YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

19 päivänä helmikuuta 2002 *

Asiassa C-309/99,

jonka Raad van State (Alankomaat) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

J. C. J. Wouters,

J. W. Savelbergh ja

Price Waterhouse Belastingadviseurs BV

vastaan

Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten,

Raad van de Balies van de Europese Gemeenschap:in osallistuessa asian käsittelyyn,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohdan (josta on muutettuna tullut EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohta), EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan (josta on tullut EY 10 artikla), EY:n perustamissopimuksen 52 ja 59 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 43 ja EY 49 artikla) sekä EY:n perustamissopimuksen 85, 86 ja 90 artiklan (joista on tullut EY 81, EY 82 ja EY 86 artikla) tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, F. Macken, N. Colneric ja S. von Bahr sekä tuomarit C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, M. Wathelet (esittelevä tuomari), R. Schintgen, V. Skouris ja J. N. Cunha Rodrigues,

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Wouters, edustajinaan advocaat H. Gilliams ja advocaat M. Wladimiroff,

— Savelbergh ja Price Waterhouse Belastingadviseurs BV, edustajinaan advocaat D. van Liedekerke ja advocaat G. J. Kemper,

— Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten, edustajinaan advocaat O. W. Brouwer, advocaat F. P. Louis ja advocaat S. C. van Es,

— Raad van de Balies van de Europese Gemeenschap, edustajanaan advocaat P. Glazener,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään M. A. Fierstra,

— Tanskan hallitus, asiamiehenään J. Molde,

— Saksan hallitus, asiamiehinään A. Dittrich ja W.-D. Plessing,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään K. Rispal-Bellanger, R. Loosli-Surrans ja F. Million,

— Itävallan hallitus, asiamiehenään C. Stix-Hackl,

— Portugalin hallitus, asiamiehenään L. Fernandes,

— Ruotsin hallitus, asiamiehenään A. Kruse,

— Liechtensteinin ruhtinaskunnan hallitus, asiamiehenään C. Büchel,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään W. Wils ja B. Mongin,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Woutersin, edustajanaan H. Gilliams, Savelberghin ja Price Waterhouse Belastingadviseurs BV:n, edustajinaan D. van Liedekerke ja G. J. Kemper, Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocatenin, edustajinaan O. W. Brouwer ja advocaat W. Knibbeler, Raad van de Balies van de Europese Gemeenschapin, edustajanaan P. Glazener, Alankomaiden hallituksen, asiamiehenään J. S. van den Oosterkamp, Saksan hallituksen, asiamiehenään A. Dittrich, Ranskan hallituksen, asiamiehenään F. Million, Luxemburgin hallituksen, asiamiehenään N. Mackel, jota avustaa avocat J. Welter, Ruotsin hallituksen, asiamiehenään I. Simfors, ja komission, asiamiehenään W. Wils, 12.12.2000 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 10.7.2001 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Raad van State on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 10.8.1999 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 13.8.1999, EY 234 artiklan nojalla yhdeksän ennakkoratkaisukysymystä EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohdan (josta on muutettuna tullut EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohta), EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan (josta on tullut EY 10 artikla), EY:n perustamissopimuksen 52 ja 59 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 43 ja EY 49 artikla) sekä EY:n perustamissopimuksen 85, 86 ja 90 artiklan (joista on tullut EY 81, EY 82 ja EY 86 artikla) tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty asioissa, jotka muun muassa eräät asianajajat ovat saattaneet vireille saadakseen kumotuksi Arrondissementsrechtbank te Ams-

terdamin päätöksen kieltäytyä kumoamasta Nederlandse Orde van Advocatenin (Alankomaiden asianajajayhteisö) päätöksiä, joissa kieltäydyttiin kumoamasta Amsterdamin ja Rotterdamin arrondissementtien asianajajayhteisöjen valvontalautakuntien päätöksiä kieltää näitä asianajajia harjoittamasta asianajajan ammattia integroidussa yhteistyössä tilintarkastajien kanssa.

Kansalliset oikeussäännöt

3 Alankomaiden kuningaskunnan perustuslain 134 § koskee julkisten toimielinten perustamista ja niiden oikeudellista sääntelyä. Siinä säädetään seuraavaa:

"1. Ammatti- tai elinkeinoalan julkisia toimielimiä tai muita julkisia toimielimiä voidaan perustaa ja lakkauttaa lailla tai lain nojalla.

2. Lailla annetaan säännöksiä näiden julkisten toimielinten tehtävistä ja organisaatiosta, niiden johtoelinten kokoonpanosta ja toimivallasta sekä niiden kokousten julkisuudesta. Niiden johtoelimille voidaan lailla tai lain nojalla antaa toimivalta yleisten määräysten antamiseen.

3. Johtoelinten valvonnasta säädetään lailla. Niiden päätökset voidaan kumota ainoastaan, jos ne ovat lain tai yleisen edun vastaisia."

Advocatenwet

4 Kyseisen perustuslain säännöksen nojalla on annettu 23.6.1952 laki, jolla perustetaan Alankomaiden asianajajayhteisö ja jossa vahvistetaan tämän yhteisön säännöt ja kurinpitosäännöt, joita sovelletaan asianajajiin ja oikeudenkäyntiasiamiehiin (jäljempänä Advocatenwet).

5 Advocatenwetin 17 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:

"1. Kaikki Alankomaissa rekisteröidyt asianajajat muodostavat Alankomaiden asianajajayhteisön. Sen kotipaikka on Haag. Se on perustuslain 134 §:ssä tarkoitettu julkisyhteisö.

2. Kaikki saman rechtbankin [alioikeus] toimialueella rekisteröidyt asianajajat muodostavat kyseisen arrondissementin asianajajayhteisön."

6 Advocatenwetin 18 §:n 1 momentissa ja 22 §:n 1 momentissa säädetään, että Alankomaiden asianajajayhteisön johtoelimenä on Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten (Alankomaiden asianajajayhteisön hallitus; jäljempänä hallitus) ja kunkin arrondissementin asianajajayhteisön johtoelimenä toimii Raad van Toezicht (jäljempänä valvontalautakunta).

7 Advocatenwetin 19 ja 20 §:ssä säädetään asianajajayhteisön hallituksen jäsenten valinnasta. Jäsenet valitsee College van Afgevaardigden (asianajajayhteisön valtuuskunta; jäljempänä valtuuskunta), jonka jäsenet puolestaan valitaan arrondissementtien asianajajayhteisöjen yleiskokouksissa.

8 Advocatenwetin 26 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Hallitus ja valvontalautakunnat edistävät ammatin asianmukaista harjoittamista, ja niillä on valta ryhtyä kaikkiin toimenpiteisiin tämän päämäärän saavuttamiseksi. Ne valvovat asianajajien asemaan liittyviä oikeuksia ja etuja sekä sitä, että asianajajat noudattavat asemastaan johtuvia velvollisuuksia, sekä hoitavat niille asetuksella annettuja tehtäviä."

9 Advocatenwetin 28 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1. Valtuuskunta voi antaa asianmukaisen ammatinharjoittamisen kannalta tarpeellisia sääntöjä, joihin kuuluvat myös säännöt ikääntyneistä ja kokonaan tai osittain työkyvyttömistä asianajajista sekä kuolleiden asianajajien omaisista huolehtimisesta. Valtuuskunta antaa lisäksi tarvittavat säännöt Alankomaiden asianajajayhteisön hallinnosta ja organisaatiosta.

2. Valtuuskunnalle tehtävät sääntöehdotukset antaa hallitus tai vähintään viisi valtuuskunnan jäsentä. Hallitus voi pyytää valvontalautakuntia esittämään näkemyksensä ehdotuksesta, ennen kuin hallitus antaa sen valtuuskunnalle.

3. Säännöt annetaan niiden hyväksymisen jälkeen tiedoksi oikeusministerille, ja ne julkaistaan Alankomaiden virallisessa lehdessä."

10 Advocatenwetin 29 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1. Asianajajayhteisön säännöt sitovat kansallisen asianajajayhteisön jäseniä ja vierailevia asianajajia. — —

2. Asianajajayhteisön säännöissä ei saa olla määräyksiä asioista, joista säädetään laissa tai lain nojalla, eikä asioista, jotka eri arrondissementtien erilaisten olosuhteiden vuoksi eivät sovellu yleisten määräysten kohteeksi.

3. Säännöissä olevat määräykset asioista, joista säädetään laissa tai lain nojalla, ovat itsestään tehottomia."

11 Advocatenwetin 16 b ja 16 c §:stä ilmenee, että vierailevilla asianajajilla tarkoitetaan henkilöitä, joita ei ole rekisteröity asianajajiksi Alankomaissa mutta jotka on jossakin muussa Euroopan unionin jäsenvaltiossa oikeutettu harjoittamaan tointaan käyttäen asianajajan tai sitä vastaavaa ammattinimikettä.

12 Advocatenwetin 30 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1. Alankomaiden asianajajayhteisön valtuuskunnan, hallituksen tai muiden toimielinten päätösten voimaantuloa voidaan lykätä tai nämä päätökset voidaan kumota kuninkaan päätöksellä siltä osin kuin ne ovat lain tai yleisen edun vastaisia.

2. Lykkäyksestä tai kumoamisesta määrätään perustellulla päätöksellä, joka on tehtävä kuuden kuukauden kuluessa 28 §:n 3 momentissa säädetystä tiedoksiannosta tai, jos kyse on Alankomaiden asianajajayhteisön hallituksen tai muun toimielimen päätöksestä, kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun oikeusministeri on saanut tiedon tällaisesta päätöksestä, ja lykkäystä koskevassa päätöksessä on määrättävä lykkäyksen kestoaika.

3. Lykkäys keskeyttää lykättyjen määräysten vaikutukset välittömästi. Lykkäyksen kestoaika ei saa jatkettunakaan ylittää yhtä vuotta.

4. Jos kumoamista koskevaa kuninkaan päätöstä ei ole tehty lykkäystä koskevassa määräajassa, lykättyä päätöstä pidetään pätevänä.

5. Kumoaminen koskee kaikkia kumottujen määräysten kumottavissa olevia vaikutuksia, jollei kuninkaan päätöksessä toisin määrätä."

Samenwerkingsverordening 1993

13 Asianajajayhteisön valtuuskunta on Advocatenwetin 28 §:n nojalla antanut Samenwerkingsverordening 1993:n (vuoden 1993 määräykset yhteistyöstä).

14 Samenwerkingsverordning 1993:n 1 §:n mukaan "yhteistyösuhteella" tarkoitetaan "kaikkea yhteistyötä, jossa osapuolet yhteiseen lukuun ja yhteisellä riskillä harjoittavat ammattia taikka tässä tarkoituksessa jakavat päätösvallan tai lopullisen vastuun keskenään".

15 Samenwerkingsverordning 1993:n 2 §:ssä määrätään seuraavaa:

"1. Asianajaja ei saa ottaa tai jatkaa sellaisia velvoitteita, jotka saattavat vaarantaa vapaan ja riippumattoman asianajajan ammatin harjoittamisen, mukaan lukien asianosaisten etujen valvominen ja siihen liittyvä luottamuksellinen suhde asianajajan ja tämän päämiehen välillä.

2. Tämän pykälän 1 momenttia sovelletaan myös asianajajaan, joka ei työskentele yhteistyösuhteessa muiden asianajajien tai kolmansien kanssa."

16 Samenwerkingsverordning 1993:n 3 § kuuluu seuraavasti:

"Asianajaja saa ryhtyä yhteistyösuhteeseen tai jatkaa sitä ainoastaan siinä tapauksessa, että yhteistyösuhteen kaikki osapuolet harjoittavat ammattinaan pääasiallisesti oikeudellisten toimeksiantojen hoitamista."

17 Samenwerkingsverordening 1993:n 4 §:ssä määrätään seuraavaa:

"Asianajajalla on oikeus ryhtyä yhteistyöhön tai jatkaa yhteistyötä ainoastaan

a) Alankomaissa rekisteröityjen muiden asianajajien kanssa

b) Alankomaissa rekisteröimättömien asianajajien kanssa 5 §:n mukaisin edellytyksin

c) hallituksen 6 §:n mukaisesti hyväksymään muuhun ammattiryhmään kuuluvien henkilöiden kanssa."

18 Samenwerkingsverordening 1993:n 6 § kuuluu seuraavasti:

"1. Edellä 4 §:n c kohdassa tarkoitettu hyväksyntä voidaan antaa, jos

a) tähän toiseen ammattiryhmään kuuluvat henkilöt harjoittavat vapaata ammattia,

b) tämän ammatin harjoittamisen edellytyksenä on korkeakoulututkinto tai siihen rinnastettava tutkinto, ja

c) tähän toiseen ammattiryhmään kuuluviin henkilöihin sovelletaan sellaisia kurinpitosääntöjä, jotka vastaavat asianajajiin sovellettavia kurinpitosääntöjä ja

d) yhteistyösuhteeseen ryhtyminen tähän ammattiryhmään kuuluvien henkilöiden kanssa ei ole ristiriidassa 2 ja 3 §:n määräysten kanssa.

2. Hyväksyntä voidaan antaa myös ammattiryhmän osalle. Tässä tapauksessa 1 momentin a—d kohtaa noudatetaan soveltuvin osin, tämän kuitenkaan rajoittamatta asianajajayhteisön hallituksen toimivaltaa määrätä lisäedellytyksiä.

3. Asianajajayhteisön hallitus kuulee valtuuskuntaa ennen tämän pykälän 1 tai 2 momentissa tarkoitettujen päätösten tekemistä."

19 Samenwerkingsverordening 1993:n 7 §:n 1 momentissa määrätään seuraavaa:

"Asianajajan tulee ulkoisessa esiintymisessään välttää antamasta väärää, harhaanjohtavaa tai epätäydellistä kuvaa mistään yhteistyöstä tai yhteistyösuhteesta, jossa hän on osallisena."

20 Samenwerkingsverordning 1993:n 8 §:ssä määrätään seuraavaa:

"1. Yhteistyösuhteessa on käytettävä yhteistä nimeä kaikissa suhteissa ulkopuolisten kanssa.

2. Yhteinen nimi ei saa olla harhaanjohtava. — —

3. Yhteistyösuhteeseen osallistuvan asianajajan on pyynnöstä annettava luettelo, jossa mainitaan kyseisen yhteistyösuhteen osapuolten nimi, ammatti ja toimipaikka.

4. Jokaisesta yhteistyösuhteen nimissä lähetetystä asiakirjasta on ilmettävä asiakirjan allekirjoittajan nimi, asema ja toimipaikka."

21 Samenwerkingsverordning 1993:n 9 §:n 2 momentti kuuluu seuraavasti:

"Asianajaja ei saa myötävaikuttaa yhteistyösuhteen perustamiseen tai muuttamiseen, ennen kuin valvontalautakunta on päättänyt, täyttävätkö aloitettavan tai muutettavan yhteistyön harjoittamismuodot, mukaan lukien edustaminen suhteissa ulkopuolisiin, näissä määräyksissä tai niiden nojalla asetetut edellytykset."

22 Samenwerkingsverordning 1993:n perusteluista ilmenee, että yhteistyö notaarien, veroneuvojien ja patenttiasiamiesten kanssa on ollut sallittua aikaisemminkin ja että näille kolmelle ammattiryhmälle annettu hyväksyntä on edelleen voimassa. Sitä vastoin tilintarkastajat mainitaan esimerkkinä ammattiryhmistä, joiden kanssa asianajajat eivät saa olla yhteistyössä.

Ohjeet asianajajien ja muiden (hyväksyttyjen) ammatinharjoittajien välisistä yhteistyösuhteista

23 Alankomaiden asianajajayhteisö on antanut Samenwerkingsverordning 1993:n lisäksi ohjeita asianajajien ja muiden (hyväksyttyjen) ammatinharjoittajien välisistä yhteistyösuhteista. Nämä ohjeet kuuluvat seuraavasti:

"1. Hyvää asianajajatapaa koskevien sääntöjen noudattaminen

Sääntö N:o 1

Asianajaja ei saa olla osallisena yhteistyösuhteessa muun vapaan ammatin harjoittajan kanssa siten, että se estäisi tai haittaisi häneen sovellettavien hyvää asianajajatapaa koskevien sääntöjen noudattamista.

2. Erilliset asiakirjat sekä erillinen asiakirja- ja arkistohallinto

Sääntö N:o 2

Asianajajan, joka on osallisena yhteistyösuhteessa muun vapaan ammatin harjoittajan kanssa, on perustettava kutakin sellaista asiaa varten, jossa hän toimii yhdessä toisen ammatinharjoittajan kanssa, erillinen asiakirjavihko ja yhteistyösuhteeseen sinänsä liittyen hänen on huolehdittava siitä, että:

— asiakirjavihkojen hallinto ja taloushallinto hoidetaan erikseen

— hänen arkistoaan ja muiden ammatinharjoittajien arkistoja pidetään erikseen.

3. Eturistiriidat

Sääntö N:o 3

Asianajaja, joka on osallisena yhteistyösuhteessa muun vapaan ammatin harjoittajan kanssa, ei saa puolustaa asianosaisen etuja, jos ne ovat ristiriidassa sellaisen päämiehen etujen kanssa, jota tämä toinen ammatinharjoittaja on avustanut tai avustaa, taikka jos asianosaisen etujen puolustaminen voisi johtaa tällaiseen eturistiriitaan.

4. Vaitiolovelvollisuus ja asiakirjojen luettelointi

Sääntö N:o 4

Asianajajan on jokaisessa sellaisessa asiassa, jossa hän toimii yhdessä toisen ammatinharjoittajan kanssa, huolellisesti lueteltava kaikki kirjeet ja asiakirjat, jotka hän saattaa tämän toisen ammatinharjoittajan tietoon."

Pääasian oikeudenkäynti

24 Wouters, joka on Amsterdamin asianajajayhteisöön kuuluva asianajaja, tuli vuonna 1991 yhtiömieheksi yhtiöön, jonka nimenä on Arthur Andersen & Co. Belastingadviseurs (verotusasiantuntijat). Vuoden 1994 lopussa Wouters ilmoitti Rotterdamin arrondissementin asianajajayhteisön valvontalautakunnalle aikomuksestaan rekisteröityä tämän kaupungin asianajajayhteisöön ja harjoittaa siellä ammattitoimintaansa nimellä "Arthur Andersen & Co., advocaten en belastingadviseurs".

25 Tämä lautakunta katsoi 27.7.1995 tekemässään päätöksessä, että Arthur Andersen & Co. Belastingadviseurs -yhtiön yhtiömiehet olivat Samenwerkingsverordening 1993:ssä tarkoitetussa yhteistyösuhteessa Arthur Andersen & Co. Accountants -nimisen yhtiön yhtiömiesten kanssa eli tilintarkastajien ammattiryhmään kuuluvien henkilöiden kanssa, joten Wouters rikkoi Samenwerkingsverordening 1993:n 4 §:ää. Lautakunta katsoi myös, että Wouters rikkoisi Samenwerkingsverordening 1993:n 8 §:ää, jos hän ryhtyisi yhteistyösuhteeseen, josta käytettävässä yhteisessä nimessä mainittaisiin luonnollisen henkilön nimi Arthur Andersen.

26 Asianajajayhteisön hallitus hylkäsi 29.11.1995 tehdyllä päätöksellä perusteettomina valitukset, jotka Wouters, Arthur Andersen & Co. Belastingadviseurs ja Arthur Andersen & Co. Accountants olivat tehneet tästä päätöksestä.

27 Vuoden 1995 alussa Savelbergh, joka on Amsterdamin asianajajayhteisöön kuuluva asianajaja, ilmoitti Amsterdamin arrondissementin asianajajayhteisön valvontalautakunnalle aikomuksestaan ryhtyä yhteistyöhön Price Waterhouse Belastingadviseurs BV -nimisen yhtiön kanssa, joka kuuluu tytäryhtiönä kansainväliseen Price Waterhouse -yhtiöön, johon kuuluu verotusasiantuntijoiden lisäksi myös tilintarkastajia.

28 Tämä lautakunta ilmoitti 5.7.1995 tehdyllä päätöksellä, että aiottu yhteistyö oli vastoin Samenwerkingsverordening 1993:n 4 §:ää.

29 Asianajajayhteisön hallitus hylkäsi 21.11.1995 tehdyllä päätöksellä perusteettomina valitukset, jotka Savelbergh ja Price Waterhouse Belastingadviseurs -yhtiö olivat tehneet tästä päätöksestä.

30 Wouters, Arthur Andersen & Co. Belastingadviseurs ja Arthur Andersen & Co. Accountants sekä toisaalta Savelbergh ja Price Waterhouse Belastingadviseurs BV nostivat sen jälkeen kanteen Arrondissementsrechtbank te Amsterdamissa. He vetosivat erityisesti siihen, että asianajajayhteisön hallituksen 21.11.1995 ja 29.11.1995 tekemät päätökset olivat kilpailua, sijoittautumisoikeutta ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien perustamissopimuksen määräysten vastaisia.

31 Rechtbank antoi 7.2.1997 tuomion, jossa se jätti tutkimatta Arthur Andersen & Co. Belastingadviseurs- ja Arthur Andersen & Co. Accountants -yhtiöiden nostamat kanteet ja hylkäsi perusteettomina Woutersin, Savelberghin ja Price Waterhouse Belastingadviseurs BV:n nostamat kanteet.

32 Rechtbank katsoi, ettei kilpailua koskevia perustamissopimuksen määräyksiä ollut sovellettava pääasian kohteena oleviin oikeusriitoihin. Kyseinen tuomioistuin huomautti, että Alankomaiden asianajajayhteisö on yleisen edun vuoksi lailla perustettu julkisyhteisö. Tässä suhteessa tämä yhteisö muun muassa käyttää sille Advocatenwetin 28 §:ssä annettua määräystenantovaltaa. Sen velvollisuutena on yleisen edun vuoksi taata, että oikeudellista apua antava asianajaja on riippumaton ja ajaa asianosaisen etua. Alankomaiden asianajajayhteisö ei sen vuoksi ole perustamissopimuksen 85 artiklassa tarkoitettu yritysten yhteenliittymä. Sitä ei voida pitää myöskään perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitettuna yhteisessä määräävässä markkina-asemassa olevana yrityksenä tai yritysryhmänä.

33 Rechtbankin mukaan Advocatenwetin 28 §:ssä ei myöskään millään tavoin anneta yksityisille toimijoille sellaista toimivaltaa, että perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan tehokas vaikutus vaarantuisi. Kyseinen määräys ei sen vuoksi ole vastoin perustamissopimuksen 5 artiklan toista kappaletta tulkittuna yhdessä sen 3 artiklan g alakohdan sekä 85 ja 86 artiklan kanssa.

34 Rechtbank torjui myös kantajien perustelut, joiden mukaan Samenwerkingsverordening 1993 olisi ristiriidassa perustamissopimuksen 52 ja 59 artiklassa ilmaistujen sijoittautumisoikeuden ja palvelujen tarjoamisen vapauden kanssa. Pääasian kohteena oleviin oikeusriitoihin ei liity valtion rajat ylittäviä seikkoja, joten mainittuja perustamissopimuksen määräyksiä ei ole sovellettava. Asianajajien ja tilintarkastajien välisen yhteistyön kielto on joka tapauksessa yleiseen etuun liittyvien pakottavien syiden vaatima eikä se ole suhteettoman ankara. Kun yhteisön oikeudessa ei ole asiasta erityissäännöksiä, Alankomaiden kuningaskunnalla on oikeus liittää asianajajan ammatin harjoittamiseen sen alueella sääntöjä sen takaamiseksi, että oikeudellista apua antava asianajaja on riippumaton ja ajaa asianosaisen etua.

35 Kaikki viisi kantajaa valittivat tästä päätöksestä Raad van Stateen.

36 Raad van de Balies van de Europese Gemeenschap (Euroopan yhteisön asianajajaliittojen neuvosto), joka on Belgian oikeuden mukaan perustettu yhdistys, hyväksyttiin oikeudenkäynnissä Raad van Statessa väliintulijaksi tukemaan Alankomaiden asianajajayhteisön hallituksen vaatimuksia.

37 Raad van State pysytti 10.8.1999 antamassaan tuomiossa ratkaisun Arthur Andersen & Co. Belastingadviseurs- ja Arthur Andersen & Co. Accountants -yhtiöiden nostamien kanteiden tutkimatta jättämisestä. Muiden kanteiden osalta se katsoi, että pääasian kohteena olevien oikeusriitojen ratkaisu riippuu useiden yhteisön oikeuden säännösten tulkinnasta.

38 Raad van State pohtii kysymystä, onko asianajajayhteisön valtuuskunta rikkonut perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklaa antaessaan Advocatenwetin 28 §:ään perustuvan toimivaltansa nojalla Samenwerkingsverordening 1993:n ja onko kansallinen lainsäätäjä rikkonut perustamissopimuksen 5, 85 ja 86 artiklaa oikeuttaessaan Advocatenwetin 28 §:ssä kyseisen valtuuskunnan antamaan määräyksiä. Se pohtii myös kysymystä, onko Samenwerkingsverordening 1993 yhteensopiva perustamissopimuksen 52 artiklassa ilmaistun sijoittautumisvapauden ja perustamissopimuksen 59 artiklassa ilmaistun palvelujen tarjoamisen vapauden kanssa.

39 Raad van State päätti sen vuoksi lykätä asian ratkaisemista ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) a) Onko EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa (josta on tullut EY 81 artiklan 1 kohta) olevaa käsitettä yritysten yhteenliittymä tulkittava siten, että tällaisesta yhteenliittymästä on kyse vain silloin ja siltä osin kuin tällainen yhteenliittymä huolehtii ammatillisista eduista, jolloin ratkaistaessa sitä, voidaanko säännöstä soveltaa, on erotettava, milloin yhteen-

liittymä toimii yleisen edun valvomiseksi ja milloin muussa tarkoituksessa, vai onko se seikka, että yhteenliittymä voi toimia myös ammatillisten etujen puolesta, jo sellaisenaan riittävä peruste sille, että sitä kaikessa toiminnassaan voidaan pitää sopimuksessa tarkoitettuna yhteenliittymänä? Onko yhteisön oikeuden kilpailusääntöjen kannalta merkitystä sillä, että kyseisen elimen antamat yleisesti sitovat määräykset on annettu laissa annetun toimivallan nojalla ja erityisen lainsäätäjän ominaisuudessa?

b) Mikäli tämän kysymyksen a alakohtaan vastataan niin, että tällaisesta yhteenliittymästä on kyse vain silloin ja siltä osin kuin tällainen yhteenliittymä huolehtii ammatillisista eduista, ratkaistaanko yhteisön oikeuden perusteella myös se, milloin on kyse toiminnasta yleisen edun valvomiseksi ja milloin ei?

c) Mikäli tämän kysymyksen b alakohtaan vastataan niin, että asia ratkaistaan yhteisön oikeuden perusteella, voidaanko sitä seikkaa, että asianajajayhteisön kaltainen elin, sen toimivallan nojalla, joka on annettu laissa sen turvaamiseksi, että oikeudellista apua antava asianajaja toimii riippumattomasti ja ajaa asianosaisen etua, antaa yleisesti sitovia määräyksiä, jotka koskevat asianajajan ryhtymistä yhteistyösuhteeseen muiden ammatinharjoittajien kanssa, pitää yhteisön oikeudenkin mukaan yleisen edun valvomisena?

2) Mikäli ensimmäisen kysymyksen a, b ja c alakohtaan annetuista vastauksista on pääteltävä, että myös [Samenwerkingsverordening 1993:n] kaltaista sääntelyä on pidettävä EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa (josta on tullut EY 81 artiklan 1 kohta) tarkoitettuna yritysten yhteenliittymän päätöksenä, voidaanko silloin otaksua, että tällaisen päätöksen — siltä osin kuin siinä annetaan tässä kyseessä olevan kaltaisia, yleisesti sitovia määräyksiä tällaiseen yhteistyösuhteeseen ryhtymisestä, kun määräysten tarkoituksena on turvata, että oikeudellista apua antava asianajaja toimii riippumattomasti ja ajaa asianosaisen etua — tarkoituksena on rajoittaa kilpailua yhteismarkkinoilla tai sen seurauksena kilpailu rajoittuu yhteismarkkinoilla ja siten se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan? Mitä kriteereitä tämän kysymyksen ratkaisemiseen yhteisön oikeuden mukaan on käytettävä?

3) Onko EY:n perustamissopimuksen 86 artiklassa (josta on tullut EY 82 artikla) olevaa yrityksen käsitettä tulkittava siten, että asianajajayhteisön kaltaista elintä — sikäli kuin sitä on pidettävä yritysten yhteenliittymänä — on pidettävä myös mainitussa artiklassa tarkoitettuna yrityksenä tai yritysryhmänä, vaikkei se itse harjoittaisikaan mitään ammattitoimintaa?

4) Mikäli edelliseen kysymykseen vastataan myöntävästi ja jos samalla on katsottava, että [Alankomaiden asianajajayhteisön] kaltaisella elimellä on määräävä markkina-asema, käyttääkö tällainen elin määräävää markkina-asemaansa väärin, jos se velvoittaa siihen kuuluvat asianajajat toimimaan suhteessa muihin tavalla, joka rajoittaa kilpailua oikeudellisten palvelujen alalla?

5) Mikäli [Alankomaiden asianajajayhteisön] kaltaista elintä yhteisön oikeuden kilpailusääntöjä sovellettaessa on kokonaisuutena pidettävä yritysten yhteenliittymänä, onko EY:n perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohtaa (josta on tullut EY 86 artiklan 2 kohta) tulkittava niin, että [Alankomaiden asianajajayhteisön] kaltaiseen elimeen — joka antaa sen turvaamiseksi, että oikeudellista apua antava asianajaja toimii riippumattomasti ja ajaa asianosaisen etua, yleisesti sitovia määräyksiä, jotka koskevat asianajajan ryhtymistä yhteistyösuhteeseen muiden ammatinharjoittajien kanssa — sovelletaan myös kilpailusääntöjä?

6) Jos [Alankomaiden asianajajayhteisöä] on pidettävä yritysten yhteenliittymänä taikka yrityksenä tai yritysryhmänä, estävätkö EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohta (josta on muutettuna tullut EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohta), 5 artiklan toinen kohta (josta on tullut EY 10 artiklan toinen kohta) sekä 85 ja 86 artikla (joista on tullut EY 81 ja EY 82 artikla) jäsenvaltiota säätämästä, että tämä yhteisö (tai jokin sen toimielimistä) voi antaa määräyksiä, jotka voivat koskea muun muassa asianajajien yhteistyötä muiden ammatinharjoittajien kanssa, kun valtion kontrolli näihin määräyksiin nähden rajoittuu vain oikeuteen kumota määräykset ilman että valtio antaa kumottujen määräysten sijaan omia määräyksiään?

7) Onko esillä olevan kaltaiseen asianajajien ja tilintarkastajien välistä yhteistyötä koskevaan kieltoon sovellettava yhtaikaa sekä sijoittautumisoikeutta että palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia perustamissopimuksen määräyksiä, vai onko EY:n perustamissopimusta tulkittava siten, että tällaisen kiellon on — esimerkiksi siitä riippuen, miten asianomaiset tosiasiassa järjestävät yhteistyönsä — oltava joko sijoittautumisoikeutta tai palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien määräysten mukainen?

8) Merkitseekö edellä mainitun kaltainen asianajajien ja tilintarkastajien välisen integroidun yhteistyön kielto sijoittautumisoikeuden tai palvelujen tarjoamisen vapauden taikka molempien rajoittamista?

9) Jos edelliseen kysymykseen vastataan, että kyse on jommastakummasta tai molemmista rajoituksista, onko kyseessä oleva rajoitus silloin perusteltu sen vuoksi, että se käsittää vain yhdistetyissä asioissa [C-267/91 ja C-268/91] Keck ja Mithouard [24.11.1993] annetussa tuomiossa [(Kok. 1993, s. I-6097)] tarkoitetun 'myyntijärjestelyn' eikä kyse ole syrjinnästä, taikka sen vuoksi, että se täyttää yhteisöjen tuomioistuimen muissa tuomioissa — erityisesti asiassa [C-55/94] Gebhard [30.11.1995] annetussa tuomiossa [(Kok. 1995, s. I-4165)] — sille asettamat kriteerit?"

Pyyntö suullisen käsittelyn uudelleenaloittamisesta

40 Pääasian kantajat pyysivät yhteisöjen tuomioistuimeen 3.12.2001 toimitetussa kirjelmässä, että yhteisöjen tuomioistuin määräisi työjärjestyksensä 61 artiklan mukaan suullisen käsittelyn aloitettavaksi uudelleen.

41 Pääasian kantajat vetoavat pyyntönsä tueksi siihen, että julkisasiamies on 10.7.2001 esittämänsä ratkaisuehdotuksen 170—201 kohdassa ottanut kantaa kysymykseen, jota kansallinen tuomioistuin ei ollut nimenomaisesti esittänyt.

42 Tältä osin on syytä muistuttaa, että yhteisöjen tuomioistuin voi omasta aloitteestaan tai julkisasiamiehen ehdotuksesta tai myös asianosaisten pyynnöstä määrätä työjärjestyksensä 61 artiklan mukaan suullisen käsittelyn aloitettavaksi uudelleen, jos se katsoo, että sillä ei ole riittävästi tietoa asiasta tai että asia olisi ratkaistava sellaisen väitteen perusteella, josta asianosaiset eivät ole keskustelleet (ks. asia C-17/98, Emesa Sugar, määräys 4.2.2000, Kok. 2000, s. I-665, 18 kohta).

43 Nyt käsiteltävässä asiassa kuitenkin yhteisöjen tuomioistuin katsoo julkisasiamiestä kuultuaan, että sillä on tiedossaan kaikki ne seikat, jotka se tarvitsee vastatakseen tässä asiassa esitettyihin kysymyksiin, ja että näistä seikoista on keskusteltu asiaa yhteisöjen tuomioistuimessa käsiteltäessä.

Ensimmäisen kysymyksen a alakohta

44 Kansallisen tuomioistuimen ensimmäisen kysymyksen a alakohdan tarkoituksena on selvittää, onko asianajajien ja muiden vapaiden ammattien välistä yhteistyötä koskevia Samenwerkingsverordening 1993:n kaltaisia määräyksiä, jotka ovat Alankomaiden asianajajayhteisön kaltaisen yhteisön antamia, pidettävä perustamissopimuksen 85 artiklassa tarkoitettuna yritysten yhteenliittymän päätöksenä. Kansallinen tuomioistuin pohtii erityisesti sitä, onko sillä seikalla vaikutusta yhteisön kilpailuoikeuden soveltamiseen, että Alankomaiden asianajajayhteisölle on laissa annettu toimivalta antaa määräyksiä, jotka velvoittavat yleisesti sekä Alankomaissa rekisteröityjä asianajajia että Alankomaissa palveluja tarjoavia muissa jäsenvaltioissa ammatinharjoittamiseen oikeutettuja asianajajia.

Se pohtii myös sitä, onko se seikka, että yhteisö voi toimia jäsentensä etujen puolesta, sellaisenaan riittävä peruste sille, että sitä pidetään kaikessa toiminnassaan yritysten yhteenliittymänä, vai onko sen toimintaa yleisen edun valvomiseksi käsiteltävä erikseen sovellettaessa perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa.

45 Sen ratkaisemiseksi, onko Samenwerkingsverordening 1993:n kaltaisia määräyksiä pidettävä perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna yritysten yhteenliittymän päätöksinä, on ensinnäkin tutkittava, pidetäänkö asianajajia yhteisön kilpailuoikeuden mukaan yrityksinä.

46 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kilpailuoikeudelliseen yrityksen käsitteeseen kuuluvat kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta (ks. erityisesti asia C-41/90, Höfner ja Elser, tuomio 23.4.1991, Kok. 1991, s. I-1979; Kok. Ep. XI, s. I-147, 21 kohta; asia C-244/94, Fédération française des sociétés d'assurance ym., tuomio 16.11.1995, Kok. 1995, s. I-4013, 14 kohta ja asia C-55/96, Job Centre, tuomio 11.12.1997, ns. Job Centre II -tapaus, Kok. 1997, s. I-7119, 21 kohta).

47 Niin ikään vakiintuneen oikeuskäytännön mukaista on tältä kannalta se, että taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla (ks. erityisesti asia 118/85, komissio v. Italia, tuomio 16.6.1987, Kok. 1987, s. 2599, 7 kohta ja asia C-35/96, komissio v. Italia, tuomio 18.6.1998, Kok. 1998, s. I-3851, 36 kohta).

48 Asianajajat nimenomaan tarjoavat maksua vastaan oikeusapupalveluja, joissa on kyse lausuntojen, sopimusten tai muiden asiakirjojen laatimisesta sekä asiamiehenä ja avustajana toimimisesta tuomioistuimissa. He myös kantavat tämän toiminnan harjoittamiseen liittyvät taloudelliset riskit, koska asianajaja joutuu pitämään tappiot omana vahinkonaan, jolleivät hänen menonsa ja tulonsa pysy tasapainossa.

49 Näin ollen Alankomaissa rekisteröidyt asianajajat harjoittavat taloudellista toimintaa ja heitä on tämän takia pidettävä perustamissopimuksen 85, 86 ja 90 artiklassa tarkoitettuina yrityksinä ilman, että tämä johtopäätös voisi muuttua heidän tarjoamiensa palvelujen monitahoisuuden ja teknisyyden sekä sen seikan takia, että heidän ammattinsa harjoittaminen on säänneltyä (ks. vastaavasti lääkäreitä koskevat yhdistetyt asiat C-180/98—C/184/98, Pavlov ym., tuomio 12.9.2000, Kok. 2000, s. I-6451, 77 kohta).

50 Seuraavaksi on selvitettävä, missä määrin Alankomaiden asianajajayhteisön kaltainen ammatillinen järjestö toimii kuten perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yritysten yhteenliittymä antaessaan Samenwerkingsverordening 1993:n kaltaisia määräyksiä (ks. vastaavasti tullihuolitsijoiden toimialajärjestöä koskeva em. asia komissio v. Italia, tuomion 39 kohta).

51 Pääasian vastaaja vetoaa siihen, että kun Alankomaiden lainsäätäjä on perustanut Alankomaiden asianajajayhteisön julkisyhteisöksi ja antanut sille määräystenantovaltaa julkisen tehtävän hoitamiseksi, tätä yhteisöä ei voida pitää perustamissopimuksen 85 artiklassa tarkoitettuna yritysten yhteenliittymänä varsinkaan sen käyttäessä määräystenantovaltaansa.

52 Pääasian väliintulija sekä Saksan, Itävallan ja Portugalin hallitukset lausuvat, että Alankomaiden asianajajayhteisön kaltainen yhteisö käyttää julkista valtaa eikä se voi sen vuoksi kuulua perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.

53 Pääasian väliintulija täsmentää, että yhteisö voidaan samaistaa julkiseen viranomaiseen, jos sen harjoittama toiminta on valtion keskeisiin tehtäviin kuuluvan ja yleisen edun mukaisen tehtävän hoitamista. Alankomaiden valtio on antanut

Alankomaiden asianajajayhteisön tehtäväksi taata lainkäyttövaltaan kuuluville henkilöille oikeus- ja tuomioistuinpalvelujen asianmukainen saatavuus, ja tämä kuuluu nimenomaisesti valtion keskeisiin tehtäviin.

54 Saksan hallitus puolestaan huomauttaa, että on jäsenvaltion toimivaltaisten lainsäädäntöelinten asiana päättää kansallisen itsemääräämisoikeuden mukaisesti, millä tavoin ne järjestävät valtaoikeuksiensa käytön. Se, että demokraattisesti oikeutetulle yhteisölle kuten ammattikunnalle delegoidaan toimivalta antaa yleisesti velvoittavia määräyksiä, pysyy tämän institutionaalisen autonomian periaatteen rajoissa.

55 Saksan hallituksen mukaan tämän periaatteen toteutuminen estettäisiin, jos tällaisia norminantotehtäviä saaneita elimiä pidettäisiin perustamissopimuksen 85 artiklassa tarkoitettuina yritysten yhteenliittyminä. Olisi itsessään ristiriitaista olettaa, että kansallinen lainsäädäntö olisi pätevä vasta komission myönnettyä sille perustamissopimuksen 85 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun poikkeuksen. Tämä merkitsisi kaiken ammattikuntalaitosta koskevan lainsäädännön kyseenalaistamista.

56 Tältä osin on ratkaistava, onko ammatillista yhteenliittymää pidettävä yritysten yhteenliittymänä vai päinvastoin julkisena viranomaisena sen antaessa Samenwerkingsverordening 1993:n kaltaisia määräyksiä.

57 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen kilpailusääntöjä ei sovelleta toimintaan, jolla luonteensa, siihen sovellettavien sääntöjen sekä tavoitteidensa perusteella ei ole tekemistä taloudellisen vaihdannan kanssa (ks. vastaavasti yleisen sosiaaliturvajärjestelmän hoitamista koskevat yhdistetyt asiat C-159/91 ja C-160/91, Poucet ja Pistre, tuomio 17.2.1993, Kok. 1993, s. I-637, Kok. Ep. XIV, s. 27, 18 ja 19 kohta tai joka liittyy julkiselle vallalle kuuluvien toimivaltuuksien käyttämiseen (ks. vastaavasti ilmatilan valvontaa ja ohjausta koskeva asia C-364/92, SAT Fluggesellschaft, tuomio

19.1.1994, Kok. 1994, s. I-43, Kok. Ep. XV, s. 1, 30 kohta sekä saastumisen estämisen valvontaa meriympäristössä koskeva asia C-343/95, Diego Calì & Figli, tuomio 18.3.1997, Kok. 1997, s. I-1547, 22 ja 23 kohta).

58 Ensinnäkin on syytä huomauttaa, että Alankomaiden asianajajayhteisön kaltainen ammatillinen yhteenliittymä ei Samenwerkingsverordening 1993:n kaltaisia sääntöjä antaessaan toteuta yhteisvastuun periaatteeseen perustuvaa sosiaalista tehtävää niin kuin eräät sosiaaliturvajärjestelmän elimet (ks. em. yhdistetyt asiat Poucet ja Pistre, tuomion 18 kohta) eikä myöskään käytä julkiselle vallalle tyypillisesti kuuluvia toimivaltuuksia (ks. em. asia SAT Fluggesellschaft, tuomion 30 kohta). Se on selvästi ammattikunnan itsesäätelyelin, minkä lisäksi kyseisen ammatin harjoittaminen on taloudellista toimintaa.

59 Se seikka, että asianajajayhteisön hallituksen tehtävänä on Advocatenwetin 26 §:n nojalla myös valvoa asianajajien asemaan liittyviä oikeuksia ja etuja, ei tässä suhteessa merkitse sitä, että tämä toimialajärjestö jäisi jo etukäteen arvostellen perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle myös toteuttaessaan asianajajan ammatin harjoittamisen sääntelyä koskevaa tehtäväänsä (ks. vastaavasti lääkäreitä koskeva em. asia Pavlov ym., tuomion 86 kohta).

60 Lisäksi on muitakin seikkoja, jotka yhdessä antavat aihetta päätelmään, jonka mukaan Alankomaiden asianajajayhteisön kaltainen ammatillinen yhteenliittymä, jolle on annettu määräystenantovaltaa, ei jää perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle.

61 Advocatenwetistä nimittäin ensinnäkin ilmenee, että Alankomaiden asianajajayhteisön johtoelinten jäseninä on yksinomaan asianajajia, joiden valitsemiseen osallistuvat vain tähän ammattikuntaan kuuluvat. Kansalliset viranomaiset eivät voi puuttua valvontalautakuntien, valtuuskunnan eivätkä hallituksen jäsenten nimeämiseen (ks. tullihuolitsijoiden toimialajärjestöä koskeva em. asia komissio v. Italia, tuomion 42 kohta ja lääkäreiden ammattijärjestöä koskeva em. asia Pavlov ym., tuomion 88 kohta).

62 Alankomaiden asianajajayhteisöllä ei toisaalta ole velvollisuutta noudattaa tiettyjä yleisen edun mukaisia kriteerejä antaessaan Samenwerkingsverordening 1993:n kaltaisia määräyksiä. Advocatenwetin 28 §:ssä, jossa yhteisö oikeutetaan antamaan määräyksiä, edellytetään vain sitä, että ne ovat "asianmukaisen ammatinharjoittamisen kannalta tarpeellisia" (ks. tullihuolitsijoiden toimialajärjestöä koskeva em. asia komissio v. Italia, tuomion 43 kohta).

63 Ottaen lopuksi huomioon Samenwerkingsverordening 1993:n vaikutuksen Alankomaiden asianajajayhteisön jäsenten käyttäytymiseen oikeuspalvelujen markkinoilla sen vuoksi, että määräyksissä kielletään eräiden alojen välinen yhteistyö, Samenwerkingsverordening 1993:sta ei voida sanoa, ettei sillä olisi tekemistä taloudellisen vaihdannan kanssa.

64 Edellä olevien seikkojen perusteella on selvää, että Alankomaiden asianajajayhteisön kaltaista ammatillista yhteenliittymää on pidettävä perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna yritysten yhteenliittymänä silloin, kun se antaa Samenwerkingsverordening 1993:n kaltaisia määräyksiä. Tällaiset määräykset nimittäin ilmaisevat tietyn ammattikunnan jäsenten edustajien tahdon olevan, että sen jäsenet käyttäytyvät määrätyllä tavalla harjoittaessaan taloudellista toimintaansa.

65 On sitä paitsi merkityksetöntä, että Alankomaiden asianajajayhteisön asema on järjestetty julkisoikeudelliseksi.

66 Perustamissopimuksen 85 artiklaa nimittäin sovelletaan sen oman sanamuodon mukaan yritysten välisiin sopimuksiin ja yritysten yhteenliittymien päätöksiin. Näin ollen ne oikeussäännöt, joiden perusteella tällaisia sopimuksia tai päätöksiä

tehdään, ja se oikeudellinen luonnehdinta, joka tälle oikeudelliselle perustalle eri kansallisissa oikeusjärjestyksissä on annettu, ovat yhteisön kilpailusääntöjen ja erityisesti perustamissopimuksen 85 artiklan sovellettavuuden kannalta vailla merkitystä (asia 123/83, Clair, tuomio 30.1.1985, Kok. 1985, s. 391, 17 kohta ja em. asia komissio v. Italia, tuomion 40 kohta).

67 Tämä perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan tulkinta ei johda siihen, että institutionaalisen autonomian periaate, johon Saksan hallitus on vedonnut, sivuutettaisiin (ks. tämän tuomion 54 ja 55 kohta). Tätä kysymystä on syytä käsitellä eritellysti.

68 Ensimmäisen vaihtoehdon mukaan jäsenvaltio huolehtii norminantovaltaa ammatilliselle yhteenliittymälle antaessaan sellaisten yleisen edun mukaisten kriteerien ja keskeisten periaatteiden määrittämisestä, joita ammattikunnan antamien määräysten on noudatettava, sekä siitä, että päätösvalta pysyy viime kädessä jäsenvaltiolla itsellään. Tässä tapauksessa ammatillisen yhteenliittymän antamat määräykset säilyvät luonteeltaan valtiollisina, eivätkä yrityksiin sovellettavat perustamissopimuksen määräykset koske niitä.

69 Toisen vaihtoehdon mukaan ammatillinen yhteenliittymä on yksin vastuussa antamistaan normeista. Mikäli perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohta tulisi sovellettavaksi, tämän yhteenliittymän velvollisuutena tosin olisi ilmoittaa normeista komissiolle. Tämä velvollisuus ei kuitenkaan ole omiaan haittaamaan kohtuuttomasti ammatillisten yhteenliittymien sääntömääräistä toimintaa, kuten Saksan hallitus väittää, koska komissiolla on muun muassa mahdollisuus antaa perustamissopimuksen 85 artiklan 3 kohdan mukainen ryhmäpoikkeusasetus.

70 Se, että 68 ja 69 kohdassa kuvatuilla järjestelmillä on toisistaan poikkeavia vaikutuksia yhteisön oikeuden kannalta, ei millään tavoin vähennä jäsenvaltioiden vapautta valita niistä kumpi tahansa.

71 Ensimmäisen kysymyksen a alakohtaan on edellä esitetyt seikat huomioon ottaen vastattava siten, että asianajajien ja muiden vapaiden ammattien välistä yhteistyötä koskevia Samenwerkingsverordening 1993:n kaltaisia määräyksiä, jotka on antanut Alankomaiden asianajajayhteisön kaltainen elin, on pidettävä perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna yritysten yhteenliittymän tekemänä päätöksenä.

Ensimmäisen kysymyksen b ja c alakohta

72 Ensimmäisen kysymyksen a alakohtaan annettu vastaus huomioon ottaen tämän kysymyksen b ja c alakohtaa ei ole tarpeen käsitellä.

Toinen kysymys

73 Kansallinen tuomioistuin pyrkii toisella kysymyksellään selvittämään, onko Samenwerkingsverordening 1993:n kaltaisten määräysten, joissa annetaan integroituun yhteistyöhön ryhtymistä koskevia yleisesti velvoittavia sääntöjä sen turvaamiseksi, että oikeudellista apua yhdessä muiden vapaiden ammattien harjoittajien kanssa antava asianajaja toimii riippumattomasti ja ajaa asianosaisen etua, tarkoituksena tai seurauksena kilpailun rajoittaminen yhteismarkkinoilla ja ovatko määräykset omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

74 Pääasian kantajat pyrkivät yhteistyötä koskevien määräysten eri aikoina voimassa olleiden versioiden kuvailulla osoittamaan, että Samenwerkingsverordening 1993:n tarkoituksena on kilpailun rajoittaminen.

75 Alun perin Samenwerkingsverordening 1972:ssa asetettiin kolme ehtoa asianajajien osallistumiselle toimialojen välisiin yhteenliittymiin. Ensinnäkin yhteenliittymän jäsenten oli oltava muiden vapaiden ammattien harjoittajia, joilla oli yliopistotasoinen tai siihen rinnastettava koulutus. Toiseksi heidän oli kuuluttava ammattikuntaan tai yhteisöön, jonka jäsenet olivat asianajajiin sovellettaviin kurinpitosääntöihin verrattavien kurinpitosääntöjen alaisia. Kolmanneksi tähän ammatilliseen yhteenliittymään kuuluvien asianajajien ja heidän tämän yhtymän hyväksi antamansa panoksen oli oltava suhteellisesti vähintään samansuuruinen muihin ammattikuntiin kuuluvien jäsenten kanssa tarkasteltuna sekä jäsenten keskinäisten suhteiden että suhteiden ulkopuolisiin kannalta.

76 Alankomaiden asianajajayhteisö hyväksyi vuonna 1973 Alankomaiden patenttiasiamiesten yhdistyksen ja Alankomaiden veroneuvojien yhdistyksen jäsenille hyväksynnän toimialojen välisten ammatillisten yhteenliittymien perustamiseksi asianajajien kanssa. Myöhemmin se antoi tämän hyväksynnän myös notaareille. Pääasian kantajat katsovat, että vaikka hallitus ei ollut tuohon aikaan antanut Alankomaiden tilintarkastajien yhteisön jäsenille nimenomaista hyväksyntää, sille ei ollut mitään periaatteellista estettä.

77 Kun Alankomaiden asianajajayhteisön käsiteltävänä oli vuonna 1991 ensimmäisen kerran pyyntö hyväksynnän antamisesta yhteistyölle tilintarkastajan kanssa, pääasian kantajien mukaan asianajajayhteisö muutti Samenwerkingsverordening 1972:ta nopeutetussa menettelyssä pelkästään saadakseen oikeudellisen perustan asianajajien ja tilintarkastajien välisten ammatillisten yhteenliittymien kieltämiselle. Sen jälkeen asianajajien sallittiin osallistuvan toimialojen välisiin yhteenliittymiin vain silloin, kun "vapaus ja riippumattomuus ammatin harjoittamisessa, johon kuuluvat myös oikeus puolustaa asianosaisen etuja sekä siihen liittyvä asianajajan ja hänen asiakkaansa välinen luottamussuhde, eivät voi vaarantua".

78 Kieltäytyminen asianajajien ja tilintarkastajien välisten yhteenliittymien hyväksymisestä perustui pääasian kantajien mukaan toteamukseen, jonka mukaan tilintarkastustoimistot olivat muuttuneet ja niistä oli tällä välin tullut jättiläisorganisaatioita, jolloin asianajotoimiston ja tuollaisen tilintarkastustoimiston välinen yhteistyö olisi asianajajayhteisön silloisen ensimmäisen puheenjohtajan

(Algemene Deken) käyttämien sanojen mukaan muistuttanut "ennemminkin hiiren avioliittoa norsun kanssa kuin samankokoisten kumppanien liittoa".

79 Alankomaiden asianajajayhteisö antoi sen jälkeen Samenwerkingsverordening 1993:n. Siinä pitäydyttiin vuonna 1991 tehdyssä muutoksessa ja asetettiin uusi lisäedellytys, jonka mukaan asianajajat saavat vastedes kuulua ammatilliseen yhteenliittymään ainoastaan "siinä tapauksessa, että yhteistyösuhteen kaikki osapuolet harjoittavat ammattinaan pääasiallisesti oikeudellisten toimeksiantojen hoitamista" (Samenwerkingsverordening 1993:n 3 §), mikä pääasian kantajien mukaan havainnollistaa pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevien kansallisten säännösten kilpailunvastaisen tarkoituksen.

80 Pääasian kantajat katsovat toissijaisesti, että Samenwerkingsverordening 1993 vaikuttaa kilpailua rajoittavasti siitä riippumatta, mikä sen tarkoitus on.

81 Asianajajien ja tilintarkastajien välisten integroitujen yhteistyösuhteiden ansiosta olisi nimittäin paremmin mahdollista tyydyttää yhä monimutkaistuvassa ja kansainvälistyvässä taloudellisessa ja oikeudellisessa ympäristössä toimivien asiakkaiden tarpeet.

82 Pääasian kantajien mukaan asianajajat, joita pidetään useiden alojen asiantuntijoina, kykenevät parhaiten tarjoamaan asiakkailleen monipuolisen valikoiman oikeuspalveluja, minkä lisäksi asianajajat ovat oikeuspalvelujen markkinoiden muiden toimijoiden kannalta erityisen kiinnostavia yhteistyökumppaneita toimialojen välisessä ammatillisessa yhteenliittymässä.

83 Vastaavasti tilintarkastaja on asianajajan kannalta kiinnostava yhteistyökumppani ammatillisessa yhteenliittymässä. Tilintarkastaja nimittäin on asiantuntija sellaisilla aloilla kuin kirjanpitolainsäädäntö, verotus, yritysten

organisoiminen ja rakennemuutokset sekä yritysjohdon neuvonta. On paljon asiakkaita, joita kiinnostaisi yhden ainoan palveluntarjoajan tuottama integroitu palvelu, joka käsittäisi samaan asiaan liittyvät sekä oikeudelliset että taloudelliset, verotukselliset ja kirjanpidolliset näkökohdat.

84 Pääasian oikeudenkäynnin kohteena oleva kielto kuitenkin estää siinä kantajina olevien mukaan asianajajien ja tilintarkastajien välillä kaiken sellaisen sopimusperusteisen yhteistyön, jossa on millä tahansa tavalla sovittu päätösvallan jakamisesta, sitoutumisesta palauttamaan osa voitosta tietyissä tapauksissa taikka yhteisen nimityksen käyttämisestä, ja tämä tekee kaiken tehokkaan yhteistyön vaikeaksi.

85 Luxemburgin hallitus on päinvastoin lausunut suullisessa käsittelyssä, että sellainen integroidun yhteistyön kielto, joka on määrätty Samenwerkingsverordening 1993:ssa, vaikuttaa myönteisesti kilpailuun. Kyseinen hallitus on katsonut, että kun pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevissa kansallisissa määräyksissä kielletään asianajajia muodostamasta yhteenliittymiä tilintarkastajien kanssa, tällä voidaan torjua asianajajien tarjoamien oikeuspalvelujen keskittyminen vain muutaman kansainvälisen suuryrityksen käsiin ja siten pysyttää näillä markkinoilla suuri määrä taloudellisia toimijoita.

86 Tässä suhteessa on selvää, että pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevat kansalliset määräykset rajoittavat kilpailua ja ovat omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

87 Kilpailun rajoittumisen osalta on ensinnäkin huomautettava, että asiantuntijoiden ja tilintarkastajien asiantuntemukset voivat täydentää toisiaan. Kun oikeuspalvelujen tuottaminen erityisesti liikejuridiikan alalla edellyttää yhä useammin kirjanpitäjän apua, asianajajien ja tilintarkastajien välisen integroidun yhteistyön avulla olisi mahdollista tarjota laajempi palveluvalikoima tai jopa uudenlaisia palveluja. Asiakkaalla olisi siten mahdollisuus hankkia yhden ainoan organi-

saation puoleen kääntymällä suuri osa oman yrityksensä organisoinnin, johtamisen ja toiminnan kannalta välttämättömistä palveluista (ns. one-stop-shop-etu).

88 Asianajajien ja tilintarkastajien välinen integroitu yhteistyö olisi myös omiaan tyydyttämään tarpeita, jotka johtuvat siitä, että kansalliset markkinat limittyvät toisiinsa aikaisempaa enemmän, ja siitä, että tämän vuoksi on jatkuvasti välttämätöntä sopeutua kansallisiin ja kansainvälisiin määräyksiin.

89 Ei myöskään ole mahdotonta, että tällaisesta integroidusta yhteistyöstä saavutettavat mittakaavasäästöt vaikuttaisivat myönteisesti palvelujen kustannuksiin.

90 Samenwerkingsverordening 1993:ssa annetun kaltainen asianajajien ja tilintarkastajien välisen integroidun yhteistyön kielto on siten perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetuin tavoin omiaan rajoittamaan tuotantoa ja teknistä kehitystä.

91 Tilintarkastajien markkinoille on sinänsä ominaista voimakas keskittyminen jopa niin, että näitä markkinoita hallitsevista yrityksistä käytetään yleisesti nimitystä "big five" ja että kahden niihin kuuluvan yrityksen muodostamaa keskittymää koskeva suunnitelma on antanut aiheen yrityskeskittymän julistamisesta yhteismarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi (Asia IV/M.1016 — Price Waterhouse / Coopers & Lybrand) 20 päivänä toukokuuta 1998 tehtyyn komission päätökseen 1999/152/EY (EYVL 1999, L 50, s. 27), joka on tehty yrityskeskittymien valvonnasta 21 päivänä joulukuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4064/89 (EYVL L 395, s. 1) nojalla, sellaisena kuin se on muutettuna 30.6.1997 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1310/97 (EYVL L 180, s. 1).

92 Intressiristiriitoja koskeva kielto, jota asianajajat ovat velvolliset noudattamaan kaikissa jäsenvaltioissa, voi sen sijaan merkitä asianajotoimistojen huomattavan keskittymisen rakenteellista rajoittamista ja sen vuoksi vähentää niiden mahdollisuuksia hyödyntää mittakaavasäästöjä tai olla rakenteellisessa yhteistyössä voimakkaasti keskittyneiden ammattien harjoittajien kanssa.

93 Jos asianajajan ammattikunnan, jonka varsin vähäinen keskittyminen liittyy läheisesti eräisiin sen erityispiirteisiin, ja niin keskittyneen ammattikunnan kuin tilintarkastajien välinen integroitu yhteistyö sallittaisiin ehdoitta ja rajoituksitta, näissä olosuhteissa siitä voisi oikeuspalvelujen markkinoilla toimivien yritysten lukumäärän tuntuvan vähentymisen vuoksi seurata kyseisillä markkinoilla vallitsevan kilpailun heikkeneminen kokonaisuutena tarkastellen.

94 Koska kilpailun säilyminen riittävän voimakkaana oikeuspalvelujen markkinoilla voitaisiin turvata lievemmillä toimenpiteillä kuin Samenwerkingsverordening 1993:n kaltaisilla kansallisilla määräyksillä, joissa kaikenlainen integroitu yhteistyö kielletään ehdottomasti ja riippumatta asianomaisten asianajotoimistojen ja tilintarkastustoimistojen koosta, tällaiset määräykset rajoittavat kilpailua.

95 Jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvien vaikutusten osalta on riittävää muistuttaa, että yritysten välinen yhteisjärjestely, joka ulottuu yhden jäsenvaltion koko alueelle, on jo luonteeltaan sellainen, että se lujittaa kansallista markkinoiden eristämistä ja haittaa näin perustamissopimuksessa tavoiteltua taloudellista vuorovaikutusta (asia 8/72, Vereeniging van Cementhandelaren v. komissio, tuomio 17.10.1972, Kok. 1972, s. 977, 29 kohta; asia 42/84, Remia ym. v. komissio, tuomio 11.7.1985, Kok. 1985, s. 2545, Kok. Ep. VIII, s. 287, 22 kohta ja em. asia komissio v. Italia, tuomion 48 kohta).

96 Tämä vaikutus on pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevassa asiassa sitäkin tuntuvampi, koska Samenwerkingsverordening 1993:a sovelletaan myös muiden

jäsenvaltioiden asianajajayhteisöissä rekisteröityihin vieraileviin asianajajiin, koska talous- ja kauppaoikeus sääntelee kansainvälisiä liiketoimia yhä useammin ja koska asianajajista yhteistyökumppaneita etsivät tilintarkastusyhtiöt ovat yleensä useissa jäsenvaltioissa toimivia kansainvälisiä konserneja.

97 On kuitenkin korostettava, että kaikki yritysten väliset sopimukset tai yritysten yhteenliittymän päätökset, jotka rajoittavat osapuolten tai jonkin osapuolen toimintavapautta, eivät välttämättä kuulu perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon piiriin. Tämän määräyksen soveltamiseksi yksittäistapaukseen on nimittäin ensinnäkin otettava huomioon se kokonaistilanne, jossa kyseinen yritysten yhteenliittymän päätös on tehty tai johon sen vaikutukset kohdistuvat, ja erityisesti sen tavoitteet, jotka nyt käsiteltävässä tapauksessa johtuvat siitä, että on välttämätöntä antaa organisaatiota, pätevyyttä, ammattietiikkaa, valvontaa ja vastuuta koskevia säännöksiä, joilla varmistetaan tarpeellisella tavalla asianomaisten henkilöiden rehellisyys ja ammattitaidot oikeudellisten palvelujen vastaanottajia ja oikeudenhoidon asianmukaisuutta varten (ks. vastaavasti asia C-3/95, Reisebüro Broede, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. I-6511, 38 kohta). Sen jälkeen on tutkittava, ovatko siitä aiheutuvat kilpailua rajoittavat vaikutukset näihin tavoitteisiin pyrkimisen välttämätön seuraus.

98 Tässä suhteessa on otettava huomioon ne oikeussäännöt, joita Alankomaissa sovelletaan asianajajiin ja kaikkien tässä jäsenvaltiossa rekisteröityjen asianajajien muodostamaan Alankomaiden asianajajayhteisöön sekä vastaavasti tilintarkastajiin.

99 Asianajajien osalta on syytä heti aluksi muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jokainen jäsenvaltio voi vapaasti säännellä asianajajan ammatin harjoittamista alueellaan, jos tästä ei ole annettu yhteisön oikeuden erityissäännöksiä (ks. asia 107/83, Klopp, tuomio 12.7.1984, Kok. 1984, s. 2971, Kok. Ep. VII, s. 635, 17 kohta ja em. asia Reisebüro Broede, tuomion 37 kohta). Tähän ammattiin sovellettavat säännöt voivat sen vuoksi erota olennaisesti eri jäsenvaltioiden välillä.

100 Alankomaissa on valtakunnallisen asianajajayhteisön tehtävänä antaa Advocatenwetin 28 §:n nojalla asianmukaisen ammatinharjoittamisen kannalta tarpeelliset säännöt, ja siellä vallitsevien käsitysten mukaisesti tärkeimpiä tässä tarkoituksessa annettuja sääntöjä ovat erityisesti velvollisuus puolustaa asiakastaan täysin itsenäisesti ja pelkästään tämän edut huomioon ottaen, jo mainittu velvollisuus torjua kaikki eturistitilanteiden syntymisen vaarat sekä velvollisuus noudattaa ehdotonta vaitiolovelvollisuutta.

101 Näillä hyvään ammattitapaan liittyvillä velvoitteilla on vähäistä suurempia vaikutuksia oikeuspalvelujen markkinoiden rakenteeseen ja erityisesti mahdollisuuksiin harjoittaa yhteisesti asianajajan ammattia ja muita näillä markkinoilla harjoitettavia vapaita ammatteja.

102 Kyseiset velvoitteet edellyttävät, että asianajajan on oltava riippumaton suhteessaan julkiseen valtaan, muihin toimijoihin ja ulkopuolisiin, eikä hänen pidä milloinkaan olla näiden vaikutusvallan alaisena. Tältä osin hänen on voitava taata, että kaikki toimenpiteet, joihin hän ryhtyy asiaa hoitaessaan, tapahtuvat yksinomaan asiakkaan etu huomioon ottaen.

103 Tilintarkastajien ammattikuntaan sen sijaan ei yleisesti eikä myöskään nimenomaan Alankomaissa sovelleta näihin verrattavia hyvää ammattitapaa koskevia vaatimuksia.

104 Kuten julkisasiamies on perustellusti huomauttanut ratkaisuehdotuksensa 185 ja 186 kohdassa, asianajajan harjoittama "neuvonta" ja tilintarkastajan harjoittama "valvonta" voivat tältä osin olla tietyssä mielessä yhteensopimattomia. Pääasian vastaajan esittämistä kirjallisista huomautuksista ilmenee, että Alankomaissa tilintarkastajan tehtävänä on kirjanpidon oikeellisuuden todentaminen.

Tässä tehtävässään tilintarkastaja tutkii ja tarkastaa objektiivisesti asiakkaidensa kirjanpidon siten, että hän voi ilmaista oman käsityksensä kirjanpitoon sisältyvien tietojen luotettavuudesta sellaisille kolmansille, joita asia koskee. Tästä seuraa, että tilintarkastajalla ei kyseisessä jäsenvaltiossa ole asianajajan vaitiolovelvollisuuteen verrattavaa vaitiolovelvollisuutta, toisin kuin esimerkiksi Saksan oikeuden mukaan.

105 Sen vuoksi on todettava, että Samenwerkingsverordening 1993:n tarkoituksena on taata, että kyseisessä jäsenvaltiossa noudatetaan siellä voimassa olevia asianajajien ammattieettisiä sääntöjä, sekä että Alankomaiden asianajajayhteisö on tuossa jäsenvaltiossa vallitsevat tätä ammattikuntaa koskevat käsitykset huomioon ottaen voinut katsoa, ettei asianajaja enää voisi neuvoa ja puolustaa asiakastaan riippumattomasti ja ehdotonta vaitiolovelvollisuutta noudattaen, jos hän kuuluisi organisaatioon, jonka tehtävänä on myös antaa tietoja taloudellisista tuloksista, joita sen myötävaikutuksella tehdyillä toimilla on ollut, sekä varmentaa ne.

106 Kaiken lisäksi lakisääteisen tilintarkastustehtävän harjoittaminen samanaikaisesti varsinkin oikeudellisen neuvonnan kanssa herättää kysymyksiä myös tilintarkastajien ammattikunnan keskuudessa, kuten komission julkaisema vihreä kirja 96/C 321/01, "Vihreä kirja lakisääteisen tilintarkastajan tehtävästä, asemasta ja vastuusta Euroopan unionissa" (EYVL 1996, C 321, s. 1; ks. erityisesti 4.12—4.14 kohta) osoittaa.

107 Samenwerkingsverordening 1993:n kaltaisten määräysten on näin ollen voitu perustellusti katsoa olevan välttämättömiä sen takaamiseksi, että asianajajan ammattia harjoitetaan asianmukaisesti, niin kuin tämän ammatin harjoittaminen on järjestetty asianomaisessa jäsenvaltiossa.

108 Se, että jossain muussa jäsenvaltiossa mahdollisesti sovelletaan erilaisia säännöksiä, ei sinänsä merkitse sitä, että ensiksi mainitussa valtiossa voimassa olevat säännökset olisivat ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa (ks. vastaavasti asia C-108/96, Mac Quen ym., tuomio 1.2.2001, Kok. 2001, s. I-837, 33 kohta). Vaikka asianajajien ja tilintarkastajien välinen integroitu yhteistyö on sallittu eräissä jäsenvaltioissa, Alankomaiden asianajajayhteisöllä on oikeus katsoa, ettei Samenwerkingsverordening 1993:n mukaisia tavoitteita voida saavuttaa lievemmillä keinoilla, kun otetaan erityisesti huomioon toisaalta asianajajiin ja toisaalta tilintarkastajiin Alankomaissa sovellettavat oikeussäännöt (ks. vastaavasti asianajajien yksinoikeudesta saatavien oikeudelliseen perintään säädettyä lakia koskeva em. asia Reisebüro Broede, tuomion 41 kohta).

109 Nämä seikat huomioon ottaen ei näytä ilmeiseltä, että sellaiset kilpailua rajoittavat vaikutukset, jollaisia Alankomaissa toimiviin asianajajiin on kohdistettu Samenwerkingsverordening 1993:n kaltaisilla määräyksillä, menisivät pitemmälle kuin on välttämätöntä asianajajan ammatin asianmukaisen harjoittamisen turvaamiseksi (ks. vastaavasti asia C-250/92, DLG, tuomio 15.12.1994, Kok. 1994, s. I-5641).

110 Toiseen kysymykseen on kaikki edellä esitetyt seikat huomioon ottaen vastattava siten, että Alankomaiden asianajajayhteisön kaltaisen elimen antamat Samerwerkingsverordening 1993:n kaltaiset kansalliset määräykset eivät ole perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan vastaisia, koska tämä elin on voinut perustellusti katsoa, että nämä määräykset ovat niistä välttämättä aiheutuvista kilpailua rajoittavista vaikutuksista huolimatta välttämättömiä asianajajan ammatin asianmukaisen harjoittamisen kannalta, niin kuin tämän ammatin harjoittaminen on järjestetty asianomaisessa jäsenvaltiossa.

Kolmas kysymys

111 Kansallinen tuomioistuin pyrkii kolmannella kysymyksellään selvittämään, onko Alankomaiden asianajajayhteisön kaltaista elintä pidettävä perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä tai yritysryhmänä.

112 On todettava, että koska Alankomaiden asianajajayhteisö ei harjoita taloudellista toimintaa, se ei ole perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitettu yritys.

113 Sitä ei toisaalta voida pitää kyseisessä määräyksessä tarkoitettuna yritysryhmänä, koska Alankomaissa rekisteröidyt asianajajat eivät ole riittävässä määrin sidoksissa toisiinsa voidakseen toteuttaa markkinoilla samansuuntaista toimintaa, joka johtaisi niiden keskinäisen kilpailun puuttumiseen (ks. vastaavasti asia C-96/94, Centro Servizi Spediporto, tuomio 5.10.1995, Kok. 1995, s. I-2883, 33 ja 34 kohta).

114 Asianajajien ammattikunta on vain vähän keskittynyt ja erittäin heterogeeninen ja sen sisäinen kilpailu on kovaa. Koska asianajajien välillä ei ole riittäviä rakenteellisia yhteyksiä, asianajajien ei voida katsoa olevan perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitetussa yhteisessä määräävässä markkina-asemassa (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-68/94 ja C-30/95, Ranska ym. v. komissio, tuomio 31.3.1998, Kok. 1998, s. I-1375, 227 kohta sekä yhdistetyt asiat C-395/96 P ja C-396/96 P, Compagnie maritime belge transports ym. v. komissio, tuomio 16.3.2000, Kok. 2000, s. I-1365, 36 ja 42 kohta). Kuten oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, kaiken lisäksi asianajajien osuus oikeuspalvelujen alan liikevaihdosta on Alankomaissa vain 60 prosenttia, mikä ei asianajotoimistojen suuri lukumäärä huomioon ottaen ole sellainen markkinaosuus, jota olisi sellaisenaan pidettävä ratkaisevana todisteena yhteisen määräävän markkina-aseman olemassaolosta (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat Ranska ym. v. komissio, tuomion 226 kohta ja Compagnie maritime belge transports ym. v. komissio, tuomion 42 kohta).

115 Kolmanteen kysymykseen on edellä esitetyt seikat huomioon ottaen vastattava siten, että Alankomaiden asianajajayhteisön kaltainen elin ei ole perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitettu yritys eikä yritysryhmä.

Neljäs kysymys

116 Neljättä kysymystä ei kolmanteen kysymykseen annettu vastaus huomioon ottaen ole tarpeen käsitellä.

Viides kysymys

117 Viidettä kysymystä ei toiseen kysymykseen annettu vastaus huomioon ottaen ole tarpeen tutkia.

Kuudes kysymys

118 Kuudenteen kysymykseen ei toiseen ja kolmanteen kysymykseen annetut vastaukset huomioon ottaen ole tarpeen vastata.

Seitsemäs, kahdeksas ja yhdeksäs kysymys

119 Kansallinen tuomioistuin pyrkii seitsemännellä kysymyksellään selvittämään, onko Samenwerkingsverordening 1993:ssa määrätyn kaltaisen asianajajien ja tilintarkastajien välistä integroitua yhteistyötä koskevan kiellon yhteensopivuutta yhteisön oikeuden kanssa arvioitava samanaikaisesti sekä sijoittautumisoikeutta että palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien perustamissopimuksen määräysten kannalta. Kansallinen tuomioistuin pyrkii kahdeksannella ja yhdeksännellä kysymyksellään selvittämään, merkitseekö tällainen kielto sijoittautumisoikeuden ja/tai palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista ja, jos näin on, onko kyseinen rajoitus perusteltu.

120 Aluksi on syytä huomauttaa, että velvollisuus noudattaa perustamissopimuksen 52 ja 59 artiklaa ei ulotu ainoastaan viranomaisten toimintaan, vaan myös muunlaisten oikeussääntöjen, joiden tarkoituksena on kollektiivisesti säännellä itsenäistä ammatinharjoittamista ja palvelujen tarjoamista, on oltava niiden mukaisia. Henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen ja palvelujen tarjoamisen vapauteen kohdistuvien rajoitusten poistaminen jäsenvaltioiden väliltä nimittäin vaarantuisi, jos valtion toimeen perustuvien esteiden poistamisen vaikutus tehtäisiin tyhjäksi rajoituksilla, jotka aiheutuvat siitä, että yksityisoikeudelliset yhdistykset ja yhteenliittymät käyttävät oikeudellista itsemääräämisvaltaansa (ks. asia 36/74, Walrave ja Koch, tuomio 12.12.1974, Kok. 1974, s. 1405, Kok. Ep. II, s. 415, 17, 18, 23 ja 24 kohta; asia 13/76, Donà, tuomio 14.7.1976, Kok. 1976, s. 1333, Kok. Ep. III, s. 177, 17 ja 18 kohta; asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995, Kok. 1995, s. I-4921, 83 ja 84 kohta ja asia C-281/98, Angonese, tuomio 6.6.2000, Kok. 2000, s. I-4139, 32 kohta).

121 Näin ollen on mahdollista, että yhteisöjen tuomioistuimen on otettava kantaa siihen, sovelletaanko sijoittautumisoikeutta ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia perustamissopimuksen määräyksiä Samenwerkingsverordening 1993:n kaltaisiin määräyksiin.

122 Vaikka sijoittautumisoikeutta ja/tai palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia määräyksiä olisi sovellettava Samenwerkingsverordening 1993:ssa määrätyn kaltaiseen asianajajien ja tilintarkastajien välisten integroitujen yhteistyösuhteiden täydelliseen kieltoon ja vaikka kiellon katsottaisiin merkitsevän toisen tai molempien vapauksien rajoittamista, tämä rajoitus olisi tämän tuomion 97—109 kohdassa esitetyistä syistä joka tapauksessa selvästi perusteltu.

123 Seitsemänteen, kahdeksanteen ja yhdeksänteen kysymykseen on sen vuoksi vastattava siten, että perustamissopimuksen 52 ja 59 artikla eivät ole esteenä Samenwerkingsverordening 1993:n kaltaisille kansallisille määräyksille, joiden mukaan asianajajien ja tilintarkastajien välinen integroitu yhteistyö on kokonaan kielletty, koska nämä määräykset on perustellusti voitu katsoa välttämättömiksi asianajajan ammatin asianmukaisen harjoittamisen kannalta, niin kuin tämän ammatin harjoittaminen on järjestetty asianomaisessa jäsenvaltiossa.

Oikeudenkäyntikulut

124 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Alankomaiden, Tanskan, Saksan, Ranskan, Luxemburgin, Itävallan, Portugalin, Ruotsin ja Liechtensteinin ruhtinaskunnan hallituksille sekä komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Raad van Staten 10.8.1999 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **Asianajajien ja muiden vapaiden ammattien välistä yhteistyötä koskevia Samenwerkingsverordening 1993:n (vuoden 1993 yhteistyösäännöt) kaltaisia määräyksiä, jotka on antanut Nederlandse Orde van Advocatenin (Alankomaiden asianajajayhteisö) kaltainen elin, on pidettävä EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa (josta on tullut EY 81 artiklan 1 kohta) tarkoitettuna yritysten yhteenliittymän tekemänä päätöksenä.**

2) **Nederlandse Orde van Advocatenin kaltaisen elimen antamat Samerwerkingsverordening 1993:n kaltaiset kansalliset määräykset eivät ole perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan vastaisia, koska tämä elin on voinut perustellusti katsoa, että nämä määräykset ovat niistä välttämättä aiheutuvista kilpailua rajoittavista vaikutuksista huolimatta välttämättömiä asianajajan ammatin asianmukaisen harjoittamisen kannalta, niin kuin tämän ammatin harjoittaminen on järjestetty asianomaisessa jäsenvaltiossa.**

3) **Nederlandse Orde van Advocatenin kaltainen elin ei ole EY:n perustamissopimuksen 86 artiklassa (josta on tullut EY 82 artikla) tarkoitettu yritys eikä yritysryhmä.**

4) **EY:n perustamissopimuksen 52 ja 59 artikla (joista on muutettuina tullut EY 43 ja EY 49 artikla) eivät ole esteenä Samenwerkingsverordening 1993:n kaltaisille kansallisille määräyksille, joiden mukaan asianajajien ja tilintarkastajien välinen integroitu yhteistyö on kokonaan kielletty, koska nämä määräykset on perustellusti voitu katsoa välttämättömiksi asianajajan ammatin asianmukaisen harjoittamisen kannalta, niin kuin tämän ammatin harjoittaminen on järjestetty asianomaisessa jäsenvaltiossa.**

Rodríguez Iglesias	Jann	Macken
Colneric	von Bahr	Gulmann
Edward	La Pergola	Puissochet
Wathelet	Schintgen	Skouris

Cunha Rodrigues

Julistettiin Luxemburgissa 19 päivänä helmikuuta 2002.

R. Grass — kirjaaja

G. C. Rodríguez Iglesias — presidentti