FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

fremsat den 24. februar 2000 *

I — Indledning

1. Storhertugdømmet Luxembourg har anlagt nærværende sag med henblik på annullation af Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 98/5/EF af 16. februar 1998 om lettelse af adgangen til varig udøvelse af advokaterhvervet i en anden medlemsstat end den, hvor beskikkelsen er opnået [1] (herefter »direktivet«), som blev vedtaget med tilslutning fra de øvrige 14 medlemsstater i Rådet og med Europa-Parlamentets godkendelse, men som Storhertugdømmet Luxembourg mener burde have været vedtaget med enstemmighed under iagttagelse af høringsproceduren.

Ifølge Storhertugdømmet Luxembourg ændrer direktivet det gældende lovgivningsprincip, ifølge hvilket adgangen til advokaterhvervet i en bestemt medlemsstat er undergivet kravet om, at den pågældende person erhverver tilstrækkeligt kendskab til og kvalifikationer inden for værtslandets retssystem.

Storhertugdømmet Luxembourg kritiserer ligeledes det forhold, at direktivet medfører, at nationale advokater i en medlemsstat diskrimineres i forhold til deres vandrende kolleger. Storhertugdømmet Luxembourg har endvidere fremført som anbringende, at direktivet ikke er tilstrækkeligt begrundet.

II — Den lovgivningsmæssige udvikling op til direktivets vedtagelse

2. Det anfægtede direktiv udgør et led i den udvikling inden for lovgivningen, som har til formål for advokaters vedkommende at lette den frie bevægelighed som foreskrevet i traktaten.

Direktiv 77/249/EØF

3. Det første skridt mod dette mål blev taget med vedtagelsen af Rådets direktiv 77/249/EØF af 22. marts 1977 om lettelser med henblik på den faktiske gennemførelse

* — Originalsprog: spansk.

1 — EFT L 77, s. 36.

af advokaters frie udveksling af tjenesteydelser [2]. Dette direktiv, som blev vedtaget med hjemmel i det, der dengang var traktatens artikel 57 (efter ændring nu artikel 47 EF) og artikel 66 (nu artikel 55 EF), forpligtede medlemsstaterne til gensidigt at anerkende advokattitler opnået i en af de andre medlemsstater med forbehold af følgende:

— En advokat måtte alene yde tjenester, hvis han til dette formål gjorde brug af sin erhvervstitel, som skulle være udtrykt på sproget eller et af sprogene i den medlemsstat, han kom fra, med angivelse af den faglige organisation, han henhørte under, eller den ret, ved hvilken han var mødeberettiget i henhold til lovgivningen i nævnte stat (artikel 3).

— Medlemsstaterne kunne forbeholde bestemte kategorier af advokater retten til at udfærdige officielt bekræftede dokumenter, hvorved der gives bemyndigelse til at behandle dødsboer, eller hvorved der stiftes eller overdrages rettigheder over fast ejendom (artikel 1, stk. 1, andet afsnit).

— For så vidt angår udøvelse af virksomhed i forbindelse med repræsentation og forsvar af en klient for retten kunne en medlemsstat kræve, at advokaten introduceres for retspræsidenten og eventuelt for formanden for advokatsamfundet i værtslandet i overensstemmelse med stedlige regler eller stedlig sædvane, eller at advokaten skal handle enten i forbindelse med en advokat, som udøver virksomhed ved den ret, der skal behandle sagen, og som i givet fald er ansvarlig over for denne ret, eller i forbindelse med en »avoué« eller »procuratore«, der udøver virksomhed ved den pågældende ret (artikel 5).

Direktiv 89/48/EØF

4. Det næste skridt blev taget med vedtagelsen af Rådets direktiv 89/48/EØF af 21. december 1988 om indførelse af en generel ordning for gensidig anerkendelse af eksamensbeviser for erhvervskompetencegivende videregående uddannelser af mindst tre års varighed [3], som blev vedtaget med hjemmel i de tidligere bestemmelser i traktatens artikel 49 (efter ændring nu artikel 40 EF), artikel 57, stk. 1, og artikel 66.

5. Til forskel fra direktiv 77/249 har direktiv 89/48 et generelt anvendelsesområde og finder anvendelse i relation til alle lovregulerede erhverv, som endnu ikke har været genstand for specialregulering. Direktiv 89/48 foreskriver således, at medlemsstaterne ikke under henvisning til manglende kvalifikationer kan nægte en EF-statsborger adgang til at optage eller udøve et lovreguleret erhverv uden først at have vurderet, om de eksamensbeviser eller kvalifikationsbeviser, som han har opnået i sit hjemland, er på et tilsvarende niveau (artikel 3).

2 — EFT L 78, s. 17.

3 — EFT 1989 L 19, s. 16.

6. Artikel 4 i direktiv 89/48 tillader ligeledes, at værtslandet kan kræve af ansøgeren, at:

a) han beviser, at han har erhvervserfaring, når varigheden af den uddannelse, han har gennemgået, er mindst et år kortere end den uddannelsestid, der kræves i værtslandet, eller

b) at han gennemgår en prøvetid, der dog ikke må overstige tre år, eller består en egnethedsprøve, når den uddannelse, han har fået, omfatter fag eller discipliner, der er væsentligt forskellige fra dem, der er omfattet af det eksamensbevis, som er foreskrevet i værtslandet.

7. For så vidt angår de juridiske professioner har fællesskabslovgiver indsat følgende bestemmelse i artikel 4, stk. 1, sidste afsnit:

»For erhverv, for hvis udøvelse det er nødvendigt at have nøje kendskab til national ret, og i forbindelse med hvilke rådgivning og/eller bistand med hensyn til national ret indgår som et væsentligt og fast element, kan værtslandet som en fravigelse af dette princip foreskrive en prøvetid eller en egnethedsprøve.«

Alle medlemsstater, med undtagelse af Kongeriget Danmark, har valgt at indføre en sådan egnethedsprøve.

III — Direktiv 98/5

8. Efter fire års hårde forhandlinger i Rådet blev direktiv 98/5 offentliggjort den 14. marts 1998. Dette direktiv har til formål at lette adgangen til varig udøvelse af advokaterhvervet som selvstændig eller som lønmodtager i en anden medlemsstat end den, hvor bestikkelsen er opnået (artikel 1, stk. 1).

9. I direktivets betragtninger har lovgiver udtalt, at gennemførelsen af en aktion på området på fællesskabsplan er berettiget, ikke alene fordi en sådan aktion i forhold til den generelle ordning for gensidig anerkendelse, der blev indført ved direktiv 89/48, gør det lettere for advokater at blive integreret i advokaterhvervet i værtslandet, men også fordi den imødekommer det stigende behov hos klienter for rådgivning i forbindelse med grænseoverskridende transaktioner, der ofte involverer international ret, EF-ret og national ret (femte betragtning).

10. En aktion på fællesskabsplan er ifølge direktivet ligeledes berettiget med henblik

på at løse de problemer, der opstår som følge af, at kun nogle få medlemsstater i dag, og da på forskellige betingelser, tillader, at der på deres område udøves advokatvirksomhed — på anden måde end i form af tjenesteydelser — af advokater, der kommer fra andre medlemsstater, og som udøver virksomhed under hjemlandets advokattitel; de heraf følgende forskellige situationer fører til forskelsbehandling og konkurrenceforvridning og udgør en hindring for den frie bevægelighed (sjette betragtning).

11. Ordlyden af direktivets artikel 2 er som følger:

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

For integration i advokaterhvervet i værtslandet gælder bestemmelserne i artikel 10.«

12. Ordlyden af direktivets artikel 4 er som følger:

»1. Advokater, der udøver virksomhed i et værtsland under hjemlandets advokattitel, skal udøve virksomheden under denne titel, der skal angives på hjemlandets officielle sprog eller et af dets officielle sprog på en sådan måde, at enhver forveksling med værtslandets advokattitel undgås.

2. Til gennemførelse af bestemmelserne i stk. 1 kan værtslandet kræve, at advokater, der udøver virksomhed under hjemlandets advokattitel, tilføjer en oplysning om, hvilken faglig organisation i hjemlandet de tilhører, eller for hvilken domstol de har møderet i henhold til hjemlandets lovgivning. Værtslandet kan ligeledes kræve, at advokater, der udøver virksomhed under hjemlandets advokattitel, anfører, at de er registreret hos hjemlandets kompetente myndighed.«

13. Ordlyden af direktivets artikel 5 er som følger:

»1. Med forbehold af bestemmelserne i stk. 2 og 3 kan en advokat, der udøver virksomhed under hjemlandets advokattitel, udøve den samme form for advokatvirksomhed som advokater, der udøver virksomhed under værtslandets relevante advokattitel, og kan navnlig rådgive om hjemlandets retssystem, EF-ret, international ret og værtslandets retssystem. Under alle omstændigheder skal han overholde de

procedureregler, som gælder med hensyn til de nationale domstole.

2. Medlemsstater, der på deres område tillader en bestemt kategori advokater at oprette dokumenter, der giver bemyndigelse til at behandle dødsboer, eller som vedrører stiftelse eller overdragelse af rettigheder over fast ejendom, hvilket i andre medlemsstater er forbeholdt andre professioner end advokater, kan fra denne form for virksomhed udelukke advokater, der udøver virksomhed under hjemlandets advokattitel, når denne er opnået i en af sidstnævnte medlemsstater.

3. Hvad angår udøvelse af virksomhed i forbindelse med repræsentation og forsvar af en klient for retten, kan værtslandet, i det omfang denne form for virksomhed i henhold til værtslandets retsregler er forbeholdt advokater, der udøver virksomhed under denne medlemsstats advokattitel, pålægge advokater, der udøver virksomhed under hjemlandets advokattitel, enten at handle sammen med en advokat, der har møderet for den ret, der skal behandle sagen, og som i givet fald ville være ansvarlig over for denne ret, eller sammen med en »avoué«, der har møderet for den pågældende ret.

For at sikre, at retsvæsenet fungerer tilfredsstillende, kan medlemsstaterne dog udarbejde særbestemmelser for adgang til de øverste retsinstanser, f.eks. anvendelse af specialiserede advokater.«

14. Ordlyden af direktivets artikel 10 er som følger:

»1. En advokat, der udøver virksomhed under hjemlandets advokattitel, og som godtgør, at han i mindst tre år faktisk og regelmæssigt har beskæftiget sig med værtslandets retssystem, herunder EF-ret, fritages for at opfylde de betingelser, der er fastsat i artikel 4, stk. 1, litra b), i direktiv 89/48/EØF, når han ønsker adgang til advokaterhvervet i værtslandet. Ved »faktisk og regelmæssig udøvelse af virksomhed« forstås en reel udøvelse af virksomhed uden afbrydelser bortset fra dem, der følger af begivenheder i det daglige liv.

Det påhviler den pågældende advokat at godtgøre over for værtslandets kompetente myndighed, at han faktisk og regelmæssigt har beskæftiget sig med værtslandets retssystem i mindst tre år. Med henblik herpå:

a) skal advokaten forelægge værtslandets kompetente myndighed alle oplysninger og relevante dokumenter, navnlig om antallet og arten af de sager, han har behandlet

b) kan værtslandets kompetente myndighed kontrollere den faktiske og regelmæssige udøvelse af virksomhed og kan om fornødent anmode advokaten

om mundtligt eller skriftligt at forelægge yderligere præciseringer vedrørende de oplysninger og dokumenter, der er nævnt i litra a).

En beslutning fra værtslandets kompetente myndighed om ikke at indrømme fritagelse, hvis ikke det godtgøres, at kravene i første afsnit er opfyldt, skal begrundes og kan efter reglerne i national ret indbringes for domstolene med henblik på prøvelse.

2. En advokat, der i et værtsland udøver virksomhed under hjemlandets advokattitel, kan til enhver tid anmode om, at hans eksamensbevis anerkendes i henhold til direktiv 89/48/EØF med henblik på at få adgang til advokaterhvervet i værtslandet og på at udøve virksomhed under den advokattitel, der svarer til dette erhverv i denne medlemsstat.

3. En advokat, der udøver virksomhed under sit hjemlands advokattitel, og som godtgør, at han i mindst tre år faktisk og regelmæssigt har udøvet virksomhed i værtslandet, men kun i kortere tid har beskæftiget sig med denne medlemsstats retssystem, kan uden at skulle opfylde de betingelser, der er fastsat i artikel 4, stk. 1, litra b), i direktiv 89/48/EØF, med tilladelse fra værtslandets kompetente myndighed få adgang til advokaterhvervet i denne medlemsstat og få ret til at udøve dette erhverv under den titel, der svarer hertil i værtslandet, på nedenstående betingelser og vilkår:

a) Værtslandets kompetente myndighed tager hensyn til, om advokaten faktisk og regelmæssigt har udøvet virksomhed i den ovenfor anførte periode, i hvilken udstrækning han har kendskab til og faglig erfaring i værtslandets retssystem, herunder faglige og etiske regler.

b) Advokaten forelægger værtslandets kompetente myndighed alle relevante oplysninger og dokumenter, navnlig om de sager, han har behandlet. Vurderingen af, om advokaten faktisk og regelmæssigt har udøvet virksomhed i værtslandet, samt vurderingen af, om han vil være i stand til at fortsætte den virksomhed, han har udøvet dér, sker som led i en samtale med værtslandets kompetente myndighed, hvorunder det skal kontrolleres, om virksomheden er udøvet faktisk og regelmæssigt.

En beslutning fra værtslandets kompetente myndighed om ikke at give den pågældende tilladelse, hvis ikke det godtgøres, at kravene i første afsnit er opfyldt, skal begrundes og kan efter reglerne i national ret indbringes for domstolene med henblik på prøvelse.

4. Værtslandets kompetente myndighed kan ved en begrundet afgørelse, som kan indbringes for domstolene efter national ret, nægte at lade advokaten være omfattet af bestemmelserne i denne artikel, især hvis den skønner, at samfundsmæssige hensyn ville blive tilsidesat som følge af disciplinære sager, klager eller hændelser af enhver art.

5. Repræsentanterne for den kompetente myndighed, der behandler ansøgningen, skal behandle alle oplysninger, der er blevet forelagt, som fortrolige.

6. En advokat, der har fået adgang til advokaterhvervet i værtslandet efter reglerne i stk. 1, 2 og 3, har ud over retten til at gøre brug af den advokattitel, der svarer til advokaterhvervet i værtslandet, også ret til at gøre brug af hjemlandets advokattitel på hjemlandets officielle sprog eller et af dets officielle sprog.«

IV — Vurdering af anbringenderne til støtte for påstanden om annullation

15. Til støtte for sin påstand om annullation har Storhertugdømmet Luxembourg fremført tre anbringender, nemlig at der foreligger en tilsidesættelse af henholdsvis EF-traktatens artikel 52, stk. 2 (efter ændring nu artikel 43, stk. 2, EF), traktatens artikel 57, stk. 2, og EF-traktatens artikel 190 (nu artikel 253 EF).

A — *Tilsidesættelse af EF-traktatens artikel 52, stk. 2*

16. Artikel 52, stk. 2, lyder som følger:

»Med forbehold af bestemmelserne i kapitlet vedrørende kapitalen indebærer etableringsfriheden adgang til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed samt til at oprette og lede virksomheder, herunder navnlig selskaber i den i artikel 58, stk. 2, anførte betydning, på de vilkår, som i etableringslandets lovgivning er fastsat for landets egne statsborgere.«

17. Storhertugdømmet Luxembourg gør gældende, at denne bestemmelse indfører et princip om ligestilling af vandrende selvstændige erhvervsdrivende med tilsvarende indenlandske erhvervsdrivende. Dette påbud om ligebehandling skal vurderes på grundlag af lovgivningen i værtslandet og ikke på grundlag af lovgivningen i den vandrende selvstændige erhvervsdrivendes hjemland eller oprindelsesland. Storhertugdømmet Luxembourg henviser i den forbindelse til dom af 28. juni 1977 i Patrick-sagen, i hvilken Domstolen fastslog, at »reglen om national behandling [er] en af Fællesskabets fundamentale retsregler, og den er, idet den henviser til en helhed af lovbestemmelser, der faktisk anvendes af etableringslandet over for dette lands egne

statsborgere, ifølge sin natur egnet til at kunne påberåbes umiddelbart af alle andre medlemsstaters statsborgere« [4].

18. Storhertugdømmet Luxembourg anfører endvidere, at selv om Domstolen i dommen af 30. november 1995 i Gebhard-sagen [5] gav begrebet etablering en vid fortolkning, kan denne ret til etablering alene udøves under de betingelser, som værtslandets borgere er undergivet. Princippet om national behandling, som jeg har nævnt ovenfor, hindrer, at de særlige bestemmelser i systemet for tjenesteydelser i henhold til artikel 59 (efter ændring nu artikel 49 EF) kan udstrækkes varigt til at omfatte en væsentlig del af udøverne af det erhverv, som potentielt er omfattet af en harmoniseringsforanstaltning som direktivet.

19. Sagsøgeren henviser til de betydelige forskelle, som eksisterer mellem de enkelte medlemsstaters retssystemer, og deres betydning for, hvilke krav der kan stilles til advokaters uddannelse. Sagsøgeren slutter heraf, at ved at ophæve ethvert krav om uddannelse i værtslandets retssystem og ved at tillade en advokat fra en anden medlemsstat at udøve sin ret til etablering, indebærer det system, som direktivet indfører, en forskelsbehandling mellem værtslandets borgere og vandrende personer, som er ubegrundet, og som ikke kan begrundes med henvisning til traktatens artikel 52. Sagsøgeren tilføjer, at det anfægtede direktiv herved udstrækker de fordele — som pr. definition er midlertidige — som tjenesteydere nyder godt af, til reglerne vedrørende etableringsfrihed. Gennem denne udvidelse forvanskes princippet om fri etableringsret, hvilket leder til en omvendt diskrimination, som er højst skadelig for værtslandets borgere og deres konkurrencemæssige stilling.

20. Europa-Parlamentet, Rådet, Kongeriget Spanien, Kongeriget Nederlandene, Det Forenede Kongerige og Kommissionen har alle, med visse forskelle i begrundelsen, konkluderet, at dette første anbringende må forkastes.

21. Jeg mener også, at det første anbringende må forkastes. Min begrundelse herfor ligger på linje med de argumenter, som Det Forenede Kongerige har fremført.

22. Den af Storhertugdømmet Luxembourg hævdede overtrædelse af den bestemmelse i traktaten, som definerer udstrækningen af retten til fri etablering, kan sammenfattes på følgende måde: ved at tillade vandrende advokater at udøve virksomhed som selvstændige under mere fordelagtige betingelser end de, som er fastsat i etableringslandets lovgivning for dets egne borgere, går direktivet videre, end hvad artikel 52 kræver. Dermed tillader direktivet, at vandrende advokater, uden tidsbegrænsninger, kan beskæftige sig med værtslandets retssystem uden at behøve at bevise, at de har et tilstrækkeligt kendskab hertil, eller at de har gennemgået en uddannelse, som forbereder dem hertil. Direktivet medfører derved en omvendt diskrimination over for advokater, som

4 — Sag 11/77, Sml. s. 1199, præmis 9.

5 — Sag C-55/94, Sml. I, s. 4165.

har erhvervet et eksamensbevis i Luxembourg, hvilken diskrimination ifølge sagsøgeren strider mod artikel 52, stk. 2.

23. Denne argumentation er helt grundløs: Den af sagsøgeren hævdede diskrimination eksisterer ikke, og selv hvis den eksisterede, ville den ikke kunne anfægtes med henvisning til artikel 52. Det er sidstnævnte aspekt, jeg i det følgende vil vurdere først.

24. Artikel 52, stk. 2, giver selvstændige erhvervsdrivende, som etablerer sig i en anden medlemsstat, ret til en behandling, som er lige så fordelagtig som den, der gives værtslandets egne borgere. Denne ret er også anerkendt for værtslandets egne borgere, som efter at have opholdt sig regelmæssigt på en anden medlemsstats territorium, hvor de har tilegnet sig en erhvervsmæssig kompetence, som anerkendes efter fællesskabsrettens bestemmelser, i forhold til deres hjemland befinder sig i en situation, som er sammenlignelig med situationen for vandrende arbejdstagere [6]. Artikel 52 giver dog ikke arbejdstagere, som ikke har udøvet deres ret til fri bevægelighed, nogen rettigheder og i særdeleshed ingen garanti for at blive behandlet lige så fordelagtigt af deres egen stat som vandrende arbejdstagere. Traktatens bestemmelser om fri bevægelighed finder nemlig ikke anvendelse på en medlemsstats rent interne forhold [7].

Følgelig er det ikke muligt på grundlag af artikel 52, stk. 2, at forbyde en påstået diskrimination af arbejdstagere, der udøver advokaterhvervet i deres hjemland på grundlag af en advokattitel eller en erhvervserfaring, der er erhvervet i denne stat [8].

25. Selv hvis man antager, at Storhertugdømmet Luxembourg skulle kunne påberåbe sig artikel 52 eller nogen anden bestemmelse i traktaten for at anfægte en situation, hvor dets egne borgere (eller dermed ligestillede arbejdstagere), som ikke har udøvet deres ret til fri bevægelighed, forskelsbehandles, mener jeg ikke, at direktivet medfører den hævdede diskrimination. Jeg minder om, at for at det skal være muligt at tale om forskelsbehandling, er det en betingelse, at to ens situationer behandles forskelligt, eller at forskellige situationer

6 — Dom af 7.2.1979, sag 115/78, Knoors, Sml. s. 399, præmis 24.

7 — Knoors-dommen, præmis 24, dom af 8.12.1987, sag 20/87, Gauchard, Sml. s. 4879, præmis 13, og af 28.1.1992, forenede sager C-330/90 og C-331/90, López Brea og Hidalgo Palacios, Sml. I, s. 323, præmis 7.

8 — Jf. i den forbindelse dom af 16.2.1995, forenede sager C-29/94 — C-35/94, Aubertin m.fl., Sml. I, s. 301, præmis 13, i hvilken Domstolen fandt, at hverken fællesskabsretten eller Rådets direktiv 82/489/EØF af 19.7.1982 om foranstaltninger, der for frisører skal lette den faktiske udøvelse af etableringsretten og den frie udveksling af tjenesteydelser (EFT L 218, s. 24), »er til hinder for en national ordning, hvorefter retten til at drive en frisørsalon for statsborgere i den pågældende medlemsstat er betinget af, at vedkommende er indehaver af et kvalifikationsbevis, selv om frisører med statsborgerskab i andre medlemsstater efter ordningen kan drive en frisørsalon uden at være i besiddelse af et kvalifikationsbevis og uden at skulle overdrage ansvaret for salonens drift til en hertil kvalificeret person, der er indehaver af et sådant kvalifikationsbevis«.

behandles ens, og at der ikke findes en objektiv begrundelse herfor.

26. Der foreligger imidlertid ikke diskrimination mellem en advokat, som opfylder de nationale kvalifikationskrav, og som udøver virksomhed under advokattitlen erhvervet i hjemlandet (»national advokat«), og en advokat, der med hjemmel i direktivets artikel 2 udøver virksomhed i værtslandet under en udenlandsk advokattitel (»ikke-integreret vandrende advokat«), fordi de to situationer er forskellige. For at kunne udøve sit erhverv i værtslandet skal den sidstnævnte ikke blot opfylde betingelserne for at tiltræde erhvervet som advokat i en medlemsstat, men skal tillige, hvis værtslandets lovgivning kræver det, samarbejde med en national advokat for at kunne udøve aktiviteter, som vedrører repræsentation og forsvar af en klient for retten (direktivets artikel 5, stk. 3), afstå fra i påkommende tilfælde at udføre visse opgaver (direktivets artikel 5, stk. 2) og frem for alt udøve virksomheden under sit hjemlands advokattitel således, at enhver forveksling med værtslandets advokattitel undgås (direktivets artikel 4).

27. Der foreligger heller ingen diskrimination mellem en national advokat og den advokat, som efter at have udøvet faktisk og regelmæssig virksomhed i mindst tre år i værtslandet bliver ligestillet med førstnævnte i medfør af artikel 10, enten fordi han i løbet af perioden har udøvet virksomhed inden for værtslandets ret, herunder EF-ret, eller fordi han uden at have praktiseret denne ret i løbet af denne periode har vist over for de kompetente myndigheder, at han besidder de nødvendige kundskaber og kvalifikationer (integreret vandrende advokat). Direktivet behandler nationale advokater og integrerede vandrende advokater på samme måde: I begge tilfælde formodes advokaten at besidde de nødvendige kvalifikationer for at kunne udøve virksomhed under værtslandets advokattitel. For så vidt angår de retlige spørgsmål, som kan opstå i forbindelse med denne formodede ligestilling, mener jeg, at de bør behandles i forbindelse med vurderingen af det andet anbringende, der er fremført til støtte for påstanden om annullation.

28. Endelig har Storhertugdømmet Luxembourg, stadig vedrørende det første anbringende og som svar på Kongeriget Nederlandenes og Det Forenede Kongeriges interventionsindlæg, gjort gældende, at når adgangsbetingelserne for et erhverv ikke er harmoniseret, kan medlemsstaterne bestemme, hvilke kundskaber og kvalifikationer der er nødvendige for at kunne udøve dette erhverv, og kræve, at kandidaterne fremlægger bevis for, at de besidder de fornødne kundskaber og kvalifikationer. I denne henseende henviser Storhertugdømmet Luxembourg til Domstolens praksis, som er fastlagt i sagerne Heylens m.fl., Vlassopoulou og Aguirre Borrell m.fl.[9]. Sagsøgeren udleder af denne retspraksis, at principperne, som fastslås i artikel 52 om etableringsfrihed, dels indebærer, at ethvert nationalitetskrav ophæves, dels at kravet om kendskab til national ret opretholdes indtil det øjeblik, hvor betingelserne vedrørende uddannelse er blevet harmoniseret.

9 — Dom af 15.10.1987, sag 222/86, Heylens m.fl., Sml. s. 4097, præmis 10, af 7.5.1991, sag C-104/91, Vlassopoulou, Sml. I, s. 2357, præmis 9, og af 7.5.1992, sag C-104/91, Aguirre Borrell m. fl., Sml. I, s. 3003, præmis 7.

29. I det omfang den ikke er sammenfaldende med det andet anbringende, udgør denne indvending et nyt anbringende, som i medfør af procesreglementets artikel 42, stk. 2, bør afvises fra realitetsbehandling, da den ikke relaterer sig til faktiske og retlige omstændigheder, som er fremkommet under retsforhandlingerne. Under alle omstændigheder kan der ikke gives medhold i dette anbringende, fordi det baserer sig på en fejlagtig fortolkning af artikel 52, som jeg allerede har beskrevet i forbindelse med vurderingen af det første anbringende.

30. Artikel 52, stk. 2, definerer blot etableringsrettens minimumsindhold og ikke dens maksimumsindhold. Som repræsentanten for Det Forenede Kongerige med rette har påpeget, har artikel 52 ikke til formål at sætte grænser for liberaliseringsprocessen.

Det er derfor ikke overraskende, at Domstolen i de sager, sagsøgeren henviser til [10], har bestræbt sig på at definere dette minimumsindhold af etableringsretten, som tilkommer en selvstændig erhvervsdrivende, som har benyttet sig af retten til fri bevægelighed, og som denne kan påberåbe sig over for de nationale administrative myndigheders kategoriske afvisning af at tillade udøvelsen af visse erhverv, eller i forbindelse med straffesager anlagt mod udøveren i anledning af udøvelsen af disse erhverv uden den fornødne titel. Selv om værtsmedlemsstaten kan opretholde visse restriktive foranstaltninger, skal den »tage hensyn til eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser, som vedkommende har erhvervet med henblik på at kunne udøve dette erhverv i en anden medlemsstat, idet den skal foretage en sammenligning mellem den kompetence, der er dokumenteret ved beviserne, og de krav om kundskaber og kvalifikationer, der stilles i de nationale regler« [11].

31. Sammenfattende bør anbringendet vedrørende overtrædelse af traktatens artikel 52, stk. 2, som Storhertugdømmet Luxembourg har fremsat til støtte for sin påstand om annullation, forkastes.

B — *Tilsidesættelse af EF-traktatens artikel 57, stk. 2*

32. Artikel 57, stk. 2, lyder:

»[For at lette adgangen til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed] udsteder Rådet inden overgangsperiodens udløb direktiver om samordning af medlemsstaternes love og administrativt fastsatte bestemmelser om adgangen til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed. Rådet, der træffer afgørelse med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet, udsteder direktiver, hvis gennemførelse i

10 — Med undtagelse af Heylens-dommen, som vedrørte en arbejdstager, og i hvilken Domstolen baserede sin afgørelse på EF-traktatens artikel 48 (efter ændring nu artikel 39 EF).

11 — Vlassopoulou-dommen, præmis 16, og Aguirre Borrell-dommen, præmis 11.

mindst én af medlemsstaterne medfører en ændring af bestående lovgivningsprincipper for erhvervsreguleringen, der vedrører uddannelse og adgangsbetingelser for fysiske personer. I andre tilfælde træffer Rådet afgørelse efter fremgangsmåden i artikel 189 B.«

33. Med dette andet anbringende søger Storhertugdømmet Luxembourg at vise, at direktivet fejlagtigt blev vedtaget med hjemmel i artikel 57, stk. 1, og artikel 57, stk. 2, første og tredje punktum, uden anvendelse af andet punktum [12]. Denne fejl bevirkede, at Rådet kunne træffe afgørelse med kvalificeret flertal i stedet for med enstemmighed, og dette til trods for at direktivet medfører en ændring af bestående lovgivningsprincipper i medlemsstaterne vedrørende såvel uddannelse af advokater som betingelserne for adgangen til advokaterhvervet.

34. Ifølge Storhertugdømmet Luxembourg tilsidesætter direktivet det bestående lovgivningsprincip, som gælder i alle medlemsstaterne, hvorefter alene personer, som har vist, at de besidder fornødent kendskab til national ret, eller hvis eksamensbevis er blevet godkendt som ligeværdigt, efter at de i påkommende tilfælde har bestået den prøve, der foreskrives i direktiv 89/48, kan optages i advokaterhvervet.

35. Ydermere ændrer direktivet andre betingelser for adgangen til advokaterhvervet, idet det ophæver forbuddet, der gælder i visse medlemsstater, mod at etablere sig og udøve virksomhed under sit hjemlands titel og mod udøvelse af advokaterhvervet i fællesskab.

36. Til støtte for sit anbringende har Storhertugdømmet Luxembourg særligt henvist til dommen af 13. maj 1997 i sagen Tyskland mod Europa-Parlamentet og Rådet [13], hvor Domstolen i præmis 16 og 17 udtalte:

»Domstolen har flere gange fastslået, at medlemsstaterne, når der ikke foreligger samordning på fællesskabsplan, under visse betingelser kan træffe nationale foranstaltninger, hvormed der forfølges et lovmæssigt formål, som er foreneligt med traktaten, og som er begrundet i tvingende almene hensyn, der bl.a. omfatter forbrugerbeskyttelsen (jf. bl.a. dom af 4.12.1986, sag 205/84, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 3755).

Det følger heraf, at medlemsstaterne under visse omstændigheder kan træffe eller opretholde foranstaltninger, der udgør hindringer for den frie bevægelighed. Det er

12 — Direktivet blev vedtaget med hjemmel i artikel 49 og artikel 57, stk. 1, og artikel 57, stk. 2, første og tredje punktum. Jeg er enig med Kongeriget Spanien i, at direktivets hovedbestemmelser (særligt artikel 2, 3, 5 og 10) er vedtaget med støtte i artikel 57, stk. 1, mens alene direktivets artikel 8 (udøvelse af advokatvirksomhed som lønmodtager) og artikel 1 (advokatfællesskaber) indebar, at direktivet ligeledes måtte vedtages med hjemmel i artikel 49 og artikel 57, stk. 2. Jf. i samme retning, Ch. Sobotta og Ch. Kleinschnittger, »Freizügigkeit für Anwälte in der EU nach der Richtlinie 98/5/EG«, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 1998, nr. 21, s. 645, særligt på s. 650.

13 — Sag C-233/94, Sml. I, s. 2405.

navnlig sådanne hindringer, traktatens artikel 57, stk. 2, giver Fællesskabet mulighed for at fjerne ved en samordning af medlemsstaternes love og administrativt fastsatte bestemmelser om adgangen til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed. Da der er tale om samordningsforanstaltninger, tager Fællesskabet de almene hensyn, som de enkelte medlemsstater forfølger, i betragtning og vedtager et beskyttelsesniveau for disse hensyn, som forekommer acceptabelt i Fællesskabet.«

Ifølge Storhertugdømmet Luxembourg burde denne retspraksis have foranlediget fællesskabslovgiver til, da direktivet blev vedtaget, at afveje de forskellige relevante hensyn og at tage behørigt hensyn til forbrugernes almene interesse i at kunne henvende sig til en advokat etableret i en bestemt medlemsstat og kunne regne med, at denne besidder et fornødent kendskab til denne medlemsstats nationale retssystem.

37. Sammenfattende mener sagsøger, at direktivet burde have været vedtaget med hjemmel også i artikel 57, stk. 2, andet punktum, fordi det ændrer de bestående lovgivningsprincipper, der vedrører uddannelse og adgangsbetingelserne til advokaterhvervet, og i særdeleshed fordi det:

— afskaffer kravet om, at vandrende advokater for at kunne praktisere inden for værtslandets retssystem uddanner sig inden for dette område

— tillader, at vandrende advokater umiddelbart og fuldt ud kan udøve deres erhverv i medfør af reglerne om etableringsfrihed og med anvendelse af hjemlandets advokattitel, og

— liberaliserer advokatvirksomhed, som udøves i form af advokatfællesskaber.

Desuden hævder Storhertugdømmet Luxembourg, at direktivet ikke tager hensynet til forbrugerbeskyttelse i betragtning.

38. De tre institutioner og de tre medlemsstater, som har udtalt sig i sagen, er på baggrund af betragtninger, som i det væsentligste er sammenfaldende, alle nået frem til, at der ikke bør gives medhold i påstanden om annullation på baggrund af dette anbringende.

39. Jeg deler deres opfattelse og vil i det følgende gennemgå de anbringender, som Storhertugdømmet Luxembourg har fremført, i rækkefølge efter stigende betydning.

40. For det første er det ikke korrekt, at direktivet tillader at udøve advokatvirk-

somhed i form af advokatfællesskaber. Snarere tværtimod, eftersom direktivets artikel 11 netop indledes med følgende sætning: »Når udøvelse af advokatvirksomhed gennem advokatfællesskaber er tilladt i værtslandet for advokater, der udøver virksomhed under værtslandets relevante advokattitel [...]«. Selv om den påståede liberalisering skulle ske i forhold til hjemlandet, er det ubestrideligt, at muligheden for at udøve advokatvirksomhed gennem advokatfællesskaber alene vedrører betingelserne for udøvelsen af advokatvirksomhed og ikke vedrører betingelserne for adgangen til denne virksomhed. Endvidere er advokatfællesskaber, som Kommissionen har påpeget det, ikke længere forbudt i medlemsstaterne.

41. For det andet er det heller ikke korrekt, at direktivets artikel 2 ændrer et bestående lovgivningsprincip ved at foreskrive, at alle advokater har ret til at udøve virksomhed i samtlige medlemsstater under hjemlandets advokattitel. Efter min overbevisning foreligger der ikke en sådan ændring.

42. Den ret, som en advokat, der har erhvervet en advokattitel i en medlemsstat, har til at udøve virksomhed i en anden medlemsstat under hjemlandets advokattitel og inden for de områder, som advokattitlen omfatter (det vil generelt sige hjemlandets nationale ret, inklusive EU-ret og international ret), følger direkte af den etableringsfrihed, som traktatens artikel 52 foreskriver, og som Domstolen har fastslået har direkte virkning [14].

14 — Dom af 21.6.1974, sag 2/74, Reyners, Sml. s. 631.

I det omfang forbrugerne ikke vildledes vedrørende de konkrete kvalifikationer, som indehaves af en advokat etableret under disse vilkår, kan værtslandet selvsagt ikke henvise til tvingende hensyn, som vedrører almene interesser, med henblik på at vedtage eller opretholde foranstaltninger, som hindrer den frie bevægelighed i den betydning, som fremgår af dommen i sagen Tyskland mod Europa-Parlamentet og Rådet, og som sagsøgeren henviser til [15]. Den omstændighed, at der kan have foreligget (og måske stadig findes) lovgivning i medlemsstaterne, som strider imod dette princip, er et irrelevant forhold, som ikke påvirker dets gyldighed.

43. Direktivet giver desuden en vandrende advokat ret til at yde juridisk rådgivning vedrørende værtslandets ret. Denne bestemmelse indfører dog heller ikke noget nyt. Som den sagsøgende stat har erkendt, giver direktiv 77/249 allerede denne mulighed for en advokat, som yder tjenester i en anden stat end sit hjemland, i kraft af den ligestilling med nationale advokater, som direktivet foreskriver, og fordi denne virksomhed ikke er undtaget fra hans virkefelt. Senest inden udløbet af den frist på to år, som direktiv 77/249 foreskrev, skulle hver medlemsstat lovfæste princippet om, at en advokat, som kom fra en anden medlemsstat, kunne give juridisk rådgivning vedrørende værtslandets nationale ret, forudsat at han iagttog de krav, som direktivet foreskriver. Disse krav vedrører nærmere pligten til at anvende hjemlandets advokattitel for at hindre vildledning og forbeholdet om eventuelle begrænsninger i relation

15 — Naturligvis med undtagelse af nationale foranstaltninger, der indfører en procedure, der alene har til formål at sikre kontrol med, at eksamensbeviser er forskriftsmæssigt tildelt, i den betydning, hvori der tales i dom af 31.3.1993, sag C-19/92, Kraus, Sml. I, s. 1663.

til visse opgaver og repræsentation og forsvar af klienter ved retten.

Samme krav genfindes — næsten ordret — i det anfægtede direktivs artikel 5, stk. 2 og 3. Den eneste forskel mellem de to regelsæt er, at det første hører hjemme i området for tjenesteydelser, og det andet gennemfører etableringsfriheden. Jeg kan dog ikke se, hvilken betydning denne omstændighed skulle kunne have, i særdeleshed ikke når det drejer sig om forbrugerbeskyttelse, som er det eneste aspekt af de tvingende almene hensyn, som sagsøgeren har henvist til.

44. Jeg mener tværtimod, i lighed med et flertal af de i sagen deltagende parter, at det ville være inkonsekvent at tillade, at en advokat som tjenesteyder kan rådgive om værtslandets ret, og samtidig forbyde denne aktivitet for en advokat, som er etableret i denne stat, og som, fordi han er i meget tættere kontakt med det lokale retssystem, faktisk skulle have bedre forudsætninger for at yde en pålidelig rådgivning. Under disse omstændigheder ville sådanne begrænsninger i forhold til en advokat, der er etableret i værtslandet, ikke opfylde en eneste af de fire betingelser, som Domstolen opstillede i dommen i Gebhard-sagen, nemlig at sådanne nationale foranstaltninger, der kan hæmme udøvelsen af de ved traktaten sikrede grundlæggende friheder, skal anvendes uden forskelsbehandling, de skal være begrundet i tvingende samfundsmæssige hensyn, de skal være egnede til at sikre virkeliggørelsen af det formål, de forfølger, og de må ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå formålet [16]. Dette gælder så meget desto mere, som Domstolen i samme sag fandt, at ydelsens midlertidige karakter ikke udelukker, at tjenesteyderen i den betydning, hvori udtrykket er anvendt i traktaten, i værtslandet kan indrette visse faciliteter (herunder et kontor, en praksis eller et lokale), for så vidt som disse faciliteter er nødvendige for at udføre den pågældende tjenesteydelse [17], og som Domstolen tidligere har fastslået, at fysiske personers etableringsret indebærer en ret til at have mere end et centrum for erhvervsudøvelse i forskellige medlemsstater [18].

45. Storhertugdømmet Luxembourg har anført, at begrænsningerne i direktivets artikel 5 og pligten til at udøve virksomhed under hjemlandets advokattitel ikke sikrer forbrugerne en tilstrækkelig beskyttelse. Storhertugdømmet Luxembourg afviser endvidere sammenligningen mellem en vandrende, nu etableret advokat og en tjenesteyder. Den sidstnævnte vil, undtagen i sjældne tilfælde, på grund af sin midlertidige og begrænsede tilstedeværelse begrænse sig til at virke inden for sit kompetenceområde, hvorimod en etableret advokat vil befinde sig i en situation med konstant udbud og af den grund af økonomiske hensyn være stærkt tilskyndet til at udvide området for sine aktiviteter.

46. De tre institutioner, som har udtalt sig i sagen, de 14 øvrige medlemsstater og CCBE, Rådet for Advokaterne i Det Europæiske Fællesskab, mener derimod, at disse

16 — Præmis 37.

17 — Præmis 27.

18 — Dom af 12.7.1984, sag 107/83, Klopp, Sml. s. 2971, præmis 19.

foranstaltninger medfører et acceptabelt beskyttelsesniveau i Fællesskabet.

Det tilkommer ikke Domstolen at afsige en dom, som griber ind i lovgivers kompetence til at foretage et politisk valg, medmindre der foreligger en åbenbar fejlvurdering.

47. Efter min overbevisning er Storhertugdømmet Luxembourgs forudsigelser ikke af retlig karakter, men falder helt ind under lovgivers beføjelser. Under alle omstændigheder bør den kvantitative udstrækning af forsømmelig adfærd ikke påvirke bedømmelsen af, hvorvidt den er uacceptabel [19]. Endelig er der intet, der hindrer Storhertugdømmet Luxembourg, i det omfang dets aktuelle lovgivning ikke allerede foreskriver det, i at forstærke kontrollen og forbyde advokater at tage sager, som de ved eller burde vide, at de ikke besidder den fornødne faglige kompetence til at varetage [20], eller at skærpe de strafferetlige eller disciplinære sanktioner for faglig forsømmelighed.

Det er ikke muligt fuldstændigt at eliminere risikoen for, at en vandrende advokat viser sig inkompetent, lige så lidt som det kan forhindres, at en national advokat forsøger at give råd vedrørende spørgsmål om national ret, som han ikke har fornødent kendskab til. Klienten, som »frit kan vælge den advokat, der skal varetage hans interesser« [21], er i kraft af den advokattitel, hvorunder advokaten udøver sin virksomhed, blevet informeret om dennes udenlandske uddannelse og bør derfor foretage denne risikobedømmelse.

48. Sammenfattende har fællesskabslovgiver fundet, ligesom lovgiver fandt i relation til direktiv 77/249, at pligten til at anvende hjemlandets titel og muligheden for at undtage visse opgaver og opgaver, som indebærer repræsentation for retten, inden for rammerne af det anfægtede direktivs artikel 2 udgør en tilstrækkelig garanti for forbrugerne. Følgelig er der ikke sket nogen ændring af noget lovgivningsprincip [22].

49. Tilbage står for det tredje at vurdere den påståede ophævelse af enhver forpligtelse for den vandrende advokat til at erhverve kundskaber inden for værtslandets retssystem. Efter sagsøgers opfattelse skulle denne ophævelse bevirke en ændring af et nationalt lovgivningsprincip vedrørende uddannelse og betingelserne for adgangen til advokaterhvervet.

50. Jeg mener, at jeg har vist, at denne argumentation ikke kan anvendes for så vidt angår vandrende advokater, som virker

19 — Jeg er enig med sagsøger på dette punkt. Jf. retsmøderapporten, punkt 25.

20 — Hvilket er på linje med CCBE's etiske regler, artikel 3.1.3.

21 — Dom af 25.2.88, sag 427/85, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 1123, præmis 27.

22 — Selv hvis det formodes, at et lovgivningsprincip er blevet ændret, har dette forhold ingen indvirkning på uddannelse eller adgangsbetingelserne til et erhverv i artikel 57, stk. 2's betydning, hvilket jeg straks vil vise i det følgende.

under deres hjemlands advokattitel. De rettigheder, som direktivet foreskriver, følger direkte af traktaten eller fulgte allerede af direktiv 77/249.

men kun i kortere tid har beskæftiget sig med denne medlemsstats retssystem, efter at værtslandets kompetente myndigheder har konstateret, at han har kendskab til og faglig erfaring i værtslandets retssystem (stk. 3).

51. Situationen er anderledes for advokater, som benytter sig af det system for fuldstændig integration, som direktivets artikel 10 foreskriver. Det bør erindres, at denne bestemmelse giver vandrende advokater tre muligheder for at blive ligestillet helt med nationale advokater. Den vandrende advokat kan således:

52. Det af Storhertugdømmet Luxembourg fremførte anbringende forekommer alene at vedrøre den anden af de ovenfor nævnte muligheder, eftersom det, der anfægtes, er den hævdede ophævelse af enhver pligt for den advokat, som ønsker at etablere sig under sit hjemlands titel, til at vise, at han besidder fornødent kendskab til værtslandets retssystem. I relation til de to andre muligheder har værtslandet nemlig ret til at kontrollere, at ansøgeren har erhvervet sådanne kvalifikationer.

— opnå, at hans eksamensbevis anerkendes i henhold til direktiv 89/48/EØF efter i påkommende tilfælde at have gennemgået en prøvetid eller bestået en egnethedsprøve i medfør af dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra b) (stk. 2)

53. Det bør således undersøges, hvorvidt reglen, som tillader medlemsstaterne at ligestille vandrende advokater med deres nationale kolleger uden at underkaste dem et krav om at gennemføre en egnethedsprøve i relation til værtslandets nationale ret, er en regel, hvis gennemførelse i det mindste i én medlemsstat bevirker en ændring af de bestående lovgivningsprincipper for regulering af erhvervene med hensyn til uddannelse og adgangsbetingelser for fysiske personer.

— udøve virksomhed under hjemlandets advokattitel, hvis han godtgør, at han i mindst tre år faktisk og regelmæssigt har beskæftiget sig med værtslandets retssystem, herunder EF-ret (stk. 1), og

— udøve virksomhed under sit hjemlands advokattitel, hvis han godtgør, at han i mindst tre år faktisk og regelmæssigt har udøvet virksomhed i værtslandet,

54. Jeg mener ikke, at direktivet på nogen måde påvirker de nationale uddannelsessystemer. Der siges intet i direktivet om, hvilke emner der skal studeres af en person,

som ønsker at blive advokat, eller om undervisningsmetoden, varigheden eller ved hvilke institutioner den skal gennemføres [23]. Medlemsstaterne forbliver frie til at regulere disse spørgsmål [24].

55. Hvis det kunne påvises, at direktivet indebærer en ændring af lovgivningsprincipper i medlemsstaterne, der vedrører betingelserne for adgang til et erhverv, følger det, at direktivet skulle have været vedtaget efter proceduren, der er fastlagt i traktatens artikel 57, stk. 2, andet punktum, dvs. med enstemmighed. Jeg vil vurdere hvert af disse begreber for sig (ændring, bestående lovgivningsprincipper, adgangsbetingelser), men jeg vil gøre det i den rækkefølge, der er mest hensigtsmæssig i forhold til mit ræsonnement.

56. For det første tvivler jeg på, at de relevante bestemmelser vedrører *adgangsbetingelserne for et erhverv*. Hvornår får en person adgang til advokaterhvervet i artikel 57's forstand?

57. Der findes i princippet to mulige svar.

Ifølge det første svar findes der lige så mange »adgange« til advokaterhvervet i Den Europæiske Union, som der er forskellige retssystemer med deres egne regler og krav. Således skulle en person indtræde i advokaterhvervet, ikke i absolut forstand, men alene i advokaterhvervet inden for et vist retssystem. Det er dette svar, Storhertugdømmet Luxembourg foreslår.

Ifølge det andet svar findes der alene en enkelt »adgang« i advokaterhvervet, som er undergivet forskellige bestemmelser i hvert og et af de europæiske retssystemer. Bestemmelserne om udøvelse af advokaterhvervet i en anden medlemsstat end den, hvor personen har erhvervet sin beskikkelse, skulle ikke regulere andet end vilkårene for gensidig anerkendelse af kvalifikationsbeviser eller i det højeste, hvorledes et vist erhverv skal udøves. Det er det svar,

23 — Rådets direktiv 93/16/EØF af 5.4.1993 om fremme af den frie bevægelighed for læger og gensidig anerkendelse af deres eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser er et eksempel på en retsakt, der indeholder bestemmelser, der regulerer forhold vedrørende uddannelse. Direktivets artikel 23 foreskriver, at lægerne skal have erhvervet: »a) fyldestgørende kendskab til de videnskaber, som lægegerningen bygger på, samt en god forståelse af videnskabelig metode, herunder principperne for måling af biologiske funktioner, vurdering af videnskabeligt fastlagte kendsgerninger og bedømmelse af oplysningerne, b) fyldestgørende kendskab til raske og syge menneskers opbygning, funktion og adfærd, samt til forbindelserne mellem menneskets sundhedstilstand og dets fysiske og sociale miljø, c) fyldestgørende kendskab til kliniske discipliner og behandlinger, som giver den pågældende et sammenhængende billede af de mentale og fysiske sygdomme, af lægegerningen set ud fra den profylaktiske, den diagnostiske og den terapeutiske synsvinkel, og af den menneskelige forplantning, d) fyldestgørende klinisk erfaring på sygehuse under passende tilsyn«. Yderligere stilles krav om, at »den samlede medicinske uddannelse omfatter mindst seks års studier eller 5 500 timers teoretisk og praktisk undervisning ved et universitet eller under tilsyn af et universitet«. Direktivets artikel 24 foreskriver visse supplerende krav om, at uddannelsen forudsætter gennemførelse og godkendelse af seks års studier og skal omfatte teoretisk og praktisk undervisning, der følges på heltidsbasis under tilsyn af de kompetente myndigheder eller organer på et universitet, på et universitetssygehus eller efter omstændighederne i en anden institution inden for sundhedsområdet, der er godkendt til dette formål af de kompetente myndigheder eller organer. Endelig foreskriver direktivet krav til speciallægers uddannelse.

24 — Sagsøgerens argument om, at direktivet ved at ophæve ethvert krav om uddannelse ændrer ved det fundamentale krav om, at en vandrende advokat, før denne kan-udøve advokatvirksomhed i værtslandet, må fremvise et eksamensbevis som bevis for, at han har erhvervet et passende kendskab til værtslandets retssystem, falder desuden sammen med sagsøgerens argumenter vedrørende adgang til advokaterhvervet.

som især Det Forenede Kongerige har talt for.

58. Hverken traktaten, afledt ret eller Domstolens praksis giver pålidelige retningslinier for at tage stilling til fordel for den ene eller den anden løsning. I teksterne anvendes uden forskel nogle klart ikketekniske udtryk som »adgang til et erhverv«, »adgang til erhvervsaktiviteter« og »udøvelse af erhvervsaktiviteter«.

59. Under disse omstændigheder anser jeg det for utvivlsomt, at den anden løsning må foretrækkes, eftersom den i mindst udstrækning begrænser den frie etableringsret.

Man bør ikke glemme, at fri bevægelighed udgør et af traktatens mest fremtrædende mål, som desuden giver enhver arbejdstager i Fællesskabet en individuel grundlæggende ret til fri adgang til beskæftigelse [25]. På den anden side udgør kravet i de forskellige medlemsstater om, at udøvelsen af visse erhverv er betinget af et særligt bevis, uanset hvor legitimt dette krav måtte være, en hindring for en effektiv gennemførelse af arbejdskraftens frie bevægelighed, som garanteres af traktaten [26]. Med andre ord, hvis fri bevægelighed og derfor nødvendigvis retten til fri etablering er reglen, er undtagelsen de nationale restriktive foranstaltninger, som medlemsstaterne kan bibeholde under visse omstændigheder.

For at fjerne disse restriktioner fik Fællesskabet kompetence til at vedtage direktiver om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser og om samordning. I disse direktiver har Fællesskabet taget hensyn til de almene interesser, som medlemsstaterne søger at tilgodese, og har fastlagt et beskyttelsesniveau, som synes acceptabelt i Fællesskabet [27]. Det er i den kontekst, at bestemmelserne i artikel 57, og i denne sammenhæng særligt stk. 1 og 2, må ses.

For så vidt angår vedtagelsen af de deri bebudede direktiver, henviser traktaten til proceduren i artikel 189 B i EF-traktaten (efter ændring nu artikel 251 EF), som indfører en fælles beslutningsprocedure for Parlamentet og Rådet, hvor sidstnævnte træffer afgørelse med kvalificeret flertal. Rådet skal alene træffe beslutning med enstemmighed, efter at have hørt Parlamentet, under de forudsætninger, som angives i artikel 57, stk. 2, andet punktum. Hvis fælles beslutningstagen er reglen, er enstemmighed undtagelsen. En udvidende fortolkning af de områder, for hvilke der gælder fælles beslutningstagen, bidrager desuden til at styrke Europa-Parlamentets deltagelse i Fællesskabets lovgivningsvirksomhed. Denne deltagelse er en afspejling på fællesskabsniveau af et grundlæggende demokratisk princip, hvorefter befolknin-

25 — Heylens-dommen, præmis 8 og 14.

26 — Patrick-dommen, præmis 16, og Heylens-dommen, præmis 11.

27 — Dommen i sagen Tyskland mod Europa-Parlamentet og Rådet, præmis 17.

gen deltager i magtens udøvelse gennem en repræsentativ forsamling [28].

60. Bestemmelsen i artikel 57, stk. 2, andet punktum, er exceptionel i to henseender — både materielt og med hensyn til proceduren — hvilket indebærer, at den må fortolkes restriktivt, og at man stillet over for to mulige fortolkninger må vælge den, som stemmer bedst overens med artiklens indre sammenhæng og traktatens almene systematik.

61. Det er derfor berettiget indtil videre at konkludere, at det system for integration, som direktivets artikel 10 foreskriver, nærmere bestemt i stk. 1, ikke indebærer en ændring af bestående lovgivningsprincipper for erhvervsregulering, der vedrører uddannelse og adgangsbetingelser [29].

I lighed med den ordning, som indføres med artikel 2, har dette system ikke til formål at ændre de nationale betingelser for adgangen til et erhverv.

Jeg finder det sigende i denne sammenhæng, at direktiv 89/48, som regulerer eksakt samme emne (udøvelse af virksomhed under værtslandets advokattitel gennem en kombination af hjemlandets advokattitel og en praktikperiode eller en egnethedsprøve), ikke engang er vedtaget med hjemmel i første og tredje punktum i artikel 57, stk. 2, men alene med hjemmel i artikel 57, stk. 2, første punktum (gensidig anerkendelse af eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser) [30].

62. Lignende betragtninger fører mig til spørgsmålet om, hvorvidt den hævdede ændring — hvis der da er tale om ændring — påvirker bestående *lovgivningsprincipper* i mindst én medlemsstat for erhvervsreguleringen, der vedrører adgang til et erhverv, eller om den alene påvirker måden, hvorpå dette erhverv udøves. Reelt begrænser direktivet sig til at hjemle generel anvendelse af den metode, som består i at ligestille erhvervsdrivende efter tre års praktik, og som direktiv 89/48 foreskrev som alternativ (jf. punkt 7 ovenfor).

28 — Dom af 11.6.1991, sag C-300/89, Kommissionen mod Rådet, Sml. I, s. 2867, præmis 20.

29 — Tilføjelsen af andet punktum til traktatens artikel 57, stk. 2, ved den europæiske fælles akt hviler på historiske grunde, som understøtter min fortolkning. Formålet var at sikre, at Rådet skulle træffe afgørelse med enstemmighed for at kunne ændre det nationale tyske system med *Meisterbrief*, som fandt anvendelse på visse kunsthåndværkererhverv.

30 — Det samme gør sig gældende i relation til en række andre direktiver, som har til formål at liberalisere specifikke erhverv. Således giver ovennævnte direktiv 82/489 vandrende frisører ret til at udøve deres virksomhed og erstatte den erhvervsbetegnelse, som kræves i værtslandet, med erfaring opnået i oprindelseslandet. Dette hindrede ikke Domstolen i at finde i Aubertin-dommen, præmis 12, at »det fremgår af fjerde og femte betragtning hertil, at direktivet ikke tilsigter nogen harmonisering af de i de nationale lovgivninger fastsatte vilkår for adgang til frisørfaget og udøvelse heraf«. Domstolen har i dommen i sagen López Brea og Hidalgo Palacios, præmis 15, udtalt sig i samme retning vedrørende Rådets direktiv 67/43/EØF af 12.1.1967 om gennemførelsen af etableringsfrihed og fri udveksling af tjenesteydelser for selvstændig erhvervsvirksomhed inden for: 1.»ejendomshandel og -administration (undtagen 6401)« (ex CITI-gruppe 640), 2. »visse tjenesteydelser for erhvervslivet« (CITI-gruppe 839) (EFT 1967, s. 3). Domstolen fandt, at dette direktiv »alene opstiller et krav om en afskaffelse af enhver — direkte eller indirekte — forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, hvorimod direktivet ikke tilsigter nogen harmonisering af de vilkår, der er fastsat i de nationale ordninger, som regulerer spørgsmålet om adgang til erhvervet som ejendomsmægler og om ret til at udøve dette«.

63. Selv hvis man antager, at direktivet omfatter grundelementerne i ordningen vedrørende adgang til et erhverv, måtte det for at bifalde sagsøgers anbringende være nødvendigt at vise, at der er sket en *ændring* af denne ordning. For at kunne vurdere dette spørgsmål er det af afgørende betydning at formulere det pågældende princip med fuldstændig præcision.

64. I sin stævning anvender Storhertugdømmet Luxembourg ikke altid de samme udtryk. Der henvises dels til »et bestående lovgivningsprincip, der vedrører advokaterhvervet, og som er fælles for alle medlemsstaterne, ifølge hvilket der er tale om et erhverv, som alene personer, der har opnået beskikkelse i den pågældende medlemsstat, bør have adgang til« [31], og dels til »et bestående lovgivningsprincip [...], som forpligter vandrende advokater til at erhverve kendskab til værtslandet retssystem« [32].

65. Generelt udtrykt henviser Storhertugdømmet Luxembourg til princippet om, at enhver, som ønsker adgang til advokaterhvervet i en bestemt medlemsstat, skal have nødvendige kundskaber og kvalifikationer inden for den pågældende medlemsstats retssystem. Jeg er enig i, at der findes et sådant princip i samtlige medlemsstater, men jeg kan derimod ikke tilslutte mig de øvrige dele af Storhertugdømmet Luxembourgs ræsonnement.

66. Ifølge sagsøgeren ophæver direktivet pligten for enhver advokat til at have kendskab til national ret i den medlemsstat, hvor han ønsker at udøve sit erhverv, idet direktivet ophæver kravet om en egnethedsprøve.

67. Jeg mener, at Storhertugdømmet Luxembourg forveksler den faktiske omstændighed med formodningen om dens eksistens, de faktiske kundskaber og kvalifikationer med kravene om, hvorledes de skal bedømmes.

Det faktum, at en person har gennemgået en egnethedsprøve, kan i sig selv alene give støtte for en formodning om, at denne person besidder kundskaber på et vist niveau, og kan ikke sidestilles med selve kundskaberne, for hvilke prøven alene er et »bevis« i overført forstand.

68. Et andet alment anerkendt forhold, som kan begrunde en formodning, eller om man vil en stærk indikation af, at visse kvalifikationer er erhvervet, er en opnået erfaring.

31 — Stævningens s. 17.

32 — Stævningens s. 18. Ved at berøre dette princip skulle direktivet ophæve det lovfæstede krav, som gælder i Storhertugdømmet Luxembourg, om kontrol af kendskabet til luxembourgsk ret for enhver, som vil udøve virksomhed som advokat, et princip som indførtes, fordi alle luxembourgske studerende i mangel af egne universiteter gennemfører studier ved udenlandske universiteter. Dette anbringende er selvsagt ikke korrekt i relation til personer, som allerede har erhvervet advokatbeskikkelse i en anden medlemsstat.

I middelalderen skrev Alfons den Vise (Alfons X), konge af Leon og Castilien (1252-1284) i sin »Libro de las Leyes o Partidas« [33], at »todo ome que fuere sabidor de derecho o del fuero o de la costumbre de la tierra, porque lo aya usado como oficio por de grand tiempo, puede ser abogado por otro« (»enhver mand, som har kendskab til landets lov eller til stadslove eller sædvaner, som han i lang tid har anvendt i sit hverv, kan være advokat for en anden«) [34].

I senere tid er tidens afgørende rolle i advokaters uddannelse blevet anerkendt i fællesskabsretten og dermed i de respektive nationale retssystemer.

69. Som jeg har påpeget, blev det allerede bestemt i artikel 4, stk. 1, litra b), i direktiv 89/48, at en vandrende advokat kan udøve sit virke under værtslandets titel efter at have gennemgået en praktikperiode på tre år. Selv om dette direktiv gav medlemsstaterne mulighed for at kræve af advokater, at de skulle gennemgå en egnethedsprøve — hvilket den langt overvejende del af medlemsstaterne i øvrigt har gjort — er det ikke desto mindre sandt, at senest fra og med, at direktiv 89/48 trådte i kraft, fandtes der i princippet mulighed for, at advokater kunne integreres i advokaterhvervet i værtslandet uden at behøve at bestå en egnethedsprøve.

70. Domstolen har også i relation til advokaterhvervet anerkendt den betydning, som den erhvervede erfaring har som indikation af en persons erhvervsmæssige kvalifikationer. I Vlassoupoulou-sagen blev en græsk advokats anmodning om tilladelse til at udøve virksomhed i Tyskland afvist, fordi hun hverken havde studeret jura i Tyskland eller gennemført de to statslige prøver, som den tyske lovgivning kræver. Domstolen udtalte for det første, at medlemsstaternes kompetente myndigheder ifølge artikel 52 er forpligtede til at sammenligne de kundskaber og kvalifikationer, som er erhvervet i kraft af den nationale eksamen, med de krav, som foreskrives for landets egne borgere. Hvis denne sammenligning alene viser en delvis overensstemmelse, tilkommer det de kompetente myndigheder i medlemsstaterne at vurdere, »om de kundskaber, der er erhvervet i værtslandet — enten ved studier eller ved praktisk erfaring — er tilstrækkelige til at dokumentere, at vedkommende har de manglende kundskaber« [35]. Det er vigtigt at minde om, at Domstolens argumentation i denne sag alene støttede sig på traktaten.

71. Det anfægtede direktiv indebærer intet andet end en kodificering af denne retspraksis med den ene forskel, at det nu er den pågældende person og ikke medlemsstaten, som kan vælge mellem en egnethedsprøve og praktisk erfaring. Denne udvikling ligger på linje med formålet med artikel 57, som ganske enkelt er at

33 — Dette værk udgør et imponerende forsøg på at sætte romersk og kanonisk ret i et rationelt system. Selv om den folkelige popularitet, som de traditionelle castilianske stadslove nød godt af, berøvede værket retsvirkning, tjente det som inspiration for den kongelige højesterets beslutninger og påvirkede nye juristers tænkemåde. Dets bestemmelser og principper har haft en praktisk betydning helt op i vor tid.

34 — Lov nr. 2 under rubrik 6 i del III.

35 — Præmis 20.

»lette adgangen til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed«.

Det er forståeligt, at der findes fortalere for såvel den ene som den anden metode [36], på samme måde som der findes fortalere for den ene eller anden type prøve eller for flere eller færre års erfaring, men personlige præferencer kan ikke ophæves til retlige kriterier.

72. Sammenfattende mener jeg, at direktivet — ved at tillade en vandrende advokat fuldstændig integration, efter at denne har vist, at han har udøvet faktisk og regelmæssig aktivitet gennem mindst tre år inden for værtslandets ret, inklusive EF-ret — alene omhandler det middel, der anvendes til at godtgøre de kundskaber og kvalifikationer, som ikke dækkes af hjemlandets advokattitel, uden at ændre princippet om, at enhver, der ønsker at drive virksomhed som advokat, skal have de fornødne kundskaber og kvalifikationer i relation til det retssystem, inden for hvilket han påtænker at praktisere.

36 — Visse hævder, at direktivet favoriserer »praktisk erfaring frem for teoretiske kundskaber erhvervet gennem lærerbøger«, P. Nebbia, »The New Directive on Lawyer's Establishment: Uses and Abuses«, *European Current Law Yearbook*, 1998, s. xlii, særligt s. xlv, mens andre mener, at »det synes ikke at være muligt at afstå fra pålidelige kontrolmekanismer for at sikre et vist minimumsniveau i de juridiske kundskaber«, M. Henssler, »Der lange Weg zur EU-Niederlassungsrichtlinie für die Anwaltschaft«, *Zeitschrift für europäisches Privatrecht*, 1999, s. 689, på s. 704 — som trods dette mener, at direktivet ikke medfører en ændring af bestående lovgivningsprincipper for erhvervsreguleringen, der vedrører uddannelse og adgangsbetingelser.

73. Inden jeg slutter, vil jeg gøre opmærksom på visse bemærkninger, som blev fremført under den mundtlige forhandling.

Vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt ordlyden af artikel 10, stk. 1, skulle kunne lede til den konklusion, at en advokat, som i tre år har udøvet advokatvirksomhed udelukkende inden for fællesskabsretten, skulle have ret til fuldstændig integration i sit værtsland, må det påpeges, at fællesskabsretten er en del af medlemsstaternes nationale ret, og at den med undtagelse af den del, der vedrører institutionelle spørgsmål, finder anvendelse i national retlig sammenhæng. Desuden tilkommer det den berørte medlemsstat, herunder dens retsinstanser, og i påkommende tilfælde Domstolen, at fortolke den præcise rækkevidde af direktivets bestemmelser [37].

Desuden anførte sagsøgers repræsentant, at med støtte i direktivets artikel 10, stk. 1, skulle en advokat kunne opnå at blive fuldt ud integreret i sit værtsland, selv om det måtte være blevet påvist, at han ikke har de fornødne kvalifikationer, fordi han ikke har bestået den egnethedsprøve, som direktiv 89/48 foreskriver. Dette argument er vildledende: Egnethedsprøven underbygger alene en formodning for eksistensen af visse kundskaber. Ved ikke at bestå denne prøve berøves den pågældende dette bevismiddel, men dermed skabes der ikke en

37 — Selv begreberne »regelmæssig« og »faktisk« er upræcise juridiske begreber, som formentlig vil blive genstand for fortolkningsstrid. Se hertil E. Ewig, »Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit für Rechtsanwälte in der EU und im EWR«, *Neue Wochenschrift*, 1999, nr. 4, s. 248, på s. 252.

formodning for, at han ikke har disse kvalifikationer [38].

74. Under hensyn til samtlige ovenfor anførte grunde mener jeg, at det andet anbringende må forkastes.

C — *Overtrædelse af EF-traktatens artikel 190*

75. Artikel 190 lyder:

»De forordninger, direktiver og beslutninger, som vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet i fællesskab samt de nævnte retsakter, som vedtages af Rådet eller Kommissionen, skal begrundes og henvise til de forslag og udtalelser, som skal indhentes i henhold til denne traktat.«

76. Storhertugdømmet Luxembourg hævder, at direktivet ikke indeholder »nogen form for begrundelse for fællesskabslovgivers beslutning om i etableringsmæssig henseende at ligestille vandrende advokater, som udøver virksomhed under hjemlandets advokattitel, og advokater, som vælger at integrere sig under værtslandets titel«.

77. Jeg må indledningsvis indrømme, at jeg ikke forstår, hvad sagsøgeren helt præcist sigter til: Direktivet behandler ikke disse grupper på samme måde. Mens de førstnævnte har en permanent ret til i alle medlemsstater at udøve samme virksomhed som nationale advokater (artikel 2), skal den anden gruppe desuden opfylde betingelserne for integration i artikel 10.

78. Under disse omstændigheder er det svært at forstå, hvori den af Storhertugdømmet Luxembourg hævdede mangel i begrundelsen skulle bestå. Dertil kommer, som Parlamentet og Kongeriget Spanien har påpeget, at dette anbringende, således som det er fremsat, sigter mod at så tvivl om direktivets materielle bestemmelser, snarere end at anfægte direktivets begrundelse og til dette formål anvender argumenter, som allerede er blevet fremført i forbindelse med de to tidligere anbringender.

79. Således har Storhertugdømmet Luxembourg i sin stævning anført:

»Direktivets tredje betragtning udtrykker intet andet end en påstand og et cirkulært ræsonnement: Advokater, som ikke kan integreres hurtigt, »bør kunne [...] fortsætte sin virksomhed under hjemlandets advokattitel«.

38 — Det kunne være interessant at vide, hvor mange fungerende advokater (og dommere) der mon ville kunne klare juristuddannelsens eksaminer.

Femte betragtning indeholder en åbenbar tilsnigelse. Selv om det stemmer, at antallet af grænseoverskridende transaktioner, der involverer international ret, fællesskabsret og national ret, er stigende, er det fejlagtigt at påstå, at klienterne har behov for at henvende sig til etablerede erhvervsdrivende, som ikke har nogle anerkendte kvalifikationer i relation til værtslandets retssystem, men som ikke desto mindre har ret til fuldt ud at udøve virksomhed inden for dette.

Niende betragtning foreskriver som eneste garanti for forbrugerne det faktum, at disse har kendskab til den vandrende, nu etablerede advokats advokattitel. Denne beskyttelse er rent formel og illusorisk og kan ikke begrunde det valgte alternativ.

Tiende betragtning indskrænker sig til at forklare den mekanisme, der indføres for at lempe restriktionerne, nemlig en udvidelse af det favorable system, som gælder for advokater, som yder tjenester, til at omfatte etablerede advokater. I denne relation findes der ingen saglig begrundelse for nødvendigheden af den valgte løsning og for den omstændighed, at direktivet afviger fra det grundlæggende princip, som traktatens artikel 52 indfører.«

80. For så vidt angår pligten til at begrunde retsakter bemærkes det, at begrundelsespligten ifølge traktatens artikel 190 indebærer, at alle retsakter, som er nævnt i denne bestemmelse, skal indeholde en fremstilling af de grunde, som har foranlediget fællesskabsinstitutionen til at vedtage den pågældende retsakt, således at Domstolen kan udøve sine kontrolbeføjelser, og således at såvel medlemsstaterne som de berørte borgere kan få kendskab til, hvorledes fællesskabsinstitutionerne har anvendt traktaten [39].

81. Jeg mener, at direktivet opfylder denne pligt i relation til de to væsentlige nyskabelser, det indfører, nemlig muligheden for permanent etablering under hjemlandets titel og muligheden for integration på de betingelser, som angives i artikel 10.

82. Navnlig indeholder tredje betragtning — som på ingen måde ikke udtrykker et cirkulært ræsonnement — blot en opregning af de forskellige muligheder, dvs. integration efter at have bestået den prøve, som direktiv 89/48 foreskriver, og de to nye muligheder, som direktivet åbner op for.

83. Den egentlige begrundelse for disse to hovedtiltag findes i virkeligheden i femte, sjette og fjortende betragtning. Direktivet skal lette integrationen i værtslandet og gøre det muligt at imødekomme det stigende behov hos klienter, der søger rådgivning i forbindelse med grænseoverskridende transaktioner, der ofte involverer international ret, EF-ret og national ret (femte betragtning; jf. punkt 9 ovenfor).

39 — Jf. dommen i sagen Tyskland mod Europa-Parlamentet og Rådet, præmis 25.

Direktivet begrundes ligeledes med henvisning til de eksisterende forskelle mellem medlemsstaternes lovgivninger vedrørende advokaters mulighed for at udøve advokatvirksomhed på en anden måde end gennem ydelse af tjenester under hjemlandets advokattitel, hvilket forvrider konkurrencen og udgør en hindring for den frie bevægelighed (sjette betragtning; jf. punkt 10 ovenfor).

For så vidt angår de måder, hvorpå integration kan ske i medfør af artikel 10, begrundes den i direktivet valgte løsning med henvisning til, at værtslandet ifølge traktatens artikel 48 og 52, således som disse bestemmelser er blevet fortolket af Domstolen, altid har pligt til at tage den erhvervserfaring, som er blevet erhvervet på dens område, i betragtning. Direktivet gør det i denne forbindelse klart, at »efter tre års faktisk og regelmæssig udøvelse af virksomhed i værtslandet, hvor vedkommende advokat har været beskæftiget med værtslandets retssystem, herunder EF-ret, kan det med rimelighed formodes, at advokaten har opnået de kvalifikationer, der er nødvendige for at blive fuldstændigt integreret i advokaterhvervet i værtslandet« og derfor, at »efter denne periode bør advokaten kunne opnå værtslandets advokattitel, hvis han kan godtgøre, at han har opnået erhvervserfaring dér« (14. betragtning).

84. Følgelig mener jeg ikke, at Europa-Parlamentet og Rådet, da de vedtog direktivet, har tilsidesat den begrundelsespligt, som følger af traktatens artikel 190. Det tredje og sidste anbringende må således forkastes.

V — Forslag til afgørelse

85. På baggrund af det ovenfor anførte foreslår jeg Domstolen at frifinde Parlamentet og Rådet for den påstand, som Storhertugdømmet Luxembourg har nedlagt om annullation af Europa-parlamentets og Rådets direktiv 98/5/EF af 16. februar 1998 om lettelse af adgangen til varig udøvelse af advokaterhvervet i en anden medlemsstat end den, hvor beskikkelsen er opnået.