DOMSTOLENS DOM

den 10 december 2002 *

I mål C-362/01,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av K. Banks, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Irland, företrätt av D.J. O'Hagan, i egenskap av ombud, biträdd av D. McGuinness, SC, och D.R. Phelan, BL, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan om fastställelse av att Irland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/5/EG av den 16 februari 1998 om underlättande av stadigvarande utövande av advokatyrket i en annan medlemsstat än den i vilken auktorisation erhölls (EGT L 77, s. 36) genom att inte anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv eller genom att inte underrätta kommissionen om dessa åtgärder,

* Rättegångsspråk: engelska.

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G.C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena J.-P. Puissochet (referent), M. Wathelet och C.W.A. Timmermans samt domarna D.A.O. Edward, A. La Pergola och P. Jann, F. Macken och N. Colneric, S. von Bahr och J.N. Cunha Rodrigues,

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer,

justitiesekreterare: R. Grass,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 17 september 2002 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 24 september 2001, med stöd av artikel 226 EG väckt talan om fastställelse av att Irland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/5/EG av den 16 februari 1998

om underlättande av stadigvarande utövande av advokatyrket i en annan medlemsstat än den i vilken auktorisation erhölls (EGT L 77, s. 36), genom att inte anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv eller genom att inte underrätta kommissionen om dessa åtgärder.

2 Artikel 16.1 första stycket i direktiv 98/5 har följande lydelse:

"Medlemsstaterna skall senast den 14 mars 2000 anta de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv. De skall genast underrätta kommissionen om detta."

Det administrativa förfarandet

3 Eftersom kommissionen inte hade fått något meddelande från Irland om att åtgärder vidtagits för att införliva direktiv 98/5 med medlemsstatens interna rättsordning, sände kommissionen genom skrivelse av den 8 augusti 2000, i enlighet med artikel 226 EG, en formell underrättelse till den irländska regeringen och uppmanade den att inom två månader inkomma med yttranden.

4 Den irländska regeringen besvarade denna formella underrättelse genom skrivelse av den 16 januari 2001, vilken kommissionen mottog den 17 januari samma år, det vill säga mer än tre månader efter utgången av den utsatta tvåmånadersfristen. Den irländska regeringen uppgav i huvudsak att de förslag till bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att införliva direktiv 98/5 fortfarande var under behandling och att dessa bestämmelser i princip skulle träda i kraft i början av år 2001.

5 Kommissionen sände den 24 januari 2001 ett motiverat yttrande till Irland vari medlemsstaten uppmanades att inom två månader vidta alla nödvändiga åtgärder för att följa direktiv 98/5. Kommissionen angav bland annat i punkt 3 i det motiverade yttrandet att "inget officiellt svar... hittills har inkommit" från den irländska regeringen. Kommissionen ansåg följaktligen att några införlivandebestämmelser inte hade antagits eller meddelats av Irland och att detta konstaterande utgjorde skäl för att sända ett motiverat yttrande.

6 Den irländska regeringen besvarade det motiverade yttrandet genom skrivelse av den 29 januari 2001 och erinrade om att den inkommit med yttranden till kommissionen. En kopia av den irländska regeringens skrivelse av den 16 januari bifogades denna skrivelse. Några nya uppgifter kom inte till kommissionens kännedom genom detta andra svar.

7 Kommissionen mottog inte senare några ytterligare upplysningar.

Upptagande till sakprövning

8 Kommissionen har i sin ansökan i första hand gjort gällande att Irland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter genom att inte vidta de åtgärder som krävs för att genomföra direktiv 98/5 inom den därför föreskrivna fristen. Kommissionen har påpekat att Irland inte har tillbakavisat den kritik som riktats mot medlemsstaten.

9 I sitt svaromål har emellertid den irländska regeringen gjort gällande att talan mot medlemsstaten inte kan upptas till sakprövning på grund av att kommissionen inte har uppfyllt de krav som ställs för att ett motiverat yttrande skall få

avges. Den irländska regeringen anser att kommissionen i det motiverade yttrandet felaktigt påstod att den inte hade erhållit något svar på den formella underrättelsen. Den irländska regeringen har erinrat om att den har påtalat denna oegentlighet för kommissionen och anser att kommissionen, i stället för att väcka talan vid domstolen, borde ha beaktat dessa synpunkter och i ett nytt motiverat yttrande borde ha redogjort för skälen till varför den fann de irländska myndigheternas svar otillräckligt. Till stöd för detta argument har den irländska regeringen bland annat åberopat domstolens beslut av den 11 juli 1995 i mål C-266/94, kommissionen mot Spanien (REG 1995, s. I-1975), punkterna 24—26, som rörde en talan om fördragsbrott som väckts under identiska omständigheter och i vilket domstolen fastställde att det administrativa förfarandet inte hade genomförts korrekt och att denna omständighet medförde att det var uppenbart att kommissionens talan inte kunde upptas till sakprövning.

10 Den irländska regeringen har vidare anfört att kommissionen i sin ansökan har medgivit att det administrativa förfarandet inte hade genomförts på ett korrekt sätt.

11 Kommissionen har i sin replik för det första hävdat att den inte hade mottagit den irländska regeringens synpunkter i tid på grund av att de avsänts långt efter det att tvåmånadersfristen i den formella underrättelsen hade löpt ut. Kommissionen anser att den inte behövde beakta den irländska regeringens svar, "helt enkelt därför att detta svar kom fram alldeles innan det motiverade yttrandet avsändes".

12 Kommissionen anser för det andra att den irländska regeringens synpunkter, även om de hade inkommit i tid, inte hade kunnat övertyga kommissionen om att det inte förelåg något fördragsbrott. Kommissionen har följaktligen vidhållit att det under alla omständigheter fanns skäl för att avge ett motiverat yttrande och att dess underlåtenhet att beakta nämnda synpunkter inte medför att talan som väckts mot Irland skall avvisas.

13 Kommissionen anser för det tredje att de omständigheter som föranledde domstolen, i beslutet i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, att slå fast att talan om fördragsbrott inte kunde upptas till sakprövning inte föreligger i det aktuella målet. Enligt kommissionens uppfattning slog inte domstolen fast att en talan som väckts mot en medlemsstat inte kan upptas till sakprövning på grund av att de synpunkter som denna medlemsstat inkommit med inte har beaktats, utan konstaterade att talan skulle avvisas endast på grund av att det aktuella direktivet delvis hade införlivats genom nationella bestämmelser, och eftersom Konungariket Spanien hade inkommit med sitt svar inom den frist som kommissionen utsatt i den formella underrättelsen. Dessa båda omständigheter föreligger inte i förevarande mål.

14 Domstolen erinrar inledningsvis om att även om det motiverade yttrandet skulle vara välgrundat kan inte den omständigheten, i motsats till vad kommissionen förefaller hävda, avhjälpa felaktigheter under det administrativa skedet av fördragsbrottsförfarandet.

15 Det förfarande som föreskrivs i artikel 226 EG omfattar två på varandra följande skeden, ett beredande och administrativt skede och ett skede som utgörs av förfarandet vid domstolen.

16 Syftet med det administrativa förfarandet är att ge medlemsstaten möjlighet att uppfylla sina gemenskapsrättsliga skyldigheter eller att förbereda sitt försvar mot kommissionens anmärkningar (dom av den 2 februari 1988 i mål 293/85, kommissionen mot Belgien, REG 1988, s. 305, punkt 13, och beslutet i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, punkt 16, samt dom av den 13 december 2001 i mål C-1/00, kommissionen mot Frankrike, REG 2001, s. I-9989, punkt 53).

17 Ett korrekt genomförande av det administrativa förfarandet är nödvändigt enligt EG-fördraget, inte bara som en garanti för skyddet av den berörda medlemsstatens rättigheter, utan också för att säkerställa att ett eventuellt domstolsförfarande får ett klart avgränsat tvisteföremål (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Frankrike, punkt 53).

18 Det administrativa förfarandet har således följande tre syften: möjliggöra för medlemsstaten att få den eventuella överträdelsen att upphöra, ge medlemsstaten möjlighet att utöva sin rätt till försvar samt avgränsa tvistens föremål inför en eventuell talan vid domstolen.

19 Det är fastställt att kommissionen mottog den irländska regeringens synpunkter sju dagar innan den avgav det motiverade yttrandet till denna regering. Det finns inte några föreskrifter i gemenskapsrätten om att följden av att den frist som kommissionen fastställt i den formella underrättelsen inte iakttas är att medlemsstatens synpunkter inte skall beaktas. Det ankom således i princip på kommissionen att i sitt motiverade yttrande redogöra för sin bedömning av dessa synpunkter innan den klargjorde vilka anmärkningar den ämnade framföra, i stället för att felaktigt påstå att den inte hade mottagit något officiellt svar från Irland.

20 Kommissionen har emellertid inte gjort det omöjligt för medlemsstaten att få överträdelsen att upphöra och den har inte åsidosatt dennas rätt till försvar. Det förhållandet att kommissionen inte har beaktat Irlands synpunkter saknar dessutom betydelse för avgränsningen av tvistens föremål. Det framgår nämligen av punkt 4 i förevarande dom att Irland i sitt svar på kommissionens formella underrättelse begränsade sig till att tillkännage det kommande antagandet av införlivandebestämmelser som då var under beredning.

21 Även om det administrativa förfarandet har genomförts på ett beklagansvärt sätt kan det inte under dessa omständigheter anses att det motiverade yttrandet är behäftat med ett väsentligt fel som medför att kommissionens fördragsbrottstalan inte kan upptas till sakprövning.

22 Av det anförda följer att kommissionens talan kan tas upp till sakprövning.

Fördragsbrottet

23 Eftersom direktiv 98/5 om utövandet av advokatyrket inte har införlivats inom den föreskrivna fristen, vilket den irländska regeringen för övrigt har medgivit, skall kommissionens talan anses välgrundad.

24 Det skall således fastställas att Irland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktiv 98/5 genom att inte inom den föreskriva fristen anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv.

Rättegångskostnader

25 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Irland skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Irland har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

1) **Irland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/5/EG av den 16 februari 1998 om underlättande av stadigvarande utövande av advokatyrket i en annan medlemsstat än den i vilken auktorisation erhölls, genom att inte anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv.**

2) **Irland skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Rodríguez Iglesias Puissochet Wathelet

Timmermans Edward La Pergola

Jann Macken Colneric

von Bahr Cunha Rodrigues

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 10 december 2002.

R. Grass G.C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare Ordförande