltare av brevlådeföretag: kreditinstitut eller andra institut inom finanssektorn eller försäkringssektorn, advokat vid domstolen som finns upptagen i förteckning I i det register över advokater som avses i artikel 8.3 i lagen av den 10 augusti 1991 ..., i dess ändrade lydelse, företagsrevisor, auktoriserad revisor.”

- 19 Enligt artikel 8.3 i lagen av den 10 augusti 1991, i dess lydelse enligt artikel 14, V i lagen av den 13 november 2002, skall registret över advokater bestå av fyra förteckningar, nämligen:

”1. Förteckning I över advokater som uppfyller villkoren i artiklarna 5 och 6 och som har godkänts i prov vid slutet av den praktik som föreskrivs i lagen.

2. Förteckning II över advokater som uppfyller villkoren i artiklarna 5 och 6.

3. Förteckning III över hedersadvokater.

4. Förteckning IV över advokater som utövar sitt yrke under sitt hemlands yrkestitel.”

Det administrativa förfarandet

- 20 Under år 2003 mottog kommissionen ett klagomål rörande hinder för europeiska advokater att stadigvarande utöva advokatyrket i Storhertigdömet Luxemburg under hemlandets yrkestitel. De anmälda hindren avsåg för det första den kontroll av språkkunskaperna som föreskrivs i lagen av den 13 november 2002 och som utgör villkor för registrering av europeiska advokater i något av advokatsamfunden i Luxemburg, för det andra skyldigheten att årligen uppvisa bevis på registrering hos den behöriga myndigheten i hemlandet för bibehållande av registrering i Luxemburg och för det tredje förbudet för europeiska advokater att utöva förvaltning av brevlådeföretag i Luxemburg.
- 21 Den 17 oktober 2003 sände kommissionen en formell underrättelse till Storhertigdömet Luxemburg och anmodade denna medlemsstat att svara på underrättelsen inom två månader. Den luxemburgska regeringen svarade genom skrivelse av den 23 december 2003.
- 22 Den 9 juli 2004 riktade kommissionen med stöd av artikel 226 EG ett motiverat yttrande, vari medlemsstaten uppmanades att inom två månader vidta de åtgärder som krävs för att följa det motiverade yttrandet. Medlemsstaten besvarade detta yttrande genom en skrivelse av den 23 september 2004.
- 23 Kommissionen ansåg att Storhertigdömet Luxemburgs svar på det motiverade yttrandet inte var tillfredsställande och beslutade därför att väcka förevarande talan.

Talan

Den första anmärkningen: Föregående kontroll av språkkunskaperna

Parternas argument

- ²⁴ Kommissionen har gjort gällande att registrering av en europeisk advokat enligt artikel 3.2 i direktiv 98/5 vid den behöriga myndigheten i värdlandet inte kan vara underkastad administrativa eller icke-administrativa formkrav, såsom enligt bland annat artikel 3.2 i lagen av den 13 november 2002, vid en föregående kontroll av den berördes språkkunskaper.
- ²⁵ Kommissionen har härvidlag hänvisat till dom av den 7 november 2000 i mål C-168/98, Luxemburg mot parlamentet och rådet (REG 2000, s. I-9131), och särskilt punkt 43 i sagda dom.
- ²⁶ Kommissionen har även gjort gällande att registrering av europeiska advokater som önskar utöva advokatyrket i värdlandet under hemlandets yrkestitel inte skall underkastas samma krav, särskilt språkrav, som registrering av advokater som önskar utöva advokatyrket under värdlandets yrkestitel.
- ²⁷ Kommissionen har slutligen gjort gällande att det med beaktande av karaktären av de ärenden som europeiska advokater handlägger inte är nödvändigt att dessa behärskar språken i värdlandet.

- 28 Storhertigdömet Luxemburg har inledningsvis gjort gällande att kraven på språkkunskaper gäller utan åtskillnad för alla advokater som ansöker om registrering hos något av de advokatsamfund som är etablerade på luxemburgskt territorium. En advokat kan inte åberopa sin egenskap av utlänning för att göra gällande rätten att vid myndigheter eller luxemburgsk domstol uttrycka sig på ett annat språk än de myndighets- och domstolsspråk som gäller i Luxemburg
- 29 Med hänvisning till dom av den 4 juli 2000 i mål C-424/97, Haim (REG 2000, s. I-5123), avseende tandläkaryrket, har denna medlemsstat gjort gällande att de skäl för vilka det redogörs i den domen, nämligen behovet av tillförlitlighet i kommunikationen med klienterna, myndigheterna och yrkesorganisationerna i värdlandet, talar för ett krav på de europeiska advokaternas språkkunskaper.
- 30 Den luxemburgska regeringen har hävdat att med beaktande av att den europeiska advokaten har rätt att ge juridisk rådgivning i luxemburgsk rätt så är det berättigat att kräva att vederbörande behärskar de språk som gör det möjligt att förstå de luxemburgska rättstexterna.
- 31 Denna regering har betonat att i brottmål avfattas polisprotokoll vid trafikolyckor i allmänhet på tyska, liksom de skattelagar som gäller i Luxemburg, vilket innebär att den rättspraxis och doktrin som måste konsulteras är på tyska.
- 32 Den luxemburgska regeringen har likaså betonat att i lägre domstolar, där det inte krävs biträde av advokat som får föra talan vid domstol (*avocat à la Cour*), så används luxemburgska i allmänhet av den luxemburgska parten som personligen inställer sig inför domstolen för att försvara sig och att ett stort antal luxemburgska medborgare uteslutande uttrycker sig på sitt modersmål när de söker rådgivning hos en advokat.

- 33 Den har likaså påpekat att de etiska och yrkesmässiga reglerna i Luxemburg avfattas på franska.

Domstolens bedömning

- 34 Såsom framgår av skäl 6 i direktiv 98/5 har gemenslagslagstiftaren genom direktivet avsett att bland annat avskaffa skillnaderna mellan de nationella bestämmelserna om villkor för registrering hos de behöriga myndigheterna, vilka gav upphov till olikheter och utgjorde hinder för den fria rörligheten (se även, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Luxemburg mot parlamentet och rådet, punkt 64).
- 35 I artikel 3 i direktiv 98/5 föreskrivs att en advokat som önskar utöva verksamhet i en annan medlemsstat än den i vilken han har förvärvat sin auktorisation, skall ansöka om registrering hos den behöriga myndigheten i den medlemsstaten, vilken skall registrera advokaten "efter uppvisande av bevis på att han har registrerats hos hemlandets behöriga myndighet".
- 36 Med hänsyn till det syfte med direktiv 98/5 som återges i punkt 34 i denna dom, finner domstolen att gemenslagslagstiftaren genom artikel 3 i direktivet har genomfört en fullständig harmonisering av de förutsättningar som krävs för utnyttjande av den rätt som ges genom direktivet.
- 37 Uppvisande för den behöriga myndigheten i värdlandet av bevis på registrering hos hemlandets behöriga myndighet förefaller alltså vara den enda förutsättning som

uppställts för den berörde att registreras i värdlandet och för att denne skall kunna utöva sitt yrke där under sitt hemlands yrkestitel.

- 38 Denna bedömning bekräftas av motiveringen till förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om underlättande av stadigvarande utövande av advokatycket i en annan medlemsstat än den i vilken auktorisationen erhöles [KOM(94) 572 slutlig], i vars kommentar till artikel 3 följande framställs: "Registrering [hos behörig myndighet i värdlandet] är en rättighet om den berörde uppvisar bevis på att han har registrerats hos hemlandets behöriga myndighet."
- 39 I syfte att underlätta utövandet av den grundläggande etableringsfriheten för en bestämd kategori migrerande advokater har gemenskapslagstiftaren inte valt ett system med föregående kontroll av den berördes kunskaper (se domen i det ovannämnda målet Luxemburg mot parlamentet och rådet, punkt 43).
- 40 Enligt direktiv 98/5 är det alltså inte tillåtet att för registrering av en europeisk advokat hos värdlandets behöriga myndighet uppställa krav på ett samtal vars syfte är att ge den behöriga myndigheten möjlighet att bedöma den berördes kunskaper i de språk som talas i denna medlemsstat.
- 41 Såsom kommissionen har gjort gällande hör avstående från ett system med föregående kontroll av den europeiska advokatens kunskaper, bland annat språkliga, dock samman med ett antal bestämmelser i direktiv 98/5 som syftar till att, på en acceptabel nivå inom gemenskapen, säkerställa klienternas skydd och en god rättskipning (se domen i det ovannämnda målet Luxemburg mot parlamentet och rådet, punkterna 32 och 33).

- 42 Den skyldighet för europeiska advokater som följer av artikel 4 i direktiv 98/5 att i värdlandet utöva sitt yrke under sitt hemlands yrkestitel syftar enligt skäl 9 i detta direktiv till att göra det möjligt att skilja mellan dessa advokater och advokater som är integrerade i värdlandets advokatycke, så att klienterna tillförsäkras tillräcklig information om att den advokat som anförtrotts att försvara deras intressen inte har erhållit sin auktorisation i den medlemsstaten (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet *Luxemburg mot parlamentet och rådet*, punkt 34) och inte nödvändigtvis besitter de språkkunskaper som krävs för att handlägga hans ärende.
- 43 Vid utövande av verksamhet som rör företrädande och försvar av en klient inför rätta kan medlemsstaterna enligt artikel 5.3 i direktiv 98/5 föreskriva att en europeisk advokat som utövar verksamhet under hemlandets yrkestitel skall arbeta tillsammans med antingen en advokat som har rätt att uppträda inför domstolen i fråga och som, om det behövs, skall vara ansvarig inför den domstolen, eller med en "avoué", som har rätt att uppträda inför domstolen. Denna rätt, som Storhertigdömet Luxemburg har utnyttjat för de handlingar och förfaranden som enligt denna medlemsstats lagar och förordningar skall gå genom advokat vid domstolen — såsom följer av artikel 5.4 i lagen av den 13 november 2002 — gör det möjligt att kompensera för eventuella brister i den europeiska advokatens kunskaper i domstolsspråken i värdlandet.
- 44 Enligt artiklarna 6 och 7 i direktiv 98/5 är den europeiska advokaten skyldig att inte bara iaktta de yrkesmässiga och etiska reglerna i hemlandet, utan även dem i värdlandet — och detta även vid äventyr av disciplinära påföljder och under yrkesansvar (se domen i det ovannämnda målet *Luxemburg mot parlamentet och rådet*, punkterna 36-41). Bland de etiska regler som är tillämpliga på advokater förekommer oftast, i likhet med de etiska regler som har antagits av Rådgivande kommittén för advokatsamfundet i Europeiska unionen (CCBE), en skyldighet, som är sanktionerad inom ramen för ett disciplinförfarande, att inte åta sig fall som den yrkesverksamme vet eller borde veta att han saknar tillräcklig kompetens för, exempelvis på grund av bristande språkkunskaper (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet *Luxemburg mot parlamentet och rådet*, punkt 42). Dialogen med klienter, myndigheter och yrkesorganisationer i värdlandet, liksom

iakttagandet av de etiska regler som myndigheterna i detta land utfärdat, förutsätter att den europeiska advokaten har de språkkunskaper som krävs eller att vederbörande söker biträde om språkkunskaperna brister.

45 I likhet med kommissionen understryker domstolen att ett av syftena med direktiv 98/5, enligt dess skäl 5, är att göra "det möjligt för advokater att stadigvarande utöva verksamhet i ett värdland under sitt hemlands yrkestitel, [vilket] uppfyller ett behov hos klienterna vilka, då handeln ökar bland annat till följd av den inre marknaden, söker råd i samband med gränsöverskridande transaktioner i vilka internationell rätt, gemenskapsrätt och nationell rätt överlappar varandra". Sådana internationella ärenden, liksom ärenden som sorterar under en annan medlemsstats rätt än värdlandets, kan vara av sådant slag att de inte förutsätter lika goda kunskaper i språken i värdlandet som vad som krävs för att handlägga ett ärende där värdlandets rätt är tillämplig.

46 Slutligen förutsätter, enligt artikel 10 i direktiv 98/5, det likställande av den europeiska advokaten med värdlandets advokat, som direktivet enligt skäl 14 syftar till att underlätta, att den berörde har bedrivit faktisk och regelbunden verksamhet under minst tre år i värdlandet inom värdlandets rätt, eller, i fall då verksamheten bedrivits under kortare tid, att den berörde har kunskaper om och i yrket förvärvade erfarenheter av värdlandets rätt. Denna bestämmelse gör det möjligt för den europeiska advokat som vill integreras i värdlandets advokatyrke att bli förtrogen med språket eller språken i denna medlemsstat.

47 Av det ovan anförda följer att den luxemburgska lagstiftningen, enligt vilken registrering av en europeisk advokat hos den behöriga myndigheten är underkastad en föregående kontroll av kunskaperna i språket eller språken, strider mot artikel 3 i direktiv 98/5.

48 Härav följer att kommissionens första anmärkning är välgrundad.

Den andra anmärkningen: Förbudet för europeiska advokater att utöva förvaltning av brevlådeföretag i Luxemburg

Parternas argument

49 Kommissionen har gjort gällande att förbudet för europeiska advokater att utöva förvaltning av brevlådeföretag strider mot artikel 5 i direktiv 98/5.

50 Den har tillagt att en europeisk advokat inte kan jämföras med en luxemburgsk advokat som finns upptagen i förteckning II i registret över advokater, som likaså är förbjuden att utöva sådan verksamhet. Medan denna förteckning avser de advokater som har antagits till en domstolspraktik och vars auktorisering är avhängig av huruvida den berörde klarar provet vid slutet av praktiken, är den europeiska advokaten fullt auktoriserad.

51 Kommissionen har likaså hävdad att kravet på kunskaper i nationell luxemburgsk rätt inte kan motivera en begränsning av de europeiska advokaternas verksamheter.

52 Storhertigdömet Luxemburg har gjort gällande att den luxemburgska lagstiftaren har haft för avsikt att, för att skydda den allmänna ordningen, genom lagen av

den 31 maj 1999 förbehålla utövande av förvaltning av brevlådeföretag för advokater som har kännedom om den nationella rätten eller nationell praxis för att på så sätt åtgärda vissa missförhållanden som är skadliga för den luxemburgska marknadens rykte och som har samband med förvaltning av fiktiva brevlådeföretag.

53 Eftersom förvaltare av brevlådeföretag enligt lagen av den 31 maj 1999 skall kontrollera att företaget uppfyller de rättsliga villkoren för tillträde till handelsyrken samt de nationella bestämmelserna avseende öppnande av bolagskonton och kallelse till bolagsstämma, kräver, enligt denna medlemsstat, förvaltning av brevlådeföretag arbetslivserfarenhet och goda kunskaper i bolagsrätt, varför den luxemburgska lagstiftaren har undantagit advokater som finns upptagna i förteckning II och europeiska advokater från denna verksamhet.

54 Den luxemburgska regeringen har även gjort gällande att så länge de utövar sitt yrke under sitt hemlands yrkestitel är advokater som fått full auktorisation i sitt hemland inte likställda med advokater i värdlandet, men att de enligt direktiv 98/5 efter den tid som bedömts nödvändig för att samla yrkeserfarenhet och under de villkor som föreskrivs i artikel 10 i direktiv 98/5 har möjlighet att integreras i advokatyrket i värdlandet.

Domstolens bedömning

55 Såsom framgår av skäl 6 i direktiv 98/5 är ett av direktivets syften att fastställa villkoren för advokaters utövande av sitt yrke under sitt hemlands yrkestitel, bland

annat beträffande deras verksamhetsområde, och detta för att dels avskaffa skillnaderna mellan de nationella bestämmelserna på området och de olikheter och hinder för den fria rörligheten som följde härav, dels erbjuda advokater och klienter samma möjligheter i alla medlemsstater.

56 I detta syfte föreskrivs i artiklarna 2 och 5 i direktiv 98/5 att en europeisk advokat med beaktande av vissa undantag som föreskrivs i artikel 5.2 och 5.3 får utföra samma yrkesverksamheter som en advokat som utövar verksamhet under värdlandets yrkestitel.

57 Under dessa förutsättningar har medlemsstaterna, såsom kommissionen har gjort gällande, inte rätt att i sin nationella rätt föreskriva andra undantag till denna princip än dem som uttryckligen och uttömmande anges i artikel 5.2 och 5.3 i direktiv 98/5.

58 Det framgår att förvaltning av brevlådeföretag inte kan omfattas av vare sig det undantag som föreskrivs i artikel 5.2 i direktiv 98/5 eller av undantaget i artikel 5.3.

59 Vad gäller den risk för missförhållanden som den luxemburgska regeringen har omnämnt, kan en sådan omständighet inte med framgång åberopas för att motivera införande eller upprätthållande av nationella bestämmelser som inverkar menligt på den princip som anges i artikel 5.1 i direktiv 98/5 och vars undantag har varit föremål för harmoniserande bestämmelser i artikel 5.2 och 5.3 (se, analogt, dom av den 25 februari 2003 i mål C-59/01, kommissionen mot Italien, REG 2003, s. I-1759, punkt 38).

- 60 Dessutom föreskrivs i direktiv 98/5 bland annat ett antal yrkesregler och etiska regler som skall respekteras av den europeiska advokaten, en skyldighet att teckna försäkring för yrkesansvar eller att ansluta sig till en garantifond för yrket samt ett disciplinförfarande som inbegriper både hemlandets och värdlandets behöriga myndigheter (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Luxemburg mot parlamentet och rådet, punkt 43).
- 61 Av det ovan anförda följer att den luxemburgska lagstiftningen om förbud för europeiska advokater att förvalta brevlådeföretag i Luxemburg strider mot artikel 5 i direktiv 98/5.
- 62 Härav följer att kommissionens andra anmärkning är välgrundad

Den tredje anmärkningen: Skyldigheten att årligen uppvisa bevis på registrering hos den behöriga myndigheten i hemlandet

Parternas argument

- 63 Kommissionen har hävdat att även om Storhertigdömet Luxemburg i sitt svar på det motiverade yttrandet har angett att denna medlemsstat vederbörligen har noterat argumentationen i yttrandet, enligt vilken det ifrågavarande kravet utgör ett obefogat administrativt åliggande med beaktande av bestämmelserna i direktiv 98/5, förekommer detta krav alltså i lagen av den 13 november 2002.

- ⁶⁴ Storhertigdömet Luxemburg har på denna punkt nöjt sig med att hänvisa till ovannämnda svar.

Domstolens bedömning

- ⁶⁵ Varken i sitt svar på det motiverade yttrandet eller under förfarandet vid domstolen har den luxemburgska regeringen framfört någon omständighet som utgör stöd för att den tredje anmärkningen inte är välgrundad.
- ⁶⁶ I skrivelse av den 23 december 2003 gjorde den luxemburgska regeringen, som svar på kommissionens formella underrättelse av den 17 oktober 2003, gällande att den ifrågasatta bestämmelsen är nödvändig för kontrollen av att den europeiska advokaten stadigvarande iakttar kravet på att vara registrerad hos den behöriga myndigheten i hemlandet.
- ⁶⁷ Såsom kommissionen har gjort gällande under det administrativa förfarandet, föreskrivs i artikel 7.2 i direktiv 98/5 dels att den behöriga myndigheten i hemlandet skall underrätta värdlandets behöriga myndighet eller värdländernas behöriga myndigheter om ett disciplinärt förfarande inleds gentemot en advokat som utövar verksamhet under hemlandets yrkestitel utanför den medlemsstaten.
- ⁶⁸ Dels följer det av artikel 13 i samma direktiv att värdlandets behöriga myndighet och hemlandets behöriga myndighet skall ha ett nära samarbete och ge varandra ömsesidig hjälp.

- 69 Dessa bestämmelser möjliggör för myndigheten i värdlandet att förvissa sig om att den europeiska advokaten stadigvarande iakttar kravet på att vara registrerad hos den behöriga myndigheten i hemlandet.
- 70 Det formkrav som följer av den luxemburgska lagstiftningen är således en administrativ bestämmelse som inte står i proportion till det åsyftade målet, och kravet är följaktligen oberättigat med beaktande av direktiv 98/5.
- 71 Av det ovan anförda följer att den luxemburgska lagstiftningen, enligt vilken en europeisk advokat är skyldig att årligen uppvisa bevis på registrering hos den behöriga myndigheten i sitt hemland, strider mot direktiv 98/5.
- 72 Härav följer att kommissionens tredje anmärkning är välgrundad.
- 73 Av samtliga ovan angivna skäl skall det fastställas att Storhertigdömet Luxemburg har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktiv 98/5 genom att underkasta registrering hos den nationella behöriga myndigheten av europeiska advokater som önskar utöva sitt yrke under sitt hemlands yrkestitel i Luxemburg en föregående kontroll av språkkunskaperna, genom att förbjuda dessa advokater att förvalta brevlådeföretag och genom att kräva att de årligen uppvisar bevis på registrering hos den behöriga myndigheten i hemlandet.

Rättegångskostnader

- 74 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att

Storhertigdömet Luxemburg skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Storhertigdömet Luxemburg har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

- 1) **Storhertigdömet Luxemburg har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/5/EG av den 16 februari 1998 om underlättande av stadigvarande utövande av advokatyrket i en annan medlemsstat än den i vilken auktorisationen erhöles genom att underkasta registrering hos den nationella behöriga myndigheten av advokater som har erhållit auktorisation i en annan medlemsstat än Storhertigdömet Luxemburg och som önskar utöva sitt yrke under sitt hemlands yrkestitel i Luxemburg en föregående kontroll av språkkunskaper, genom att förbjuda dessa advokater att förvalta brevlådeföretag och genom att kräva att de årligen uppvisar bevis på registrering hos den behöriga myndigheten i hemlandet.**
- 2) **Storhertigdömet Luxemburg skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Underskrifter