

DOMSTOLENS DOM
av den 12 juli 1984*

I mål 107/83

har Cour de cassation i Frankrike till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

Ordre des avocats au barreau de Paris

och

Onno Klopp, advokat, Düsseldorf.

Begäran avser tolkningen av artikel 52 och följande i EEG-fördraget.

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden Mackenzie Stuart, avdelningsordförandena T. Koopmans, K. Bahlmann och Y. Galmot samt domarna P. Pescatore, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due och U. Everling,

generaladvokat: Sir Gordon Slynn,

justitiesekreterare: H. A. Rühl, avdelningsdirektör,

meddelar följande

dom

DOMSKÄL

1 Genom dom av den 3 maj 1983, som inkom till domstolen den 6 juni 1983, har Cour de cassation i Frankrike, med stöd av artikel 177 i EEG-fördraget,

* Rättegångsspråk: franska.

ställt en fråga om tolkningen av artikel 52 och följande i EEG-fördraget när det gäller tillträde till advokatycket.

- 2 Dessa frågor har uppkommit inom ramen för en tvist mellan Ordre des avocats au barreau de Paris (Advokatsamfundet i Paris) och Onno Klopp, som är tysk medborgare och medlem av Advokatsamfundet i Düsseldorf. Onno Klopp hade ansökt om att få avlägga advokateden och att registreras som advokat under praktiktjänstgöring hos Advokatsamfundet i Paris, samtidigt som han skulle förbli medlem av Advokatsamfundet i Düsseldorf och även behålla sitt hemvist och sin advokatbyrå i denna stad.
- 3 Genom dom av den 17 mars 1981 avslag Rådet för Advokatsamfundet i Paris denna ansökan med motiveringen att även om Onno Klopp uppfyllde alla övriga villkor för att få utöva advokatycket, bland annat vad gäller personliga och utbildningsmässiga kvalifikationer, uppfyllde han inte villkoren i artikel 83 i förordning nr 72-468 (Journal Officiel de la République française, 11.6.1972) och i artikel 1 i advokatsamfundets arbetsordning, enligt vilka en advokat endast får ha en stadigvarande plats för advokatverksamhet, som skall ligga inom domkretsen för den "tribunal de grande instance" vid vilken han är registrerad.
- 4 Artikel 83 i den ovannämnda förordningen föreskriver att "en advokat skall förlägga sin stadigvarande plats för advokatverksamhet till domkretsen för den tribunal de grande instance vid vilken han är registrerad". I artikel 1 i advokatsamfundets arbetsordning föreskrivs att "en advokat som är medlem av Advokatsamfundet i Paris är skyldig att rent faktiskt utöva sitt yrke" och "för att kunna utöva detta yrke måste han vara registrerad som advokat eller som advokat under praktiktjänstgöring och ha sin stadigvarande plats för advokatverksamhet förlagd till Paris eller departementen Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis eller Val-de-Marne" samt att "han, förutom sin huvudsakliga advokatbyrå, får upprätta en andra advokatbyrå inom samma geografiska område".
- 5 Sedan Cour d'appel i Paris, genom dom av den 24 mars 1982, upphävt det beslut som fattats av Rådet för Advokatsamfundet i Paris, överklagade Advokatsamfundet i Paris till Cour de cassation, som ansåg att målet gav upphov till en gemenskapsrättslig fråga och förklarade målet vilande samt begärde, med stöd av artikel 177 i fördraget, att domstolen skulle avgöra,

"... genom tolkning av Romfördragets artiklar 52 och följande, huruvida, i avsaknad av direktiv utfärdat av Europeiska gemenskapernas råd om samord-

- ning av bestämmelserna om tillträde till och utövande av advokatycket, kravet att en advokat som är medborgare i en medlemsstat och som samtidigt önskar utöva advokatycket i en annan medlemsstat bara får driva advokatverksamhet på en plats, vilket är ett krav som föreskrivs i lagstiftningen i det land där han önskar etablera sig och vars syfte är att i det landet garantera rättsväsendets funktion och att de yrkesetiska reglerna efterlevs, utgör en inskränkning som är oförenlig med den etableringsfrihet som garanteras genom artikel 52 i Romfördraget”.
- 6 Denna fråga går i huvudsak ut på huruvida artikel 52 och följande i fördraget, i avsaknad av direktiv om samordning av nationella bestämmelser om tillträde till och utövande av advokatycket, utgör hinder för att en medlemsstats behöriga myndigheter, i enlighet med gällande nationell lagstiftning och yrkesetiska regler, förvägrar en medborgare från en annan medlemsstat tillträde till advokatycket och utövande av detta, enbart av det skälet att vederbörande samtidigt driver en advokatverksamhet i en annan medlemsstat.
- 7 Advokatsamfundet i Paris har i första hand gjort gällande att artikel 52 i fördraget endast har en partiell direkt effekt, i det att artikeln stadfäster regeln om likabehandling men inte nödvändigtvis är tillämplig i andra fall. I avsaknad av direktiv är de praktiska villkoren för utövande av etableringsfriheten därför beroende av nationell lag, förutsatt att denna varken är diskriminerande eller utgör ett hinder som antingen påtagligt går för långt eller som objektivt sett inte är förenligt med allmänintresset.
- 8 Det bör erinras om att fördraget, enligt ordalydelsen i artikel 52 första stycket, föreskriver att inskränkningar för medborgare i en medlemsstat att fritt etablera sig på en annan medlemsstats territorium skall avvecklas.
- 9 För att gradvis förverkliga detta mål antog rådet den 18 december 1961, i enlighet med artikel 54 i fördraget, det allmänna handlingsprogrammet för upphävande av begränsningar i etableringsfriheten (EGT 1962, s. 36, fransk version; svensk version, se EES-avtalets bilagor med rättsakter, band 6, s. 113). För att genomföra programmet fastställs i artikel 54.2 i fördraget att rådet skall utfärda direktiv för att förverkliga etableringsfriheten på de olika verksamhetsområdena. Därutöver åläggs rådet enligt artikel 57 i fördraget att utfärda direktiv som syftar till ömsesidigt erkännande av examens-, utbildnings- och andra behörighetsbevis och direktiv om samordning av medlemsstaternas bestämmelser i lagar och andra författningar om upptagande och utövande av förvärvsverksamhet som egenföretagare. Även om advokatycket,

när det gäller friheten att tillhandahålla tjänster, redan omfattas av rådets direktiv 77/249 av den 22 mars 1977 om underlättande för advokater att effektivt begagna sig av friheten att tillhandahålla tjänster (EGT nr L 78, s. 17, fransk version; svensk specialutgåva, del 06, volym 01), har inget direktiv om etableringsrätt för advokater antagits med stöd av artiklarna 54 och 57 i fördraget.

- 10 Såsom domstolen emellertid redan har uttalat, bland annat i domen av den 21 juni 1974 i målet 2/74 Reyners (Rec. 1974, s. 631), föreskriver artikel 52 en förpliktelse att uppnå ett bestämt resultat, genom att bestämma att etableringsfriheten skall vara genomförd vid utgången av övergångstiden. Fullgörandet av denna förpliktelse skall underlättas av, men inte vara beroende av, genomförandet av ett program med gradvisa åtgärder. Den omständigheten att rådet inte har antagit de direktiv som föreskrivs i artiklarna 54 och 57 kan följaktligen inte åberopas som skäl för att inte uppfylla denna förpliktelse.
- 11 Det är således nödvändigt att ta ställning till vilken räckvidd artikel 52 i fördraget har i egenskap av direkt tillämplig gemenskapsrättslig regel i föreliggande situation då en advokat etablerar sig i en medlemsstat samtidigt som denne redan är etablerad i en annan medlemsstat och där behåller sin ursprungliga advokatverksamhet.
- 12 Advokatsamfundet och den franska regeringen har gjort gällande att artikel 52 gör rätten till och utövandet av etableringsfriheten beroende av villkor som fastställs av etableringslandet. Såväl artikel 83 i förordning nr 72-468 som artikel 1 i arbetsordningen för Advokatsamfundet i Paris tillämpas utan åtskillnad på franska medborgare och medborgare från andra medlemsstater. Dessa bestämmelser föreskriver att en advokat bara får ha en stadigvarande plats för advokatverksamhet.
- 13 I detta hänseende har sökanden i första hand invänt att den franska nationella lagstiftningen, på det sätt som den tillämpas, är diskriminerande och därför strider mot artikel 52 i fördraget, eftersom advokatsamfundet har tillåtit eller tolererat en praxis som innebär att vissa av dess medlemmar fortsätter att driva en andra advokatverksamhet i andra länder, medan samfundet däremot inte gav sökanden tillstånd att etablera sig i Paris och samtidigt behålla sitt hemvist och sin advokatbyrå i Düsseldorf.
- 14 När det gäller fördelningen av behörighet mellan domstolen och den nationella domstolen är det, enligt artikel 177 i fördraget, emellertid den nationella domstolens uppgift att avgöra om tillämpningen av reglerna i fråga faktiskt

är diskriminerande. Den nationella domstolens fråga måste således besvaras utan att man tar ställning till invändningen att den ifrågavarande nationella lagen tillämpas på ett diskriminerande sätt.

- 15 För det andra har sökanden, den brittiska respektive den danska regeringen och kommissionen gjort gällande att trots att etableringslandets lagstiftning är tillämplig när det gäller tillträdet till och utövandet av advokatycket i det landet kan den inte förbjuda att en advokat, som är medborgare i en annan medlemsstat, behåller sin advokatverksamhet i den staten.
- 16 Advokatsamfundet och den franska regeringen har i detta avseende invänt att artikel 52 i fördraget kräver att etableringslandets lagstiftning tillämpas i sin helhet. Regeln att en advokat bara får driva advokatverksamhet på en plats har sin grund i att det är nödvändigt att advokaterna rent faktiskt utövar sitt yrke i närheten av en domstol för att säkerställa att de står till förfogande för såväl denna domstol som sina klienter. Den bör respekteras som en regel som rör såväl rättsväsendets organisation som yrkesetik och som objektivt sett är nödvändig och överensstämmer med allmänintresset.
- 17 Det bör understrykas att till följd av artikel 52 andra stycket innefattar etableringsfriheten rätt att starta och utöva verksamhet som egenföretagare "på de villkor som etableringslandets lagstiftning föreskriver för egna medborgare". Det framgår av denna bestämmelse och av sammanhanget att så länge det inte finns några särskilda gemenskapsregler på området står det varje medlemsstat fritt att reglera utövandet av advokatycket på sitt territorium.
- 18 Denna regel innebär emellertid inte att en medlemsstats lagstiftning kan föreskriva att en advokat bara får ha advokatverksamhet på en plats inom hela gemenskapens territorium. En sådan restriktiv tolkning skulle få till följd att en advokat som en gång har etablerat sig i en viss medlemsstat skulle kunna åtnjuta friheterna i fördraget i syfte att etablera sig i en annan medlemsstat endast till priset av att han avstår från sin redan befintliga advokatverksamhet.
- 19 Slutsatsen att etableringsfriheten inte inskränker sig till rätten att bilda ett enda företag inom gemenskapen bekräftas av själva ordalydelsen i artikel 52 i fördraget, enligt vilken den gradvisa avvecklingen även skall omfatta inskränkningar för medborgare i en medlemsstat som har etablerat sig på en annan medlemsstats territorium att upprätta kontor, filialer eller dotterbolag. Denna regel skall anses som ett särskilt uttryck för en allmän princip,

tillämplig även på fria yrken, som innebär att etableringsrätten innefattar möjligheten att under iakttagande av yrkesmässiga regler starta och driva mer än ett verksamhetscentrum inom gemenskapens territorium.

- 20 På grund av advokatyrets särskilda karaktär är det emellertid nödvändigt att, av hänsyn till intresset av god rättsskipning, tillerkänna värdlandet rätten att kräva att advokater som är registrerade hos ett advokatsamfund inom dess territorium utövar sin verksamhet på ett sådant sätt att de kan hålla en tillräcklig kontakt med sina klienter och med rättsliga myndigheter samt att de iakttar yrkesetiska regler. Dessa krav får emellertid inte medföra att medborgare från andra medlemsstater i praktiken hindras från att faktiskt utöva den etableringsrätt som de garanteras genom fördraget.
- 21 I det här hänseendet är det nödvändigt att påpeka att dagens möjligheter till transport och telekommunikation gör att det går att säkerställa en adekvat kontakt med rättsliga myndigheter och klienter. Förekomsten av en andra advokatverksamhet i en annan medlemsstat utgör dessutom inget hinder för tillämpningen av yrkesetiska regler i värdlandet.
- 22 Svaret på den fråga om ställts blir därför följande. Även om det inte har utfärdats något direktiv om samordning av de nationella bestämmelserna om tillträde till och utövande av advokatyret, så utgör artikel 52 och följande i fördraget hinder för att de behöriga myndigheterna i en medlemsstat, på grundval av gällande nationell lagstiftning och yrkesetiska regler, nekar en medborgare från en annan medlemsstat tillträde till och rätt att utöva advokatyret, enbart av det skälet att vederbörande samtidigt driver en advokatverksamhet i en annan medlemsstat.

Rättegångskostnader

- 23 De kostnader som har förorsakats den franska respektive den brittiska, den danska och den nederländska regeringen samt Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

– angående de frågor som genom dom av den 3 maj 1983 förts vidare av Cour de cassation i Frankrike – följande dom:

Även om det inte har utfärdats något direktiv om samordning av de nationella bestämmelserna om tillträde till och utövande av advokatycket, så utgör artikel 52 och följande i fördraget hinder för att de behöriga myndigheterna i en medlemsstat, på grundval av gällande nationell lagstiftning och yrkesetiska regler, nekar en medborgare från en annan medlemsstat tillträde till och rätt att utöva advokatycket, enbart av det skälet att vederbörande samtidigt driver advokatverksamhet i en annan medlemsstat.

Mackenzie Stuart	Koopmans	Bahlmann	Galmot	
Pescatore	O'Keeffe	Bosco	Due	Everling

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 12 juli 1984.

På justitiesekreterarens uppdrag
H. A. Rühl
Avdelningsdirektör

A. J. Mackenzie Stuart
Ordförande