



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT

LAILA MEDINA

föredraget den 11 april 2024¹

Mål C-109/23 [Jemerak]ⁱ

**GM,
ON
mot
PR**

(begäran om förhandsavgörande från Landgericht Berlin (Regiondomstolen i Berlin, Tyskland))

”Begäran om förhandsavgörande – Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik – Restriktiva åtgärder – Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina – Rådets förordning (EU) nr 833/2014 – Artikel 5n.2 och 5n.6 – Förbud mot att tillhandahålla juridiska rådgivningstjänster till juridiska personer som är etablerade i Ryssland – Undantag – Tjänster som är strikt nödvändiga för att säkerställa tillgång till rättsliga eller administrativa förfaranden eller skiljedomsförfaranden i en medlemsstat – En notaries bestyrkande och genomförande av ett avtal om försäljning av fast egendom – Tolk som biträder notarien – Artikel 17.1 i stadgan”

I. Inledning

1. Förevarande begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av förordning (EU) nr 833/2014,² i dess lydelse enligt förordning (EU) 2022/1904,³ om restriktiva åtgärder som antagits av Europeiska unionens råd mot bakgrund av Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina.

2. Begäran har framställts i ett mål mellan GM och ON, de tilltänkta köparna av en lägenhet belägen i Berlin (Tyskland), å ena sidan, och PR, en notarie som vägrade att bestyrka och genomföra köpeavtalet avseende denna lägenhet på den grunden att säljaren är en juridisk person med säte i Ryssland, å andra sidan.

¹ Originalspråk: engelska.

ⁱ Förevarande mål har getts ett fiktivt namn. Detta namn är inte någon av rättegångsdeltagarnas verkliga namn.

² Rådets förordning av den 31 juli 2014 om restriktiva åtgärder mot bakgrund av Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina (EUT L 229, 2014, s. 1).

³ Rådets förordning av den 6 oktober 2022 om ändring av förordning nr 833/2014 (EUT L 259 I, 2022, s. 3).

3. Förevarande mål kräver en tolkning av begreppet *juridiska rådgivningstjänster*, i den mening som avses i artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014, särskilt för att klarlägga huruvida det enligt denna bestämmelse är förbjudet för en notarie att bestyrka och verkställa ett köpeavtal i samband med överlåtelse av fast egendom som tillhör en juridisk person med säte i Ryssland.

4. Om så skulle vara fallet uppkommer sedan frågan huruvida detta bestyrkande och genomförande ändå kan anses omfattas av undantaget i artikel 5n.6 i nämnda förordning. Nämnda artikeln innebär i huvudsak att det är tillåtet att tillhandahålla juridiska rådgivningstjänster som är strikt nödvändiga för att säkerställa tillgång till rättsliga eller administrativa förfaranden eller skiljedomsförfaranden.

5. Liknande frågor uppkommer enligt de två ovannämnda bestämmelserna i fråga om biträde av tolk till parter som saknar tillräckliga kunskaper i det språk på vilket ett bestyrkandeförfarande inför notarie genomförs.

II. Tillämplig lagstiftning

6. I skäl 1, 2, 3, 19 och 22 i förordning 2022/1904 anges följande:

”(1) Den 31 juli 2014 antog rådet [nr 833/2014].

(2) Förordning [nr 833/2014] ger verkan åt vissa åtgärder som föreskrivs i rådets beslut 2014/512/Gusp. ...

(3) Som svar på Ryska federationens fortsatta aggression mot Ukraina, anordnandet av olagliga *skenfolkomröstningar* i de delar av regionerna Donetsk, Cherson, Luhansk och Zaporizjzja som för närvarande ockuperas illegalt av Ryska federationen, den olagliga annekteringen av dessa ukrainska regioner av Ryska federationen, samt mobiliseringen i Ryska federationen och dess upprepade hot om användning av massförstörelsevapen, antog rådet den 6 oktober 2022 beslut (Gusp) 2022/1909 om ändring av beslut 2014/512/Gusp.

...

(19) Genom beslut (Gusp) 2022/1909 utvidgas dessutom det befintliga förbudet mot tillhandahållande av vissa tjänster till Ryska federationen genom att tillhandahållande av arkitekt- och ingenjörstjänster samt it-konsulttjänster och juridiska rådgivningstjänster förbjuds. ... *Juridiska rådgivningstjänster* omfattar tillhandahållande av juridisk rådgivning till kunder i rättsvårdsärenden, däribland handelstransaktioner, inbegripet tillämpning eller tolkning av lagstiftning; deltagande tillsammans med eller för kunders räkning i handelstransaktioner, förhandlingar och andra förbindelser med tredje part; samt utarbetande, genomförande och kontroll av rättsliga handlingar. *Juridiska rådgivningstjänster* omfattar inte representation, rådgivning, utarbetande av handlingar eller kontroll av handlingar inom ramen för juridiska representationstjänster, dvs. i ärenden eller förfaranden vid administrativa organ, domstolar eller andra vederböranden inrättade officiella tribunaler, eller i skilje- eller medlingsförfaranden.

...

(22) Förordning [nr 833/2014] bör därför ändras i enlighet med detta.”

7. I artikel 1.12 i förordning 2022/1904 föreskrivs följande:

”Artikel 5n ska ersättas med följande:

’Artikel 5n

...

2. Det ska vara förbjudet att tillhandahålla, direkt eller indirekt, ... juridiska rådgivningstjänster ... till

...

b) juridiska personer, enheter eller organ som är etablerade i Ryssland.

...

6. Punkterna 1 och 2 ska inte vara tillämpliga på tillhandahållande av tjänster som är strikt nödvändiga för att säkerställa tillgång till rättsliga eller administrativa förfaranden eller skiljedomsförfaranden i en medlemsstat, eller för erkännande eller verkställighet av en dom eller en skiljedom som avkunnats i en medlemsstat, och under förutsättning att sådana transaktioner är förenliga med målen i denna förordning och rådets förordning (EU) nr 269/2014.”

III. Bakgrund, förfarande och tolkningsfrågor

8. GM och ON är tyska medborgare som hade för avsikt att förvärva en lägenhet i Berlin (Tyskland). Den ifrågavarande lägenheten var registrerad i Schönebergs fastighetsregister, som förs av Amtsgericht Schöneberg (Distriktsdomstolen i Schöneberg, Tyskland). Enligt detta register innehades äganderätten till lägenheten av Visit-Moscow Ltd, ett aktiebolag med säte i Moskva (Ryssland).

9. För att genomföra denna överlåtelse begärde GM, ON och Visit-Moscow Ltd att PR, en notarie verksam i Berlin, skulle bestyrka innehållet i deras köpeavtal, nämligen uppgifter om köpeobjektet, köpeskillingen och andra avtalsbestämmelser. De begärde även att PR skulle verkställa överlåtelsen i enlighet med avtalet efter bestyrkandet, vilket bestod i att ombesörja att överlåtelsen av äganderätten till lägenheten till köparna skrevs in och att befintliga gravationer i egendomen togs bort, samt att säkerställa att köpeskillingen hölls i säkert förvar och betalades ut.

10. PR meddelade dock avtalsparterna att han tills vidare inte kunde bestyrka köpeavtalet och därmed inte heller kunde verkställa överlåtelsen. Han menade att han inte kunde utesluta möjligheten att ett sådant bestyrkande skulle strida mot förbudet i artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014 mot att, direkt eller indirekt, tillhandahålla juridiska rådgivningstjänster till juridiska personer som är etablerade i Ryssland. PR avvisade även parternas efterföljande klagomål och hänsköt det, i enlighet med tillämpliga bestämmelser, till Landgericht Berlin (Regiondomstolen i Berlin, Tyskland).

11. Landgericht Berlin (Regiondomstolen i Berlin), som är den hänskjutande domstolen i förevarande mål, anser att det, för att målet ska kunna avgöras, är nödvändigt att få klarhet i huruvida en notaries bestyrkande av ett köpeavtal, liksom vissa andra kompletterande uppgifter

som denne utför i samband med genomförandet av detta avtal, omfattas av tillämpningsområdet för artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014 på grund av att säljaren är en juridisk person med säte i Ryssland. Om så är fallet, anser den hänskjutande domstolen att det därefter måste fastställas huruvida dessa tjänster kan undantas från förbudet i enlighet med artikel 5n.6 i nämnda förordning.

12. I sin begäran om förhandsavgörande har den hänskjutande domstolen för det första påpekat att det finns flera omständigheter som talar emot att förbudet i artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014 skulle vara tillämpligt på uppgifter som utförs av en notarie i enlighet med tysk lag. Nämnda domstol har i synnerhet förklarat att notaries inte tillhandahåller en tjänst, utan utövar ett ämbete. De tillsätts som oberoende innehavare av offentliga ämbeten för att bestyrka äktheten av rättsliga handlingar och utföra andra förebyggande rättsvårdande uppgifter. Vid utövandet av sitt ämbete får notaries inte företräda någon viss sida, utan ska vara oberoende och opartiska i förhållande till alla berörda parter.

13. För det andra har den hänskjutande domstolen angett att även om notarieverksamhet skulle betraktas som juridiska rådgivningstjänster enligt artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014, så skulle det förbud som stadgas där ändå inte inbegripa ett notariebestyrkande av ett avtal om försäljning av fast egendom. Enligt den hänskjutande domstolens uppfattning krävs det för att äganderätten till en lägenhet i Tyskland ska övergå enligt Bürgerliches Gesetzbuch (den tyska civillagen) inte bara att köparen skrivs in i fastighetsregistret, utan även att båda parter samtycker till överlåtelsen, vilket i sin tur i regel måste bestyrkas av en notarie. Om det förbud som stadgas i artikel 5n.2 i förordning (EU) nr 833/2014 skulle omfatta ett notariebestyrkande av ett avtal om försäljning av fast egendom, så skulle det medföra att juridiska personer som är etablerade i Ryssland i rättsligt och faktiskt hänseende framtogs alla möjligheter att förfoga över sina tillgångar, eftersom medverkan av en notarie vid försäljning av fast egendom inte kan undvaras.

14. För det tredje anser den hänskjutande domstolen att artikel 5n.6 i förordning nr 833/2014 – som från ovannämnda förbud undantar tillhandahållande av tjänster som är strikt nödvändiga för att säkerställa tillgång till rättsliga eller administrativa förfaranden eller skiljedomsförfaranden i en medlemsstat – hursomhelst förefaller vara tillämplig på den verksamhet som utövas av notaries. Den hänskjutande domstolen har i detta hänseende noterat att en inskrivning i fastighetsregistret enligt tysk rätt är en grundläggande förutsättning för att en rätt till fast egendom ska kunna uppstå. Fastighetsregistret förs genom ett rättsligt förfarande, i vilket notaries spelar en central roll, eftersom en ansökan om inskrivning i detta register endast är giltig om den rättsliga transaktionen bestyrkts genom en offentlig rättshandling eller en offentligt bestyrkt rättshandling. Detta innebär att det som huvudregel krävs medverkan av en notarie för att inskrivning ska kunna ske i fastighetsregistret.

15. Slutligen har den hänskjutande domstolen påpekat att Europeiska kommissionen har publicerat en vägledning med titeln "Frequently asked questions on provision of services concerning sanctions adopted following Russia's military aggression against Ukraine" ("Tillhandahållande av tjänster – Vanliga frågor om de sanktioner som införts till följd av Rysslands militära angrepp mot Ukraina och Vitrysslands inblandning i detta").⁴ Där konstaterar kommissionen att förbudet i artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014 även omfattar tjänster som en notarie tillhandahåller juridiska personer som är etablerade i Ryssland. Även om kommissionens ståndpunkt inte är bindande, skapar det en betydande osäkerhet beträffande den korrekta tolkningen av denna bestämmelse. Denna osäkerhet gäller även de kompletterande uppgifter

⁴ Riktlinjer för genomförandet av rådets förordning nr 833/2014, tillgänglig på engelska på adress https://finance.ec.europa.eu/publications/provision-services_en, s. 14 och 15.

som normalt utförs av en notarie för att genomföra köpeavtalet efter det att det bestyrkts och de tjänster som utförs av den tolk som enligt lag ska bistå en icke tyskspråkig part vid bestyrkandet av ett köpeavtal.

16. Mot denna bakgrund har Landgericht Berlin (Regiondomstolen i Berlin) beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

- ”1. Överträder en tysk notarie förbudet mot att direkt eller indirekt tillhandahålla juridiska rådgivningstjänster till en juridisk person som är etablerad i Ryssland, om han eller hon bestyrker ett avtal mellan denna person som säljare och en medborgare i en medlemsstat i Europeiska unionen avseende överlåtelse av äganderätten till en lägenhet (*Wohnungseigentum*)?”
2. Åsidosätter en tolk förbudet mot att, direkt eller indirekt, tillhandahålla juridiska rådgivningstjänster om han eller hon, med anledning av detta bestyrkande av köpeavtalet, låter sig anlitas av nämnda notarie för att översätta innehållet i bestyrkandeförfarandet för företrädaren för den juridiska person som är etablerad i Ryssland, vilken saknar tillräckliga kunskaper i tyska?
3. Överträder nämnda notarie förbudet mot att, direkt eller indirekt, tillhandahålla juridiska rådgivningstjänster om han eller hon åtar sig uppdraget och vidtar åtgärder som enligt lag ska utföras av notarius publicus för att genomföra köpeavtalet (såsom att ombesörja att köpeskillingen erläggs via ett spärrat konto som innehas av nämnda notarie, att handlingar som krävs för att lösa hypotekslån och ta bort andra gravationer som belastar köpeobjektet infordras och att handlingar som är nödvändiga för äganderättens övergång inges till den myndighet som ansvarar för *Grundbuch* (nedan kallat fastighetsregistret))?”

17. Begäran om förhandsavgörande inkom till domstolens kansli den 23 februari 2023. Skriftliga yttranden har ingetts av Tysklands, Estlands, Nederländernas, Polens och Finlands regeringar, samt av Europeiska kommissionen och parterna i det nationella målet. Den 25 januari 2024 hölls förhandling i målet, till vilken Europeiska unionens råd inbjudits att delta enligt artikel 24 andra stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol.

IV. Bedömning

18. Den hänskjutande domstolen har ställt sina tre frågor för att få klarhet i hur artikel 5n.2 och 5n.6 i förordning nr 833/2014 ska tolkas.

19. Nämnda domstol vill i huvudsak få klarhet i huruvida det förbud som föreskrivs i artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014 omfattar de åtgärder som vidtas av en notarie i en medlemsstat i samband med bestyrkandet av ett avtal om försäljning av fast egendom som tillhör en juridisk person som är etablerad i Ryssland. Om så skulle vara fallet önskar den hänskjutande domstolen vidare få klarhet i huruvida dessa tjänster omfattas av det undantag från nämnda förbud som föreskrivs i artikel 5n.6 i nämnda förordning (den första frågan).

20. Den hänskjutande domstolen har därutöver ställt samma frågor till EU-domstolen beträffande den tolk som enligt nationell rätt ska bistå en notarie under bestyrkandeförfarandet när en av parterna inte behärskar det språk som används i förfarandet (den andra frågan).

21. Den hänskjutande domstolen vill slutligen få klarhet i huruvida ovannämnda förbud och undantag är tillämpliga på de uppgifter som avtalsparterna kan ge en notarie i uppdrag att utföra för att verkställa köpeavtalet efter det att det bestyrkts – såsom att säkerställa att köpeskillingen hålls i säkert förvar och att betalning sker, att ombesörja att befintliga gravationer som belastar fastigheten tas bort och att överlåtelsen av äganderätten till den fasta egendomen till köparna skrivs in (den tredje frågan).

22. Eftersom den första och den tredje frågan avser tjänster som ska utföras av en notarie, medan den andra frågan avser uppgifter som ska utföras av en tolk, kommer jag att inleda med att bedöma den första frågan, för att därefter ta mig an den tredje och slutligen den andra frågan.

A. Den första frågan

23. Den hänskjutande domstolens första fråga kräver en bedömning av huruvida en notaries bestyrkande av ett avtal om försäljning av fast egendom som ägs av en juridisk person som är etablerad i Ryssland faller inom tillämpningsområdet för förbudet i artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014, och, i förekommande fall, huruvida detta bestyrkande omfattas av undantaget i artikel 5n.6 i förordningen.

1. Förbudet i artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014

24. I artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014 föreskrivs att det ska vara förbjudet att tillhandahålla, direkt eller indirekt, juridiska rådgivningstjänster till juridiska personer, enheter eller organ som är etablerade i Ryssland. Eftersom det framgår av begäran om förhandsavgörande att en av de parter som behöver biträde av en notarie i det nationella målet är en juridisk person som är etablerad i Ryssland, kräver denna fråga i första hand en tolkning av begreppet *juridiska rådgivningstjänster* i den mening som avses i denna bestämmelse för att fastställa huruvida en notaries bestyrkande av ett avtal avseende försäljning av fast egendom omfattas av detta begrepp.

25. Enligt EU-domstolens fasta praxis följer det såväl av kravet på en enhetlig tillämpning av unionsrätten som av likhetsprincipen, att ordalydelsen i en unionsbestämmelse som inte innehåller någon uttrycklig hänvisning till medlemsstaternas rättsordningar för fastställandet av bestämmelsens innebörd och tillämpningsområde i regel ska ges en självständig och enhetlig tolkning inom hela Europeiska unionen.⁵

26. I förevarande mål ska begreppet *juridiska rådgivningstjänster*, eftersom detta begrepp endast grundar sig på förordning nr 833/2014 och ingen hänvisning görs till medlemsstaternas rättsordningar för att fastställa dess innebörd och tillämpningsområde, betraktas som ett självständigt unionsrättsligt begrepp som ska tolkas och tillämpas lika i alla medlemsstaterna. Det ankommer således på EU-domstolen att ge detta begrepp en enhetlig tolkning i unionens rättsordning.

27. Vidare har EU-domstolen vid upprepade tillfällen erinrat om de hermeneutiska perspektiv som ska användas vid tolkningen av en unionsrättslig bestämmelse. Därvid ska enligt fast rättspraxis inte bara lydelsen beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i.⁶

⁵ Dom av den 29 februari 2024, JF (Efterföljande religiös konvertering), (C-222/22, EU:C:2024:192, punkt 25 och där angiven rättspraxis).

⁶ Dom av den 22 februari 2024, Landkreis Jerichower Land (C-85/23, EU:C:2024:161, punkt 30 och där angiven rättspraxis).

a) Bokstavstolkning

28. Vad beträffar tolkningen av texten är det först och främst viktigt att framhålla att vare sig artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014 eller någon annan bestämmelse i den förordningen innehåller någon definition av begreppet *juridiska rådgivningstjänster*.

29. En förklaring av detta begrepp återfinns endast i skäl 19 i förordning 2022/1904, genom vilken förordning nr 833/2014 ändrades, bland annat genom att artikel 5n.2 infördes däri.

30. Enligt skäl 19 ska begreppet *juridiska rådgivningstjänster* förstås så, att det omfattar: i) tillhandahållande av juridisk rådgivning till kunder i rättsvårdsärenden, däribland handelstransaktioner, inbegripet tillämpning eller tolkning av lagstiftning; ii) deltagande tillsammans med eller för kunders räkning i handelstransaktioner, förhandlingar och andra förbindelser med tredje part; samt iii) utarbetande, genomförande och kontroll av rättsliga handlingar.

31. När det för det första gäller frågan huruvida det bestyrkande som utförs av en notarie ska anses utgöra tillhandahållande av juridisk rådgivning till kunder i rättsvårdsärenden, konstaterar jag att det är ostridigt att bestyrkandet av en handling – inbegripet ett avtal om försäljning av fast egendom – i huvudsak består i att bekräfta att samtliga villkor som föreskrivs i lag för upprättandet av handlingen är uppfyllda, samt att parterna har rättskapacitet och rättslig handlingsförmåga.

32. Detta är den tolkning av bestyrkandeförfarandet som framgår av EU-domstolens praxis⁷ och, mer specifikt, av den hänskjutande domstolens beskrivning av detta förfarande i den tyska rättsordningen. Genom bestyrkandet får handlingen betydande rättsverkningar. Den får nämligen fullt bevisvärde och kan läggas till grund för verkställighet.⁸ När det gäller köpeavtal är det i allmänhet parternas identitet och rättskapacitet, parternas viljeförklaringar, det identifierade köpeobjektet och dess egenskaper, köpeskillingen, parternas samtycke samt tid och plats för bestyrkandet som omfattas av dessa rättsverkningar.⁹

33. Det följer också av EU-domstolens praxis att handlingar som inges till en notarie för bestyrkande ska anses ha ingåtts av parterna av egen fri vilja.¹⁰

34. EU-domstolen har nämligen, vid prövningen av arten av de tjänster som utförs av notaries i vissa medlemsstater, däribland Tyskland,¹¹ funnit att det är parterna själva som – inom lagens gränser – bestämmer omfattningen av sina rättigheter och förpliktelser. Dessutom har de av egen fri vilja valt vilka villkor de vill underkasta sig när de anlitar en notarie för att få en handling eller

⁷ Se, vad gäller den tyska rättsordningen, dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Tyskland (C-54/08, EU:C:2011:339, punkterna 18 och 90). Se även dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Belgien (C-47/08, EU:C:2011:334, punkterna 14 och 89), dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Frankrike (C-50/08, EU:C:2011:335, punkterna 10 och 79), dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Luxemburg (C-51/08, EU:C:2011:336, punkterna 13 och 89), dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Österrike (C-53/08, EU:C:2011:338, punkterna 17 och 88), och dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Grekland (C-61/08, EU:C:2011:340, punkterna 15 och 81), samt dom av den 1 december 2011, kommissionen/Nederländerna (C-157/09, EU:C:2011:794, punkterna 9 och 62), och dom av den 10 september 2015, kommissionen/Lettland (C-151/14, EU:C:2015:577, punkt 57).

⁸ Se, bland annat, dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Tyskland (C-54/08, EU:C:2011:339, punkterna 90 och 91).

⁹ Se, exempelvis, Council of the Notariats of the European Union (Europeiska notariesrådet), Authentic Acts in Europe (Officiella handlingar i Europa), tillgänglig på engelska på adress: <http://www.authentic-acts.eu/>.

¹⁰ Dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Tyskland (C-54/08, EU:C:2011:339, punkt 91).

¹¹ Se fotnot 7 i förevarande förslag till avgörande.

ett avtal bestyrkt som äkta. Såsom EU-domstolen har förklarat förutsätter notariens inblandning således att parterna i förväg, utan notariens medverkan,¹² har kommit överens eller träffat ett avtal.

35. Eftersom notarien inte deltar i parternas beslutsprocess, kan det förfarande för bestyrkande som utförs av en notarie inte i sig anses utgöra juridisk rådgivning. Med hänsyn till den gängse definitionen av detta begrepp¹³ skulle det, för att en notaries bestyrkande av en handling skulle kunna anses utgöra juridisk rådgivning, krävas att notarien avgav ett rättsligt utlåtande, exempelvis rörande vad parterna borde komma överens om gällande avtalsvillkoren i denna handling eller rörande transaktionens för- och nackdelar för dessa parter. Bestyrkandet av en handling, varigenom notarien endast bekräftar att den ifrågavarande transaktionen är lagenlig och kan läggas till grund för verkställighet,¹⁴ utgör inte sådan rådgivning.

36. Så är även fallet när en notarie vägrar att bestyrka en handling eller ett avtal som inte uppfyller de krav som uppställs i lag. EU-domstolen har emellertid särskilt betonat att parterna i sådana fall får vidta de åtgärder som krävs för att avhjälpa den olagliga utformningen av handlingen eller avtalet, eller ändra bestämmelserna däri, eller avstå från att ingå handlingen eller avtalet.¹⁵

37. Härav följer att den uppgift som en notarie utför när denne bestyrker ett avtal om försäljning av fast egendom inte omfattas av den första delen av förklaringen i skäl 19 i förordning 2022/1904.

38. En liknande slutsats gäller enligt min mening för den andra delen av denna förklaring, vilken, såsom redan noterats, avser deltagande tillsammans med eller för kunders räkning i handelstransaktioner, förhandlingar och andra förbindelser med tredje part. När en notarie bestyrker en handling är det uppenbart att han eller hon inte deltar tillsammans med de parter som begärt bestyrkandet eller för deras räkning i någon transaktion, förhandling eller förbindelse visavi andra tredje parter.

39. Vad slutligen gäller den tredje delen av förklaringen i skäl 19 i förordning 2022/1904, som avser utarbetande, genomförande och kontroll av rättsliga handlingar, är det riktigt att detta vid första anblick förefaller vara de uppgifter som utförs av en notarie vid handläggningen av en begäran om bestyrkande. Jag anser dock inte att detta räcker för att det ska gå att dra slutsatsen att en notaries bestyrkande av ett köpeavtal omfattas av förbudet i artikel 5n.2 i förordning 833/2014.

40. Det är nämligen, såsom rådet anförde under förhandlingen, viktigt att notera att eftersom skäl 19 i förordning 2022/1904 innehåller en förklaring av begreppet *juridiska rådgivningstjänster* i den mening som avses i artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014, så måste de väsentliga inslagen i detta begrepp inrymmas i alla tjänster som anges i denna förklaring. Bland dessa inslag märks särskilt att de ska ha en "rådgivande" karaktär.

¹² Dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Tyskland (C-54/08, EU:C:2011:339, punkt 91).

¹³ Se, exempelvis, definitionen av det engelska ordet "advice" i *Cambridge Advanced Learner's Dictionary*, tillgänglig på adress: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/advice>. [Se även definitionen av "rådgivning" i Svenska akademins ordböcker, Svensk ordbok (SO), tillgänglig på adress: <https://svenska.se/tre/?sok=r%C3%A5dgivning&pz=2>.]

¹⁴ Dom av den 1 februari 2017, kommissionen/Ungern (C-392/15, EU:C:2017:73, punkt 126).

¹⁵ Dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Tyskland (C-54/08, EU:C:2011:339, punkt 99).

41. Uppgifterna att utarbeta, genomföra och kontrollera rättsliga handlingar, i den mening som avses i skäl 19 i förordning 2022/1904, måste följaktligen innefatta någon form av juridisk rådgivning för att omfattas av begreppet *juridiska rådgivningstjänster* i den mening som avses i artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014.

42. I förevarande fall anser jag, av skäl som liknar dem som angetts i punkt 35 ovan, inte att de uppgifter i form av utarbetande och kontroll av rättsliga handlingar som det åligger en notarie att utföra i samband med bestyrkandet av ett avtal om försäljning av fast egendom uppvisar något inslag av rådgivning. Detta inslag föreligger i princip inte heller vid genomförandet av ett bestyrkt avtal, vilket jag kommer att pröva inom ramen för den tredje frågan.¹⁶

43. I detta hänseende är det för det första riktigt att en notarie, inom ramen för ett bestyrkandeförfarande, måste förvissa sig om parternas avsikter och, i vissa fall, återge deras uttalanden i standardiserad skriftlig form, vilket kan inbegripa utarbetande och kontroll av en rättslig handling. Såsom framgår av EU-domstolens praxis är det emellertid endast för att kontrollera att den officiella handlingen har upprättats med beaktande av alla erforderliga formkrav som uppställs i lag,¹⁷ så att denna handling vinner allmänhetens förtroende och får fullt bevisvärde och kan läggas till grund för verkställighet. Utarbetandet och kontrollen av den rättsliga handling som avses i detta sammanhang innebär inte att parterna ges råd om hur de bäst kan säkerställa att deras önskemål tillgodoses, särskilt när det gäller avtalsvillkoren.

44. Även om en notarie under bestyrkandeförfarandet ska informera parterna om deras rättigheter och förpliktelser samt om rättsverkningarna av att den berörda handlingen bestyrks – såsom enligt begäran om förhandsavgörande erfordras enligt tysk rätt – så ingår det, för det andra, inte i denna uppgift att ge råd för att främja en eller båda av parternas särskilda intressen. Det är en lagstadgad skyldighet vars syfte är att upplysa parterna så att de får en god förståelse för konsekvenserna av detta förfarande. På så sätt garanterar notarierna även att avtalsparterna fattar ett välgrundat beslut när de ingår det avtal som de tidigare har godtagit.

45. Det kan naturligtvis inte uteslutas att en notarie, under ett bestyrkandeförfarandes gång, lämnar juridisk rådgivning i frågor som inte har samband med bestyrkandet, i vilket fall den ifrågavarande bestämmelsen skulle bli tillämplig. Detta är emellertid en omständighet som ur begreppsmässig synvinkel skiljer sig från själva bestyrkandet och detta kan endast bedömas mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i ett visst mål av den domstol som har att avgöra saken.

46. Enligt min uppfattning omfattas således inte en notaries bestyrkande av ett avtal om försäljning av fast egendom av den tredje delen av förklaringen i skäl 19 i förordning 2022/1904, så länge som denna notarie inte, under ett bestyrkandeförfarandes gång, lämnar juridisk rådgivning i frågor som inte har samband med bestyrkandet.

47. Av detta följer att eftersom ingen av de aktiviteter som beskrivs i detta skäl motsvarar de uppgifter som en notarie utför i samband med bestyrkandet av ett avtal om försäljning av fast egendom, ska detta bestyrkande inte anses utgöra tillhandahållande av juridiska rådgivningstjänster i den mening som avses i artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014.

¹⁶ Se punkterna 90–100 i förevarande förslag till avgörande.

¹⁷ Dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Tyskland (C-54/08, EU:C:2011:339, punkt 90).

48. Jag vill tillägga att det för sistnämnda slutsats saknar betydelse huruvida uppräknningen av aktiviteter i skäl 19 i förordning 2022/1904 är uttömmande eller inte. Såsom förklaras ovan måste dessa aktiviteter vara av rådgivande karaktär, vilket inte är fallet med bestyrkandet av en handling enligt den analys som jag lägger fram för EU-domstolen.

49. Dessutom är det av samma skäl även irrelevant huruvida bestyrkandeförfarandet kan anses utgöra en "tjänst" i den mening som avses i artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014.¹⁸ Eftersom det i denna bestämmelse hänvisas till *juridiska rådgivningstjänster* och inte till *juridiska tjänster*, är det förbud som föreskrivs däri endast tillämpligt på tjänster som innefattar rådgivning, vilket återigen, enligt min mening, inte är fallet med de bestyrkande uppgifter som utförs av notarier.

50. Mot bakgrund av vad som anförts ovan drar jag utifrån en bokstavstolkning av artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014, jämförd med skäl 19 i förordning 2022/1904, slutsatsen att det bestyrkandeförfarande som utförs av notarier inte omfattas av det förbud som föreskrivs i denna artikel såvida inte notarien, utöver detta bestyrkande, lämnar kompletterande juridisk rådgivning.

b) Kontextuell tolkning

51. En bokstavstolkning av en unionsbestämmelse, som uteslutande grundar sig på bestämmelsens ordalydelse, kan omvärderas efter att bestämmelsen har satts i sitt sammanhang och tolkas mot bakgrund av unionsrätten som helhet.¹⁹

52. I förevarande fall ankommer det på EU-domstolen att avgöra huruvida den bokstavliga tolkning av artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014 som föreslagits i föregående punkter i detta förslag till avgörande fortsatt kan anses vara systematiskt konsekvent även när denna bestämmelse jämförs med andra relevanta artiklar i samma förordning och annan unionslagstiftning som inför restriktiva åtgärder mot juridiska personer med säte i Ryssland. EU-domstolen måste även överväga om den föreslagna bokstavstolkningen är det korrekta valet mot bakgrund av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).

53. När det för det första gäller den inre samstämmigheten i förordning nr 833/2014 noterar jag att det i artikel 5aa.1 i nämnda förordning i huvudsak föreskrivs att det ska vara förbjudet att direkt eller indirekt delta i någon transaktion med juridiska personer som, utöver att vara etablerade i Ryssland, ägs eller kontrolleras av ryska staten eller har nära förbindelser med denna stat eller med de juridiska personer som förtecknas i bilaga XIX till denna förordning.

54. Däremot innehåller vare sig artikel 5aa.1 i förordning nr 833/2014 eller någon annan bestämmelse däri något förbud mot att delta i en transaktion med en juridisk person som är etablerad i Ryssland, men som inte har någon anknytning till ryska staten och inte är verksam inom de ekonomiska sektorer som särskilt omfattas av denna förordning. Det finns ingen bestämmelse i denna förordning som uttryckligen förbjuder juridiska personer som är etablerade i Ryssland att förfoga över sina tillgångar i form av fast egendom som är belägen inom unionens territorium.

¹⁸ Se även skäl 19 i förordning 2022/1904, där det hänvisas till verksamhet som bedrivs gentemot "kunder".

¹⁹ Dom av den 6 oktober 1982, Cilfit m.fl. (283/81, EU:C:1982:335, punkt 20).

55. Såsom majoriteten av parterna gjorde gällande under förhandlingen är det därför svårt att av samstämmighetsskäl tolka artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014 så, att den förbjuder det bestyrkandeförfarande som utförs av notaries i samband med att juridiska personer som är etablerade i Ryssland överlåter fast egendom, samtidigt som det inte föreskrivs någon som helst begränsning av dessa enheters rätt att förfoga över sin fasta egendom.

56. I detta hänseende bör man ha i åtanke att notariens bestyrkande av köpeavtalet – särskilt i vissa medlemsstater med notariesystem av latinsk typ – utgör ett grundläggande krav vid avyttring av fast egendom.²⁰

57. Så är i synnerhet fallet med den tyska rättsordningen, där det, såsom tydligt framgår av domen kommissionen/Tyskland,²¹ såvitt avser förvärv och överföring av äganderätt till fast egendom, krävs att en notarie bestyrker den handling som bekräftar äganderättens övergång för att överlåtelsen ska kunna skrivas in i fastighetsregistret.

58. I dessa medlemsstater krävs nämligen en notariebestyrkt handling för att inskrivning ska kunna ske i fastighetsregistret i syfte att säkerställa att dessa anteckningar är riktiga och därmed säkerställa rättssäkerheten vid fastighetstransaktioner och, mer allmänt, säkerställa god rättsskipning.²² Samtidigt är det av avgörande betydelse att fastighetsregistret förs på ett fullgott sätt, eftersom förvärvarens rättigheter uppkommer först då inskrivningen ombesörjts.²³

59. Av detta följer således att i den mån som i) det bestyrkande som utförs av en notarie i vissa medlemsstater är ett grundläggande villkor för överlåtelse av fast egendom och ii) denna överlåtelse inte är uttryckligen förbjuden enligt förordning nr 833/2014 för juridiska personer som är etablerade i Ryssland och inte kontrolleras eller ägs av den ryska staten eller har nära förbindelser med den staten, ska detta bestyrkande inte anses vara förbjudet enligt artikel 5n.2 i nämnda förordning ur systematisk synvinkel. I annat fall skulle tillämpningen av denna förordning leda till ett inkonsekvent resultat, bestående i att vissa typer av transaktioner skulle vara tillåtna samtidigt som det enda sättet att genomföra dem skulle vara förbjudet.²⁴

60. Sett ur ett vidare kontextuellt perspektiv kan enligt min mening en liknande slutsats dras, särskilt om hänsyn tas till det andra unionsrättsliga instrument som inför restriktiva åtgärder mot juridiska personer med säte i Ryssland och som är relevant i förevarande sammanhang, nämligen förordning nr 269/2014.²⁵ I denna förordning föreskrivs åtgärder för frysning av penningmedel avsedda för åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende.

61. Mer specifikt anges det i artikel 2.1 i den förordningen att alla penningmedel och ekonomiska resurser som tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ eller av fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som är förbundna med dem, och som förtecknas i bilaga I till denna, ska frysas.

²⁰ Se, i detta avseende, dom av den 9 mars 2017, Piringer (C-342/15, EU:C:2017:196, punkt 58).

²¹ Dom av den 24 maj 2011 (C-54/08, EU:C:2011:339, punkt 25).

²² Se, i detta avseende, dom av den 9 mars 2017, Piringer (C-342/15, EU:C:2017:196, punkt 59).

²³ Ibidem, (punkt 58).

²⁴ Här vill jag kort inflika att föregående övervägande endast gäller medlemsstater där det krävs medverkan av en notarie för överlåtelse av äganderätten till fast egendom. Vad beträffar de medlemsstater där så inte är fallet räcker det med att påpeka, att eftersom en sådan situation inte är för handen i förevarande mål, behöver en sådan bedömning endast göras, om så erfordras, inom ramen för en sådan begäran om förhandsavgörande som specifikt rör dessa särskilda system.

²⁵ Rådets förordning av den 17 mars 2014 om restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (EUT L 78, 2014, s. 6).

62. I förevarande fall återfinns, såsom den tyska regeringen har påpekat, den juridiska person som berörs av förfarandet vid den hänskjutande domstolen inte i förteckningen i den bilagan, vilket innebär att den inte blivit föremål för någon av de åtgärder för frysning av penningmedel som föreskrivs i denna förordning. Om rådet hade haft för avsikt att förbjuda den ifrågavarande juridiska personen att förfoga över sina penningmedel och tillgångar, kunde det ha tillgripit samma typ av åtgärder som vidtagits mot de juridiska personer eller enheter som berörs av förteckningen i bilagan till förordning nr 269/2014.

63. Om artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014 skulle tolkas så, att den förbjuder att ett avtal om försäljning av fast egendom bestyrks av en notarie, när detta bestyrkande utgör ett grundläggande krav för inskrivning i fastighetsregistret i en medlemsstat, så skulle det därför beröva den berörda juridiska personen varje möjlighet att förfoga över sina tillgångar och försätta personen i en situation liknande den som gäller för dem som anges i bilaga I till förordning nr 269/2014. Enligt min mening förefaller en sådan tolkning inte ge uttryck för rådets avsikt.

64. Härav följer att den enda tolkning som gör det möjligt att undvika bristande samstämmighet mellan de två förordningarna är den tolkning som innebär att det inte är förbjudet enligt artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014 att bestyrka ett avtal om försäljning av fast egendom vilket berör en juridisk person som är etablerad i Ryssland.

65. Slutligen är det viktigt att påpeka, att i den mån en tolkning som innebär att bestyrkandeförfarandet utgör juridisk rådgivning skulle leda till att juridiska personer som är etablerade i Ryssland inte kunde förfoga över sin fasta egendom, skulle en sådan tolkning per definition²⁶ innebära en begränsning av deras grundläggande rätt till egendom, vilken stadfästs i artikel 17.1 i stadgan. I denna artikel föreskrivs i första meningen att var och en har rätt att besitta lagligen förvärvad egendom, att nyttja den, att förfoga över den och att testamentera bort den.

66. Enligt artikel 52.1 i stadgan ska emellertid varje begränsning av utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan först och främst vara föreskriven i lag. I förevarande fall är detta, såsom Finlands regering har påpekat, ett krav som inte skulle vara uppfyllt, eftersom ingen av bestämmelserna i förordning nr 833/2014 innehåller ett uttryckligt förbud för alla juridiska personer som är etablerade i Ryssland att förfoga över sina tillgångar i form av fast egendom.

67. En tolkning som leder till ett förbud mot ett notariebestyrkande av avtal om försäljning av fast egendom med stöd av artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014 – och därmed till en begränsning av rätten till egendom för juridiska personer som är etablerade i Ryssland – är följaktligen även oförenlig med artikel 17.1 i stadgan, jämförd med artikel 52.1 däri.

68. Med hänsyn till vad som anförts ovan leder en kontextuell tolkning av förordning nr 833/2014 inte till någon annan slutsats än den som följer av en bokstavstolkning av artikel 5n.2 i nämnda förordning, såsom denna beskrivs i punkt 50 i förevarande förslag till avgörande. Den stöder i själva verket uppfattningen att det bestyrkandeförfarande som utförs av en notarie, särskilt när det gäller avtal om försäljning av fast egendom, inte omfattas av det förbud som föreskrivs i denna bestämmelse.

²⁶ Se, i detta avseende, dom av den 30 juli 1996, Bosphorus (C-84/95, EU:C:1996:312, punkt 22).

69. Jag vill kort tillägga att det saknar betydelse att kommissionen i sina riktlinjer för genomförandet av förordning nr 833/2014²⁷ har angett att notarieverksamhet omfattas av begreppet *juridiska rådgivningstjänster*. Kommissionen har i dessa riktlinjer med rätta erkänt att endast EU-domstolen är behörig att tolka de förordningar som är tillämpliga på området för unionens restriktiva åtgärder, vilket innebär att dessa riktlinjer inte på något sätt kan påverka utfallet av min bedömning av vilken tolkning av artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014 som är korrekt.

c) Teleologisk tolkning

70. Vad slutligen gäller frågan huruvida den bokstavstolkning av förordning nr 833/2014 som jag föreslår är förenlig med förordningens syften, är det viktigt att erinra om att förordning 2022/1904 – genom vilken förordning nr 833/2014 ändrades, bland annat i syfte att införa artikel 5n.2 däri – antogs mot bakgrund av den allvarliga situationen i Ukraina, efter antagandet av rådets beslut (Gusp) 2022/1909.²⁸ I detta beslut beskrivs den serie händelser som föranledde rådet att införa ytterligare restriktiva åtgärder,²⁹ vilket ledde till det ”åttonde sanktionspaketet”.³⁰ Såsom framgår av skäl 8 i beslut 2022/1909 infördes dessa nya åtgärder huvudsakligen för att motverka Rysslands olagliga handlingar och ytterligare öka trycket på Ryssland att upphöra med sitt anfallskrig.

71. Vad beträffar förbudet mot att tillhandahålla juridiska rådgivningstjänster konstaterar jag emellertid att det varken ges någon konkret förklaring i beslut 2022/1909 – eller följaktligen i förordning 2022/1904 – till begränsningen av tillhandahållandet av dessa tjänster till juridiska personer som är etablerade i Ryssland. Det ges inte heller någon belysande förklaring till förbudet mot att tillhandahålla andra tjänster som omfattas av artikel 5n.2 i förordning 833/2014 – det vill säga arkitekt- och ingenjörstjänster och it-konsulttjänster – och artikel 5n.1 i samma förordning³¹ – nämligen bland annat tjänster avseende redovisning, revision, bokföring eller skatterådgivning.

72. Parterna är överens om att förbudet mot dessa affärsrelevanta tjänster utgör en del av det allmänna målet att strategiskt försvaga den ryska ekonomiska och industriella basen, i synnerhet den militärindustriella infrastrukturen, i syfte att undergräva Ryska federationens förmåga att fortsätta finansiera och föra krig. De är däremot oense om huruvida detta allmänna mål även innefattar målet att utesluta alla former av transaktioner med juridiska personer som endast är etablerade i Ryssland eller, alternativt, att försvåra för dessa personer att bedriva ekonomisk verksamhet inom Europeiska unionen.

73. I motsats till den ståndpunkt som intagits av den nederländska och den estniska regeringen anser jag, av de skäl som redan angetts i den kontextuella analysen av artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014, att avsikten inte var att införa ett totalt förbud mot affärstransaktioner med juridiska personer som är etablerade i Ryssland när beslut 2022/1909 och förordning 2022/1904 antogs. Detta totala förbud var endast avsett för vissa ekonomiska sektorer och för specifika

²⁷ Se fotnot 4 i förevarande förslag till avgörande.

²⁸ Rådets beslut av den 6 oktober 2022 om ändring av beslut 2014/512/Gusp om restriktiva åtgärder med hänsyn till Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina (EUT L 259I, 2022, s. 122).

²⁹ Skälen 1–9 i beslut 2022/1909.

³⁰ Se pressmeddelande av den 6 oktober 2022, ”Ukraina: EU enas om ett åttonde sanktionspaket mot Ryssland”, som finns tillgängligt på adress: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/ip_22_5989.

³¹ Denna artikel infördes ursprungligen i förordning nr 833/2014 genom rådets förordning (EU) 2022/879 av den 3 juni 2022 (EUT L 153, 2022, s. 53) till följd av det ”sjätte sanktionspaketet”.

enheter med nära anknytning till den ryska staten. Skäl 10 i beslut 2022/1909 är tydligt i detta avseende, eftersom det hänvisar till ett totalt transaktionsförbud endast såvitt avser ”vissa” ryska statsägda eller statligt kontrollerade juridiska personer, enheter eller organ.³²

74. Om man utgår från antagandet att förbudet mot att tillhandahålla affärsrelevanta tjänster i artikel 5n.1 och 5n.2 förordning nr 833/2014 infördes i syfte att skada Rysslands ekonomi, kan man sedan för det första sluta sig till att rådet uppfattade denna ekonomi som starkt beroende av europeiska företags import av dessa tjänster.³³ Notarietjänster kan naturligtvis inte bli föremål för import, vilket innebär att ett notariebestyrkande av ett avtal om försäljning av fast egendom som är belägen inom unionens territorium inte påverkar detta mål.

75. Det är vidare viktigt att framhålla att en av de mest angelägna frågor som rådet gav uttryck för i beslut 2022/1909, särskilt i skäl 5 däri, var behovet av att stärka genomförandet och ytterligare förhindra kringgående av de sanktioner som antagits avseende juridiska personer med säte i Ryssland.³⁴ När det läses mot bakgrund av detta skäl bör förbudet mot att tillhandahålla juridiska rådgivningstjänster, som var en av de viktigaste normativa nyheter som infördes genom beslut 2022/1909, även förstås som ett sätt att hindra leverantörer av juridiska rådgivningstjänster från att genom sin rådgivning hjälpa juridiska personer med säte i Ryssland att undgå verkningarna av EU:s sanktioner. När det gäller notariebestyrkandet av ett köpeavtal finner jag det dock uppenbart att i den mån affärstransaktioner med juridiska personer som endast är etablerade i Ryssland inte är förbjudna enligt förordning nr 833/2014, så försvagar inte detta förbud – och det bidrar inte heller till kringgåendet av – verkningarna av de restriktiva åtgärder som antagits av rådet i förevarande sammanhang.

76. Om man slutligen utgår ifrån att rådet antog förbudet mot att tillhandahålla juridiska rådgivningstjänster i syfte att påverka den ryska ekonomin, så har detta sin grund i att det i avsaknad av dessa tjänster skulle vara svårare för ryska juridiska personer verksamma inom Europeiska unionen att upprätthålla sin affärsverksamhet inom detta territorium. I detta hänseende utgör ett beslut av en juridisk person som är etablerad i Ryssland att avyttra fast egendom i Europeiska unionen och att anlita en notarie för att bestyrka köpeavtalet faktiskt den bästa indikationen på att denna juridiska person upphör med sin verksamhet inom unionen och avstår från de ekonomiska fördelar som denna verksamhet kan generera. Sett ur detta perspektiv strider notariens medverkan i denna transaktion inte mot det mål som eftersträvas av rådet, nämligen att försvaga den ryska ekonomiska basen.

77. Tolkningen att notariebestyrkanden av köpeavtal inte utgör *juridiska rådgivningstjänster* i den mening som avses i artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014 strider följaktligen inte mot de mål som eftersträvas med beslut 2022/1909, såsom detta senare genomförts genom förordning 2022/1904. Denna tolkning bekräftar i stället den bokstavstolkning av denna artikel som jag föreslår för EU-domstolen.

³² Se även skäl 16 i förordning 2022/1904.

³³ Se skäl 12 i beslut 2022/1909, i vilket det förklaras att det är lämpligt att utvidga det befintliga förbudet mot tillhandahållande av vissa tjänster ”till Ryska federationen”. Se även, i detta hänseende, Europeiska unionens råd, ”Vilka EU-tjänster till Ryssland är förbjudna?” i ”EU:s sanktioner mot Ryssland – så fungerar de”, som finns tillgänglig på adress: <https://www.consilium.europa.eu/sv/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/sanctions-against-russia-explained/#services>

³⁴ Se artikel 12 i förordning nr 833/2014. Se även Europeiska kommissionen, ”Frågor och svar: åttonde paketet med restriktiva åtgärder mot Ryssland”, som finns på tillgänglig på adress: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/qanda_22_5990

78. Av vad som anförts ovan följer att ingen av de perspektiv som ska tillämpas vid tolkningen av unionsrätten som undersökts i de föregående punkterna gör det möjligt att dra slutsatsen att ett notariebestyrkande av ett avtal om försäljning av fast egendom utgör en juridisk rådgivningstjänst i den mening som avses i artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014.

79. Enligt min mening ska detta bestyrkande därför inte anses vara förbjudet enligt nämnda bestämmelse.

2. Undantaget i artikel 5n.6 i förordning nr 833/2014

80. Med hänsyn till min slutsats ovan är det endast för fullständighetens skull som jag kortfattat kommer att redogöra för min ståndpunkt i frågan huruvida bestyrkandet av ett avtal om försäljning av fast egendom under alla omständigheter kan undantas från förbudet med stöd av artikel 5n.6 i förordning nr 833/2014.

81. Enligt denna artikel ska förbudet i artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014 mot att tillhandahålla juridiska rådgivningstjänster till juridiska personer som är etablerade i Ryssland inte vara tillämpligt på tillhandahållande av tjänster som är strikt nödvändiga för att säkerställa tillgång till rättsliga eller administrativa förfaranden eller skiljedomsförfaranden, förutsatt att sådana transaktioner är förenliga med målen i denna förordning och i förordning nr 269/2014.³⁵

82. För att undantaget i artikel 5n.6 i förordning nr 833/2014 ska vara tillämpligt krävs således att tre villkor är uppfyllda. För det första måste den berörda tillgången avse rättsliga eller administrativa förfaranden eller skiljedomsförfaranden, för det andra måste de juridiska rådgivningstjänster som är föremål för granskning vara strikt nödvändiga för att säkerställa denna tillgång och, för det tredje, måste dessa tjänster vara förenliga med de mål som eftersträvas med förordning nr 833/2014 och förordning nr 269/2014.

83. Såvitt avser det första av dessa tre villkor har jag redan påpekat att fastighetsregistret, enligt EU-domstolen, är av avgörande betydelse vid överlåtelse av fast egendom, särskilt i medlemsstater med notariesystem av latinsk typ.³⁶ I huvudsak är det först vid en inskrivning i fastighetsregistret som förvärvarens rättigheter uppkommer och blir verkställbara.

84. När lokala domstolar har anförtrotts att föra fastighetsregistret i en medlemsstat och detta förfarande regleras av rättegångsregler, ska denna inskrivning dessutom anses omfattas av begreppet "rättsliga förfaranden" i den mening som avses i artikel 5n.6 i förordning nr 833/2014. Även för det fall att förfaranden relaterade till fastighetsregistret, trots dessa domstolars behörighet, inte skulle anses vara av rättslig karaktär måste de under alla omständigheter anses vara av administrativ karaktär. Så är även fallet i de rättsordningar där fastighetsregistret utgör en del av medlemsstatens egen offentliga förvaltning.³⁷

85. Under omständigheter liknande dem som föreligger i det nationella målet skulle det första villkoret således vara uppfyllt, eftersom alla dessa kriterier förefaller vara för handen enligt begäran om förhandsavgörande.

³⁵ Se även skäl 19 i förordning 2022/1904.

³⁶ Se punkt 58 i förevarande förslag till avgörande.

³⁷ Se European Land Registry Association (Europeiska sammanslutningen för fastighetsregister), Responsible Agency (Ansvarigt organ), som finns tillgänglig på engelska på adress: <https://www.elra.eu/facts-sheets/description-of-land-registration-systems/responsible-agency/>. [Se även, såvitt avser ansvarigt organ i Sverige: <https://www.elra.eu/contact-point-contribution/sweden/responsible-agency-16/>].

86. Såvitt avser det andra villkoret i artikel 5n.6 i förordning nr 833/2014, som avser att de tjänster som är föremål för granskning måste vara strikt nödvändiga för att säkerställa tillgång till rättsliga eller administrativa förfaranden, så kännetecknas detta villkor främst av att dessa tjänster ska vara en nödvändig förutsättning för tillgång till dessa förfaranden. När det gäller det bestyrkandeförfarande som utförs av notarier ska detta villkor anses vara uppfyllt om bestyrkandet för det första endast kan utföras av dessa yrkesutövare och om det för det andra utgör ett tvingande krav för inskrivning i fastighetsregistret.³⁸

87. Återigen skulle detta villkor exempelvis vara uppfyllt i fall som liknar det nationella målet, där notarier, enligt de förklaringar som lämnats av den hänskjutande domstolen i begäran om förhandsavgörande, har exklusiv behörighet att såväl upprätta offentliga handlingar avseende privata transaktioner som att offentligt bestyrka privata rättshandlingar.³⁹ Samtidigt är fastighetsregistret endast tillgängligt om en privat transaktion har bestyrkts,⁴⁰ vilket innebär att kriteriet att tjänsten måste vara strikt nödvändig är helt uppfyllt.

88. När det slutligen gäller det tredje villkoret i artikel 5n.6 i förordning nr 833/2014 vill jag, i linje med den teleologiska analys som gjorts i föregående punkter i detta förslag till avgörande, kort påpeka att den omständigheten att förfarandet för bestyrkande av ett köpeavtal som berör en juridisk person som är etablerad i Ryssland omfattas av undantaget inte äventyrar de mål som eftersträvas med denna förordning eller med förordning nr 296/2014, naturligtvis under förutsättning att den juridiska person som deltar i transaktionen inte förtecknas i den senare förordningen eller företer någon av de förbindelser som anges i artikel 5aa.1 i förordning nr 833/2014.

89. Av detta följer att ett notariebestyrkande av ett köpeavtal i en transaktion som berör en juridisk person med säte i Ryssland uppfyller de tre villkor som uppställs för att artikel 5n.6 i förordning nr 833/2014 ska vara tillämplig. Om EU-domstolen skulle anse att detta bestyrkande omfattas av förbudet i punkt 2 i denna artikel, så skulle det följaktligen ändå omfattas av undantaget i punkt 6 i samma artikel.

B. Den tredje frågan

90. Den hänskjutande domstolen har ställt sin tredje fråga för att få klarhet i huruvida artikel 5n.2 och 5n.6 i förordning nr 833/2014 hindrar en notarie från att genomföra ett avtal om försäljning av fast egendom som ägs av en juridisk person med säte i Ryssland efter det att avtalet har bestyrkts. Den hänskjutande domstolen har ställt denna fråga med särskilt avseende på tre uppgifter som parterna kan ge notarien i uppdrag att utföra, nämligen att säkerställa att köpeskillingen hålls i säkert förvar och att betalning sker, att befintliga gravationer som belastar fastigheten tas bort och att överlåtelsen av äganderätten till de nya ägarna skrivs in i fastighetsregistret.

³⁸ Se punkterna 56–58 i förevarande förslag till avgörande.

³⁹ Se även P.A. Malavet, "Counsel for the situation: The Latin Notary, a historical and Comparative Model", *Hastings International and Comparative Law Review*, vol. 19(3), 1996, s. 455.

⁴⁰ Se även Wilsch, H. "The German 'Grundbuchordnung': History, principles and future about land registry in Germany", *Fachbeitrag*, vol. 137, 2012, s. 228.

91. Såsom framgår av punkterna 30 och 39 i förevarande förslag till avgörande anges det i skäl 19 i förordning 2022/1904 att begreppet *juridiska rådgivningstjänster* omfattar genomförande av rättsliga handlingar. Denna uppgift kan emellertid inte inordnas under artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014, såvida den inte innehåller ett inslag av rådgivning, vilket följaktligen blir den standard mot vilken den hänskjutande domstolens förevarande fråga ska bedömas.

92. Jag vill även erinra om att det följer av EU-domstolens praxis att det enligt principen om processuell autonomi ankommer det på varje medlemsstat att fastställa regler om verkställighet av rättsakter och att tilldela notaries en roll inom ramen för detta förfarande.⁴¹ Notaries kan följaktligen i nationell lagstiftning anförtros ansvaret för att utföra vissa uppgifter av verkställande karaktär för genomförande av avtal efter det att de har bestyrkts.

93. Det är dessutom viktigt att notera att den omständigheten att de verkställighetsuppgifter som avses i förevarande fråga exempelvis kan utföras av parterna själva eller till och med av tredje part inte är relevant för frågan huruvida dessa uppgifter är förbjudna enligt artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014 eller inte. Medan kriteriet att en tjänst ska vara strikt nödvändig är centralt för tillämpningen av undantaget i artikel 5n.6 i förordningen, så är detta inte fallet när det gäller förbudet i artikel 5n.2, där bedömningen ska inriktas på huruvida en viss uppgift utgör juridisk rådgivning eller inte.

94. Även om den information som den hänskjutande domstolen har lämnat i förevarande mål inte är särskilt uttömmande, finner jag det svårt att ur strikt synvinkel identifiera något inslag av juridisk rådgivning i de konkreta uppgifter för genomförande av avtalet om försäljning av fast egendom som nämnda domstol har hänvisat till. Dessa tjänster följer nämligen med automatik på bestyrkandet av avtalet.

95. Vad särskilt gäller att hålla köpeskillingen i säkert förvar och betala ut detta belopp, kan denna verksamhet inte anses utgöra juridiska rådgivningstjänster, eftersom notariens roll är begränsad till att skydda den för köparens räkning förvarade köpeskillingen och att betala ut detta belopp till säljaren. EU-domstolen har nämligen i detta avseende förklarat att notariens roll vid nedsättning av pengar begränsar sig till att kontrollera att de lagliga villkoren är uppfyllda.⁴²

96. Detta resonemang kan även tillämpas på inskrivningen av överlåtelsen av äganderätten till de nya ägarna i fastighetsregistret, vilken endast kräver att den bestyrkta handlingen inges till detta register eller, på sin höjd, såsom i det tyska systemet, att en ansökan inges som ett rent formkrav.⁴³

97. Vad slutligen gäller borttagandet av de befintliga gravationer som belastar fastigheten, förefaller en sådan tjänst inte heller falla inom kategorin juridiska rådgivningstjänster. Ett sådant borttagande innebär i regel endast en ansökan till fastighetsregistret, vilken måste innehålla ett medgivande från rättsinnehavaren till den ifrågasatt gravationen inför en notarie.⁴⁴

⁴¹ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 oktober 2015, ERSTE Bank Hungary (C-32/14, EU:C:2015:637, punkt 49 och där angiven rättspraxis).

⁴² Dom av den 1 februari 2017, kommissionen/Ungern (C-392/15, EU:C:2017:73, punkt 118).

⁴³ Beträffande det tyska systemet, se Wilsch, H. i anförda arbete, s. 227, och Christian, H. och Hartmut, W. "Real property law and procedure in the European Union - National report: Germany", *European University Institute*, 2005, s. 11 och 14.

⁴⁴ Se, exempelvis, Bundesministerium des Innern und für Heimat (Inrikesministeriet), Lasten und Beschränkungen im Grundbuch Löschung (Borttagande av gravationer och begränsningar i fastighetsregistret), tillgänglig på engelska på adress: <https://verwaltung.bund.de/leistungsverzeichnis/EN/leistung/99043017064000/herausgeber/BB-109438956/region/12>.

98. Av detta följer att de uppgifter som en notarie utför för att verkställa ett avtal om försäljning av fast egendom som ägs av en juridisk person som är etablerad i Ryssland, efter det att avtalet har bestyrkts, inte omfattas av förbudet i artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014.

99. Mot bakgrund av att det saknas närmare uppgifter om dessa tjänster och hur de utförs i det tyska systemet ankommer det dock på den hänskjutande domstolen att, med beaktande av de särskilda omständigheterna i det nationella målet, avgöra huruvida dessa uppgifter kan utföras utan att någon juridisk rådgivning lämnas till parterna.

100. Såvitt avser artikel 5n.6 i förordning nr 833/2014 räcker det med att konstatera att eftersom dessa uppgifter kan utföras, inte endast av notaries, utan även av andra aktörer, däribland de parter som berörs av köpeavtalet, är nödvändighetskriteriet, såsom det har angetts ovan, inte uppfyllt. För det fall att EU-domstolen skulle finna att de uppgifter som under dessa omständigheter utförs av en notarie för att genomföra ett avtal om försäljning av fast egendom omfattas av förbudet i artikel 5n.2 i förordning 833/2014, anser jag inte att dessa uppgifter omfattas av undantaget i artikel 5n.6 i nämnda förordning.

C. Den andra frågan

101. Genom sin andra fråga önskar den hänskjutande domstolen i huvudsak få klarhet i huruvida det förbud som anges i artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014 är tillämpligt på tjänster som tillhandahålls av en tolk som bistår en juridisk person med säte i Ryssland under bestyrkandeförfarandet.

102. Jag konstaterar att det i huvudsak tjänar två syften att anlita en tolk i samband med bestyrkandet av ett avtal om försäljning av fast egendom.

103. Den första tolken bistår, för det första, genom att tolka samtal mellan en person och en notarie genom att översätta den väsentliga informationen i de handlingar som ska bestyrkas till det efterfrågade språket. Denna uppgift säkerställer rätten till information under bestyrkandeförfarandet, särskilt såvitt avser den person som behöver biträdas av en tolk.

104. För det andra garanteras effektiviteten i den muntliga kommunikationen mellan notarien och parterna av en tolk. Såsom tidigare nämnts⁴⁵ utgör den officiella handlingen ett fullständigt bevis för de sakförhållanden och förklaringar som notarien har bestyrkt. Dessa sakförhållanden har vederbörande inhämtat personlig kunskap om under muntliga kontakter med parterna. Notarien måste förvissa sig om parternas avsikter och, i vissa fall skriftligen, på ett tydligt och entydigt sätt återge vad parterna uppgett. Dessa uppgifter ingår i den legalitetsprövning som notarien genomför, eftersom de syftar till att fastställa om avtalet har ett olagligt eller bedrägligt syfte, i vilket fall notarien ska vägra att bestyrka det.

105. Det är uppenbart att biträde av tolk gör det möjligt att kontrollera huruvida de rättsliga förutsättningarna för bestyrkande av avtalet föreligger, vilket innebär att avsaknaden av tolk skulle försvåra själva bestyrkandet. Även om tolkens arbete utgör en sidotjänst som endast behövs vid bestyrkandeförfarandet, är tolkningen således av väsentlig betydelse för att förfarandet ska kunna genomföras på ett effektivt sätt.

⁴⁵ Se punkterna 32 och 43 i förevarande förslag till avgörande.

106. Jag är emellertid övertygad om att biträde av tolk inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 5n.2 i förordning 833/2014. Trots dess koppling till själva bestyrkandet hyser jag faktiskt allvarliga betänkligheter beträffande att klassificera tolkning som en juridisk tjänst, eftersom tolkyrket per definition inte är av juridisk natur, inte ens när tolken bistår vid upprättandet av rättsliga handlingar. En tolk har till uppgift att muntligt och korrekt förmedla en persons ord till en annan person på dennes språk, vilket innebär en kommunikationstjänst, oavsett vilket innehåll som förmedlas.

107. Sammanfattningsvis anser jag att tolktjänster som utförs inom ramen för ett bestyrkandeförfarande inte kan betraktas som *juridiska rådgivningstjänster* i den mening som avses i artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014 och därför inte faller inom tillämpningsområdet för den bestämmelsen.

V. Förslag till avgörande

108. Mot bakgrund av vad som anförts ovan föreslår jag att EU-domstolen ska besvara de frågor som ställts av Landgericht Berlin (Regiondomstolen i Berlin, Tyskland) på följande sätt:

- 1) Artikel 5n.2 i rådets förordning (EU) nr 833/2014 av den 31 juli 2014 om restriktiva åtgärder mot bakgrund av Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina

ska tolkas så, att en notaries bestyrkande av ett avtal om försäljning av fast egendom som ägs av en juridisk person som är etablerad i Ryssland inte omfattas av det förbud som föreskrivs i denna bestämmelse, under förutsättning att det enligt förordningen är tillåtet för den personen att delta i transaktioner och att detta bestyrkande inte kompletteras med juridisk rådgivning, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva.

- 2) Artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014

ska tolkas så, att tjänster som tillhandahålls av en tolk i samband med att en notarie bestyrker ett avtal om försäljning av fast egendom som ägs av en juridisk person som är etablerad i Ryssland inte omfattas av det förbud som föreskrivs i denna bestämmelse.

- 3) Artikel 5n.2 i förordning nr 833/2014

ska tolkas så, att en notaries genomförande av ett bestyrkt avtal om försäljning av fast egendom som ägs av en juridisk person som är etablerad i Ryssland, vilket i synnerhet består i att säkerställa att köpeskillingen hålls i säkert förvar och att betalning sker, att befintliga gravationer som belastar fastigheten tas bort och att överlåtelsen av äganderätten till de nya ägarna skrivs in i fastighetsregistret, inte omfattas av tillämpningsområdet för det förbud som föreskrivs i denna bestämmelse, under förutsättning att det enligt förordningen är tillåtet för den personen att delta i transaktioner och att detta bestyrkande inte kompletteras med juridisk rådgivning, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva.