

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
C. STIX-HACKL
van 11 mei 2006¹

I — Inleidende opmerkingen

II — Rechtskader

A — Gemeenschapsrecht

1. Deze niet-nakomingsprocedure heeft, net als de parallelle prejudiciële procedure², betrekking op de toegang tot het beroep van advocaat in Luxemburg. In het bijzonder gaat het om de verenigbaarheid van de in de Luxemburgse wetgeving opgenomen voorwaarden met richtlijn 98/5/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 ter vergemakkelijking van de permanente uitoefening van het beroep van advocaat in een andere lidstaat dan die waar de beroepskwalificatie is verworven (hierna: „richtlijn 98/5”).³

2. Volgens artikel 1, lid 1, van richtlijn 98/5 heeft de richtlijn tot doel het vergemakkelijken van de permanente uitoefening van het beroep van advocaat, hetzij als zelfstandige, hetzij in loondienst, in een andere lidstaat dan die waar de beroepskwalificatie is verworven.

3. Volgens artikel 2, eerste alinea, heeft elke advocaat het recht permanent in elke andere lidstaat onder zijn oorspronkelijke beroepstitel de in artikel 5 omschreven werkzaamheden van advocaat uit te oefenen.

1 — Oorspronkelijke taal: Duits.

2 — Zaak Wilson (C-506/04), mijn eveneens vandaag (11 mei 2006) genomen conclusie in deze zaak.

3 — PB L 77, blz. 36.

4. Artikel 3, leden 1, 2 en 4, van richtlijn 98/5, dat de inschrijving bij de bevoegde autoriteit regelt, bepaalt:

„1. De advocaat die zijn beroep wenst uit te oefenen in een andere lidstaat dan die waar hij zijn beroepskwalificatie heeft verworven, is gehouden zich bij de bevoegde autoriteit van die lidstaat in te schrijven.

2. De bevoegde autoriteit van de lidstaat van ontvangst gaat op vertoon van de verklaring van inschrijving bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst over tot inschrijving van de advocaat. Zij kan eisen dat bij de overlegging van die verklaring de afgifte ervan door de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst niet meer dan drie maanden voordien is geschied. Zij stelt de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst van de inschrijving in kennis.

[...]

4. Indien de bevoegde autoriteit van de lidstaat van ontvangst de namen van de bij haar ingeschreven advocaten publiceert, publiceert zij tevens de namen van de uit hoofde van deze richtlijn ingeschreven advocaten.”

5. Artikel 5 van richtlijn 98/5, dat het werkerterrein regelt, luidt:

„1. Onverminderd lid 2 en lid 3, oefent de onder zijn oorspronkelijke beroepstitel werkzame advocaat dezelfde werkzaamheden uit als de onder de relevante beroepstitel van de lidstaat van ontvangst werkzame advocaat en kan hij met name juridisch advies geven over het recht van de lidstaat van herkomst, het gemeenschapsrecht, het internationale recht en het recht van de lidstaat van ontvangst. In alle gevallen leeft hij de voor de nationale jurisdicties toepasselijke procedureregels na.

2. De lidstaten die op hun grondgebied een bepaalde categorie advocaten toestaan akten op te maken waarbij de bevoegdheid wordt verleend de goederen van overledenen te beheren, of waarbij onroerende zakelijke rechten worden gevestigd of overgedragen, hetgeen in andere lidstaten voor andere beroepen dan dat van advocaat is gereserveerd, kunnen de advocaat die onder zijn oorspronkelijke, in een van laatstgenoemde lidstaten verstrekte beroepstitel werkzaam is, van die werkzaamheden uitsluiten.

3. Voor de uitoefening van de werkzaamheden die met de vertegenwoordiging en de verdediging van een cliënt in rechte verband houden, kan een lidstaat van ontvangst, voor zover het recht van deze lidstaat deze werkzaamheden voorbehoudt aan onder de

beroepstitel van de lidstaat van ontvangst werkzame advocaten, een onder zijn oorspronkelijke beroepstitel werkzame advocaat ertoe verplichten samen te werken met een advocaat die bij de geadieerde rechterlijke instantie optreedt en die in voorkomend geval tegenover die rechterlijke instantie verantwoordelijk is of samen te werken met een bij die rechterlijke instantie optredende „avoué”.

Met het oog op de goede werking van de gerechtspleging kunnen de lidstaten niet-temin specifieke regels vaststellen voor de toegang tot de hogere gerechtshoven, bijvoorbeeld dat er gespecialiseerde advocaten ingeschakeld moeten worden.”

6. Artikel 7, lid 2, van richtlijn 98/5 luidt:

„Alvorens jegens de onder zijn oorspronkelijke beroepstitel werkzame advocaat een tuchtprocedure in te stellen, stelt de bevoegde autoriteit van de lidstaat van ontvangst die van de lidstaat van herkomst daarvan onverwijld in kennis en verstrekt zij deze alle dienstige inlichtingen.

De eerste alinea is mutatis mutandis van toepassing wanneer een tuchtprocedure wordt ingesteld door de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst, die de bevoegde autoriteit van de lidstaat of lidstaten van ontvangst daarvan in kennis stelt.”

B — Nationaal recht

7. De in casu toepasselijke bepalingen van de talenregeling zijn te vinden in de „loi du 24 février 1984 sur le régime des langues” (wet van 24 februari inzake de talenregeling) (hierna: „wet van 1984”).⁴

8. Volgens artikel 2 van deze wet worden wetgevende handelingen en de uitvoeringsregelingen daarvan gesteld in het Frans. Andere regelingen kunnen ook in een andere taal worden gesteld. De tekst in de desbetreffende taal is authentiek.

9. Volgens artikel 3 van de wet van 1984 kan in administratieve en gerechtelijke procedures gebruik worden gemaakt van de Franse, de Duitse of de Luxemburgse taal, onverminderd bijzondere voorschriften.

10. Richtlijn 98/5 is in het recht van het Groothertogdom Luxemburg omgezet bij een wet van 13 november 2002 (hierna: „wet van 2002”)⁵, waarbij bepaalde voor-

4 — *Mémorial A* nr. 16 van 27 februari 1984, blz. 196.

5 — *Mémorial A* nr. 140 van 17 december 2002, blz. 3202.

schriften van het Luxemburgse recht⁶ zijn gewijzigd.

11. De regeling inzake het als domicilieadres voor vennootschappen fungeren is vervat in artikel 1, lid 1, van de wet van 31 mei 1999⁷, zoals gewijzigd bij artikel 15 van de wet van 2002. Volgens deze bepaling mogen enkel op lijst I als bedoeld in artikel 8, lid 3, van de wet van 1991 ingeschreven advocaten als domicilieadres voor vennootschappen fungeren.

12. Ingevolge artikel 8, lid 3, van de wet van 1991, zoals gewijzigd bij artikel 14 van de wet van 2002, omvat het tableau van advocaten vier lijsten: lijst I (advocaten die voldoen aan de voorwaarden van de artikelen 5, namelijk de inschrijving, en 6, de voorwaarden voor inschrijving en de eedsaflegging, en die zijn geslaagd voor het bij de wet voorgeschreven examen aan het einde van de stage), lijst II (advocaten die voldoen aan de voorwaarden van de artikelen 5 en 6), lijst III, en lijst IV (onder hun oorspronkelijke beroepstitel werkzame advocaten).

13. Andere bepalingen van nationaal recht zijn opgenomen in de bijlage bij mijn eveneens vandaag genomen conclusie in zaak C-506/04.

6 — Wet van 10 augustus 1991 betreffende het beroep van advocaat (*Mémorial* A nr. 58 van 27 augustus 1991, blz. 1110, hierna: „wet van 1991”), en wet van 31 mei 1999 (*Mémorial* A nr. 77 van 21 juni 1999, blz. 1681).

7 — Wet aangehaald in voetnoot 6.

III — Feiten, precontentieuze procedure en procedure voor het Hof

14. In 2003 heeft de Commissie een klacht ontvangen over belemmeringen voor de uitoefening van het beroep van advocaat onder de oorspronkelijke beroepstitel in Luxemburg. De gelaakte belemmeringen hielden verband met ten eerste de krachtens de wet van 2002 vereiste talenkennis, ten tweede het verbod om als domicilieadres voor vennootschappen te fungeren, en, ten slotte, de verplichting om elk jaar een verklaring van inschrijving van de lidstaat van herkomst over te leggen.

15. Bij aanmaningsbrief van 17 oktober 2003 heeft de Commissie een niet-nakomingsprocedure krachtens artikel 226 EG ingeleid tegen Luxemburg. Na het antwoord van Luxemburg van 23 december 2003 heeft de Commissie op 9 juli 2004 een met redenen omkleed advies gezonden, waarop Luxemburg bij brief van 23 september 2004 heeft gereageerd.

16. Op 29 april 2005 heeft de Commissie krachtens artikel 226 EG beroep bij het Hof ingesteld tegen Luxemburg en geconcludeerd dat het het Hof behage:

- 1) vast te stellen dat het Groothertogdom Luxemburg, door voor advocaten die

hun beroepskwalificatie in een andere lidstaat hebben verworven en zich onder hun oorspronkelijke beroepstitel op zijn grondgebied willen vestigen, eisen inzake talenkennis, een verbod om als domicilieadres voor vennootschappen te fungeren en de verplichting om elk jaar een verklaring van inschrijving bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst over te leggen, te handhaven, niet heeft voldaan aan de verplichtingen die op hem rusten krachtens richtlijn 98/5/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 ter vergemakkelijking van de permanente uitoefening van het beroep van advocaat in een andere lidstaat dan die waar de beroepskwalificatie is verworven, met name de artikelen 2, 3 en 5 ervan;

- 2) het Groothertogdom Luxemburg in de kosten te verwijzen.

IV — De eerste grief: eisen aan de talenkennis

A — Argumenten van partijen

1. De Commissie

17. De invoering van een taaltoets als voorwaarde voor de inschrijving van een „Europese advocaat” op het tableau van advocaten is volgens de Commissie in strijd met het algemene doel van richtlijn 98/5,

namelijk vergemakkelijking van de permanente uitoefening van het beroep van advocaat in een andere lidstaat dan die waar de beroepskwalificatie is verworven, en schendt met name artikel 3, lid 2, van deze richtlijn, dat bepaalt dat de lidstaat van ontvangst uitsluitend „op vertoon van de verklaring van inschrijving bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst” overgaat tot inschrijving van de advocaat.

18. Onder verwijzing naar het arrest in de zaak Luxemburg/Parlement en Raad⁸ stelt de Commissie dat de gemeenschapswetgever de voorkeur geeft aan een regeling die informatie van de consument combineert met beperkingen met betrekking tot de draagwijdte en de modaliteiten van de uitoefening van bepaalde beroepswerkzaamheden, cumulatie van de te respecteren beroeps- en gedragsregels, een verzekeringsverplichting en een tuchtregeling waarbij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van oorsprong samenwerkt met die van de lidstaat van ontvangst, boven een systeem van voorafgaand toezicht op een kwalificatie in het nationale recht van de lidstaat van ontvangst, en zeker boven een systeem van voorafgaand toezicht op de kennis van de officiële talen van die lidstaat.

19. Anders dan de Luxemburgse regering stelt, kunnen aan „Europese advocaten” die in de lidstaat van ontvangst onder hun oorspronkelijke beroepstitel werkzaam willen zijn, niet dezelfde eisen, met name inzake talenkennis, worden gesteld als aan advocaten die onder de in die lidstaat geldende beroepstitel werkzaam willen zijn.

⁸ — Arrest van 7 november 2000 (C-168/98, Jurispr. blz. I-9131, punten 33-43).

20. Uit nadere beschouwing van de aard van de zaken die in het algemeen worden behandeld door advocaten die onder de werkingssfeer van richtlijn 98/5 vallen (zie met name de vijfde overweging van de considerans van richtlijn 98/5), blijkt duidelijk dat kennis van de officiële talen van de lidstaat van ontvangst daartoe niet per se noodzakelijk is.

21. De invoering van een taaltoets als voorwaarde voor de inschrijving van een „Europese advocaat” op het tableau van advocaten is in strijd met het algemene doel van richtlijn 98/5, de vergemakkelijking van de permanente uitoefening van het beroep van advocaat in een andere lidstaat dan die waar de beroepskwalificatie is verworven, en schendt met name artikel 3, lid 2, van deze richtlijn, dat bepaalt dat de lidstaat van ontvangst uitsluitend „op vertoon van de verklaring van inschrijving bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst” overgaat tot inschrijving van de advocaat.

2. De Luxemburgse regering

22. Volgens de Luxemburgse regering geldt het talenkennisvereiste zonder onderscheid voor alle advocaten die zich bij een van de orden van advocaten van Luxemburg wensen te laten inschrijven. Een advocaat kan zich namelijk niet op zijn buitenlandse beroepskwalificatie beroepen om zich tegenover de

Luxemburgse overheid of voor een Luxemburgse rechterlijke instantie uit te drukken in een andere taal dan de in Luxemburg geldende officiële talen.

23. De Luxemburgse regering verwijst in dit verband naar het arrest van 4 juli 2000, Haim (C-424/97, Jurispr. blz. I-5123) betreffende het beroep van tandarts, waarvan de motivering, die gebaseerd was op de noodzakelijke betrouwbaarheid van de communicatie met patiënten, autoriteiten en beroepsorganisaties, in de onderhavige zaak pleit voor oplegging van de eis van een zekere talenkennis aan advocaten die onder hun oorspronkelijke beroepstitel werkzaam willen zijn in Luxemburg.

24. Daar een advocaat die zijn beroep onder zijn oorspronkelijke beroepstitel uitoefent, ook over het Luxemburgse recht advies mag geven, is het gerechtvaardigd een talenkennis van hem te verlangen die hem in staat stelt Luxemburgse juridische teksten te lezen en te begrijpen.

25. Voorts merkt de Luxemburgse regering op dat de processen-verbaal van de politie inzake verkeersongevallen gewoonlijk in het Duits worden geschreven, net als de Luxem-

burgse belastingwetten, wat dus de raadpleging van in het Duits gestelde rechtspraak en commentaren vooronderstelt.

lidstaten, die hun *werkzaamheden permanent onder de beroepstitel van hun lidstaat van herkomst* wensen uit te oefenen.

26. Voor de lagere rechterlijke instanties, waar vertegenwoordiging door een „avocat à la Cour” (ingeschreven advocaat) niet verplicht is, wordt voorts gewoonlijk de Luxemburgse taal gebruikt door de Luxemburgse partij, die in persoon verschijnt om zich te verweren. Veel Luxemburgers drukken zich overigens uitsluitend in hun moedertaal uit wanneer zij een advocaat raadplegen.

29. Voor dit geval bepaalt artikel 3, lid 1, van de wet van 2002 dat „Europese advocaten” om onder hun oorspronkelijke beroepstitel werkzaam te kunnen zijn, op het tableau van een van de orden van advocaten moeten zijn ingeschreven. Ingevolge lid 2 van dit artikel wordt tot inschrijving overgegaan na een mondelinge taaltoets ter beoordeling van de kennis van de Franse, Luxemburgse en Duitse taal.

27. Zoals uit het reglement van orde van de orde van advocaten van de balie van Luxemburg blijkt⁹, zijn alle beroeps- en gedragsregels uitsluitend in de Franse taal gesteld.

1. De tekst van richtlijn 98/5

30. Ter beantwoording van de vraag of dit vereiste verenigbaar is met de waarborgen van richtlijn 98/5, dient om te beginnen de richtlijntekst te worden onderzocht.

B — *Beoordeling*

28. Vooraf wijs ik erop dat de betrokken regeling betrekking heeft op een taaltoets voor advocaten met kwalificaties uit andere

31. Richtlijn 98/5 bevat geen uitdrukkelijke bepaling inzake een taaltoets. Derhalve moet worden nagegaan of althans impliciet uit deze richtlijn kan worden afgeleid of en welke talenkennis kan worden verlangd. Artikel 2, lid 1, van de richtlijn bepaalt dat elke advocaat het recht heeft permanent in elke andere lidstaat de in artikel 5 omschre-

⁹ — *Mémorial A* nr. 53 van 20 april 2005.

ven werkzaamheden van advocaat uit te oefenen. Als voorwaarde daarvoor noemt artikel 3, lid 1, van richtlijn 98/5 de verplichting tot inschrijving bij de bevoegde autoriteit van de betrokken lidstaat. Ingevolge artikel 3, lid 2, van de richtlijn wordt de inschrijving afhankelijk gesteld van de overlegging van een verklaring van inschrijving van de advocaat bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst.

32. Richtlijn 98/5 harmoniseert de voorwaarden voor de inschrijving uitputtend.

33. De overlegging van de genoemde verklaring is de enige in richtlijn 98/5 uitdrukkelijk gestelde voorwaarde voor de inschrijving. Daaruit zou kunnen worden geconcludeerd dat andere voorwaarden — zoals het slagen voor een taaltoets — door de gemeenschaps-wetgever bewust niet zijn voorzien en dus niet in aanmerking komen. Daarmee zou ook de ongeclausuleerde formulering¹⁰ van artikel 2, lid 1, stroken.

10 — Zie, in die zin, ook Pertek, J., „La Communauté peut instituer un système de reconnaissance mutuelle des autorisations nationales d'exercice permettant de pratiquer toutes les activités typiques de l'avocat dans un État d'accueil”, *La semaine juridique — édition générale*, 2001 II 10637, blz. 2258, met name blz. 2260.

34. Een andere opvatting zou mogelijk zijn wanneer een regeling slechts ontbreekt omdat de mogelijkheid van een taaltoets reeds impliciet in andere bepalingen van richtlijn 98/5 is neergelegd. Ingevolge artikel 6, lid 1, is de onder zijn oorspronkelijke beroepstitel werkzame advocaat ook aan de beroeps- en gedragsregels van de lidstaat van ontvangst onderworpen. Daaruit kan evenwel niet worden geconcludeerd dat een in de beroepsregels van de staat van ontvangst voorziene taaltoets automatisch verenigbaar is met richtlijn 98/5. Anders zouden de lidstaten in hun regelingen naar eigen goeddunken obstakels voor „Europese advocaten” kunnen opnemen, en dus de doelstellingen van richtlijn 98/5 kunnen doorkruisen. Artikel 6 kan derhalve niet aldus worden uitgelegd dat het de litigieuze toets toestaat.

35. De tekst van richtlijn 98/5 pleit dus tegen de verenigbaarheid ervan met een taaltoets.

2. De doelstelling van richtlijn 98/5

36. Volgens artikel 1, lid 1, van richtlijn 98/5 heeft deze richtlijn tot doel het in het Verdrag voorziene vrije verkeer voor het advocatenberoep te verwezenlijken.

37. De eerste belangrijke stap in het wetgevingsproces is gezet met richtlijn 77/249/EEG van de Raad van 22 maart 1977 tot vergemakkelijking van de daadwerkelijke uitoefening door advocaten van het vrij verrichten van diensten.¹¹ De volgende stap was de vaststelling van richtlijn 89/48/EEG van de Raad van 21 december 1988 betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hoger-onderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten (hierna: „richtlijn 89/48”).¹²

38. Omdat richtlijn 89/48 voor een groot aantal gereguleerde beroepen geldt, werd zij niet toereikend geacht voor de verwezenlijking van de fundamentele vrijheden van advocaten. Gelet op de specifieke kenmerken van het advocatenberoep was een speciale regeling nodig, die door richtlijn 98/5 in het leven is geroepen. Het doel ervan is de vergemakkelijking van de uitoefening van de vrijheid van vestiging voor een bepaalde groep migrerende advocaten, namelijk advocaten die onder hun oorspronkelijke beroepstitel werkzaam willen zijn.¹³

39. De noodzaak van een speciale regeling vloeide volgens de vijfde overweging van de considerans van richtlijn 89/5 voort uit de veranderde behoeften van de justitiabelen die wegens het toenemende handelsverkeer als gevolg van de interne markt, in verband met grensoverschrijdende transacties waarbij

internationaal, communautair en nationaal recht dikwijls met elkaar verweven zijn, juridische adviezen verlangen. Daarom dient richtlijn 98/5, naast de algemene erkenningsregel (richtlijn 89/48), onder meer een „gemakkelijker” weg te openen tot de beroepsuitoefening in de lidstaat van ontvangst.

40. De invoering van een taaltoets op nationaal niveau zou er evenwel toe leiden dat voor de toegang tot het beroep van advocaat in een andere lidstaat een vergelijkbaar obstakel wordt opgeworpen als in richtlijn 89/48: artikel 4 van die richtlijn geeft de lidstaten de bevoegdheid in een proeve van bekwaamheid te voorzien voor het beroep van advocaat. Omdat taaltoetsen en vakinhoudelijke toetsen wat hun gevolgen betreft vergelijkbaar zijn, zou de weg tot de beroepsuitoefening nauwelijks „gemakkelijker” zijn dan wanneer de algemene erkenningsregel wordt toegepast. In deze omstandigheden zou het doel van richtlijn 98/5, de verwezenlijking van een verdere stap in de integratie ten opzichte van richtlijn 89/48, in gevaar komen.

41. Ten slotte onderstreep ik dat talenkennis uiteraard van belang is voor een vruchtbare beroepsuitoefening. Dit geldt met name voor de kennis van de nationale taal of talen. Die kan onmisbaar zijn in het contact met cliënten en met de autoriteiten van de betrokken lidstaat. Wanneer een advocaat derhalve niet zelf de nodige talenkennis heeft, zal hij de hulp moeten inroepen van

¹¹ — PB L 78, blz. 17.

¹² — PB 1989, L 19, blz. 16.

¹³ — Arrest Luxemburg/Europes Parlement en Raad (aangehaald in voetnoot 8), punt 43.

een confrère die deze kennis wel heeft. Zo gezien heeft de geringe of ontbrekende talenkennis ook invloed op de inhoudelijke werkzaamheden van de betrokken „Europese advocaat” en beperkt die diens werkterrein.

Commissie was de uitoefening van het beroep van advocaat onder de beroepstitel van de staat van herkomst bijvoorbeeld beperkt tot vijf jaar.

42. In dit verband wijs ik er nogmaals op dat de onderhavige problematiek betrekking heeft op de werkzaamheden van advocaten die onder de beroepstitel van hun lidstaat van herkomst werkzaam zijn en niet die van zogeheten nationale advocaten, dus onder de beroepstitel van de lidstaat van ontvangst. Alleen al daarom mogen aan deze categorie „Europese advocaten” niet dezelfde eisen worden gesteld als aan advocaten die onder de beroepstitel van de staat van ontvangst werkzaam willen zijn.

44. Het is evenwel opvallend dat de inschrijving op vertoon van een verklaring van de staat van herkomst van het begin af aan steeds de enige voorwaarde voor de uitoefening van het beroep is geweest. In de toelichting van de Commissie bij artikel 2 van haar voorstel dat heeft geleid tot richtlijn 98/5, is zelfs uitdrukkelijk sprake van de „enige voorwaarde” voor de inschrijving. Alleen het Economisch en Sociaal Comité heeft in zijn advies¹⁵ bezwaar gemaakt tegen de mogelijkheid van advisering over het recht van de staat van ontvangst zonder voorafgaande toetsing van de (talen)kennis. Dit bezwaar is in de verdere wetgevingsprocedure echter niet in aanmerking genomen en heeft ook geen weerklank gevonden in de bijdragen van het Europees Parlement en de Raad.

3. De ontstaansgeschiedenis van richtlijn 98/5

43. De ontoelaatbaarheid van taaltoetsen wordt ook ondersteund door het onderzoek van het wetgevingsproces. Van het eerste voorstel van de Commissie van 30 maart 1995¹⁴ tot de definitieve versie van 16 februari 1998 wordt dit proces gekenmerkt door een groot aantal wijzigingen. In artikel 2 van het ontwerp van de

45. Een van de constanten in de door een groot aantal wijzigingen gekenmerkte ontstaansgeschiedenis van richtlijn 98/5 is dus de koppeling van de inschrijving aan de enkele overlegging van een verklaring van de staat van herkomst.

14 — PB C 128, blz. 6.

15 — PB 1995, C 256, blz. 14.

46. Dit duidt erop dat alle relevante organen in de wetgevingsprocedure er niet van uitgingen dat de lidstaten taaleisen mochten stellen.

4. De rechtspraak van het Hof inzake de fundamentele vrijheden

47. Hetgeen uit de tekst, de doelstelling en de ontstaansgeschiedenis naar voren is gekomen, strookt ook met de algemene rechtspraak van het Hof met betrekking tot de betrokken fundamentele vrijheden.

48. In de arresten Groener¹⁶ en Haim¹⁷ zou men evenwel een afwijking van deze algemene lijn kunnen zien. Daarin heeft het Hof geoordeeld dat vereisten inzake talenkennis de uitoefening van de in het Verdrag gewaarborgde vrijheden weliswaar beperken, maar om dwingende redenen van algemeen belang gerechtvaardigd kunnen zijn.¹⁸ Daartoe behoren ook de communicatie met patiënten en met de administratieve autoriteiten en beroepsorganisaties.

16 — Arrest van 28 november 1989 (C-379/87, Jurispr. blz. 3967, punten 17-20).

17 — Reeds aangehaald arrest, punten 52-61.

18 — Zie arresten van 2 juli 1996, Commissie/Luxemburg (C-473/93, Jurispr. blz. I-3207, punt 35), en 6 juni 2000, Angonese (C-281/98, Jurispr. blz. I-4139, punten 42-44).

49. In casu zouden vergelijkbare redenen in aanmerking kunnen komen, namelijk de communicatie tussen advocaat en cliënt, de bescherming van laatstgenoemde tegen ongekwalificeerde advisering wegens gebrekkige talenkennis van de advocaat, en de waarborging van een goede rechtsbedeling. Mochten de bovengenoemde beslissingen van het Hof van toepassing zijn op de onderhavige situatie, dan zou dit dus kunnen pleiten voor de mogelijkheid van een taaltoets door de lidstaat.

50. In de reeds aangehaalde zaak Groener heeft het Hof een Ierse regeling, die de benoeming van een docent voor een vaste volledige betrekking aan een openbare instelling voor beroepsonderwijs afhankelijk stelde van het bewijs van voldoende kennis van de Ierse taal, verenigbaar geacht met de bepalingen van verordening (EEG) nr. 1612/68 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap.¹⁹

51. Het Hof baseerde zich daarbij evenwel op artikel 3, lid 1, tweede alinea, van verordening nr. 1612/68, dat voor talenkennis in een uitdrukkelijke afwijking voorziet van het beginsel neergelegd in lid 1, eerste alinea, tweede gedachtestreepje, dat de nationale wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen niet van toepassing zijn die tot doel of gevolg hebben dat de onderdanen van

19 — Verordening van de Raad van 15 oktober 1968 (PB L 257, blz. 2).

de andere lidstaten van de aangeboden arbeid geweerd worden. Een dergelijke uitzondering of machtiging bevat richtlijn 98/5 evenwel nu juist niet.

een andere lidstaat en aldaar is gevestigd en zijn beroep mag uitoefenen, als voorwaarde kunnen stellen dat deze arts over de voor de uitoefening van zijn beroepsactiviteit in de lidstaat van vestiging noodzakelijke talenkennis beschikt.

52. Voorts berustte de redenering van het Hof op het feit dat juist docenten, door het onderwijs dat zij geven en door hun gepri- vilegieerde relatie met hun leerlingen, een essentiële rol hebben te spelen bij de verwezenlijking van het nationale beleid inzake bescherming van de identiteit en de cultuur. Het is juist dat het Groothertogdom Luxemburg zich taalkundig in een speciale positie bevindt, vergelijkbaar met Ierland²⁰. Maar het beroep van advocaat is niet te vergelijken met dat van leraar. Hij heeft niet tot taak noch is hij in staat de taal als uitdrukking van de nationale identiteit en cultuur te beschermen.²¹

53. Gelet op de genoemde verschillen kan de zaak Groener niet als argument voor een nationale taaltoets worden aangevoerd.

54. In het reeds aangehaalde arrest Haim heeft het Hof vastgesteld dat de bevoegde autoriteiten van een lidstaat voor de toelating als ziekenfondsarts van een onderdaan is van

55. De in de zaak Haim toepasselijke communautaire bepalingen verschillen echter op een cruciaal punt van richtlijn 98/5.

56. Artikel 18, lid 3, van richtlijn 78/686/ EEG van de Raad van 25 juli 1978 inzake de onderlinge erkenning van de diploma's, certificaten en andere titels van de beoefenaar der tandheelkunde, tevens houdende maatregelen tot vergemakkelijking van de daadwerkelijke uitoefening van het recht van vestiging en vrij verrichten van diensten²², bepaalt namelijk dat de lidstaten er zorg voor dragen dat de begunstigden van richtlijn 78/686 in het belang van hun patiënten de talenkennis verwerven die noodzakelijk is voor de uitoefening van hun beroepswerkzaamheden in de ontvangende lidstaat. Een soortgelijke bepaling bevat richtlijn 98/5 evenwel nu juist niet.

57. Nu was richtlijn 78/686 niet van toepassing in de zaak Haim, omdat Haim zijn tandartsdiploma niet in de Europese Unie had verworven, maar in Turkije. De opmer-

20 — Arrest Commissie/Luxemburg (aangehaald in voetnoot 18, punt 35).

21 — Zie McMahon, B., *Common Market Law Review*, 1990, blz. 136 (met name blz. 137).

22 — PB L 233, blz. 1.

kingen van advocaat-generaal Mischo²³ in deze zaak tonen evenwel aan dat de beslissing van het Hof om vereisten inzake de talenkennis toe te staan, toch af te leiden is uit de speciale regeling van artikel 18, lid 3, van richtlijn 78/686. Volgens de advocaat-generaal moet de voorwaarde inzake de talenkennis die door de richtlijn wordt opgelegd aan gemeenschapsburgers die houder zijn van door een andere lidstaat afgegeven diploma's en dus binnen de werkingssfeer van artikel 18, lid 3, vallen, a fortiori gelden voor onderdanen van andere lidstaten die in het bezit zijn van diploma's van derde landen.

58. Derhalve kan op grond van de verschillen met de onderhavige zaak ook het arrest in de zaak Haim niet als argument dienen voor een taaltoets in het kader van richtlijn 98/5.

5. De rechtspraak van het Hof inzake richtlijn 98/5

59. In de rechtspraak van het Hof zijn nog andere indicaties te vinden die pleiten tegen de toelaatbaarheid van een taaltoets, en wel uit het arrest in de zaak Luxemburg/Parlement en Raad.²⁴

60. In die procedure moest het Hof zich uitspreken over een beroep tot nietigverklaring van Luxemburg inzake richtlijn 98/5. Luxemburg betwistte de geldigheid van richtlijn 98/5 onder meer op grond van het feit dat daarin ervan wordt afgezien onder hun oorspronkelijke beroepstitel werkzame advocaten aan een voorafgaande toets inzake hun kennis van het recht van de lidstaat van ontvangst te onderwerpen. Dit tastte de consumentenbescherming en de waarborging van een goede rechtsbedeling aan, die als dwingende redenen van algemeen belang waren te beschouwen.

61. In zijn arrest heeft het Hof deze argumentatie van Luxemburg evenwel van de hand gewezen. Het is de taak van de gemeenschapswetgever om bij het vaststellen van coördinerende maatregelen rekening te houden met het door de lidstaten nagestreefde algemeen belang, en dit belang te beschermen tot op een niveau dat in de Gemeenschap aanvaardbaar lijkt.²⁵ In de punten 34 tot en met 43 zet het Hof gedetailleerd uiteen dat in de artikelen 4, 5, 6 en 7 van de richtlijn reeds voldoende voorzieningen ter bescherming van dit belang worden getroffen.

62. Het Hof heeft in dat arrest uiteengezet dat de onder de beroepstitel van de staat van herkomst werkzame advocaat bijvoorbeeld

23 — Conclusie van advocaat-generaal Mischo van 19 mei 1999 in de zaak Haim, punten 89-91.

24 — Arrest aangehaald in voetnoot 8, punten 32-44.

25 — Arrest Luxemburg/Parlement en Raad (aangehaald in voetnoot 8, punt 32), en arrest van 13 mei 1997, Duitsland/Parlement en Raad (C-233/94, Jurispr. blz. I-2405, punt 17).

verplicht is ter informatie van de consument deze titel te gebruiken in de officiële taal van zijn lidstaat van herkomst, om verwarring met beroepstitels van de staat van ontvangst te voorkomen. Voorts gelden voor deze advocaat bepaalde beperkingen wat de omvang en de modaliteiten van de beroepsuitoefening betreft, en is hij aan de beroeps- en gedragsregels van de lidstaat van ontvangst onderworpen. Door zijn keuze voor dit type en niveau van consumentenbescherming en van waarborging van een goede rechtsbedeling in plaats van voor een systeem van voorafgaand toezicht op de vakinhoudelijke kennis heeft hij de grenzen van zijn beoordelingsbevoegdheid niet miskend.

63. Ik zal thans bezien of op grond van deze uiteenzettingen van het Hof een taaltoets als onverenigbaar met richtlijn 98/5 is te beschouwen. Hiertoe moet aan twee voorwaarden worden voldaan. In de eerste plaats hebben de verklaringen van het Hof betrekking op de toetsing van de kennis (inhoudelijk) van het recht van de lidstaat van ontvangst. Zij zouden dus ook voor toetsing van de talenkennis moeten gelden. In de tweede plaats is het arrest gewezen op een beroep tot nietigverklaring. Uit het feit dat de gemeenschapswetgever de grenzen van zijn beoordelingsbevoegdheid niet heeft miskend, zou dan tevens moeten volgen dat de lidstaten niet in een ander beschermingsstelsel mogen voorzien.

64. Wat de eerste voorwaarde betreft, de vergelijkbaarheid van een toets van de rechtskennis met een talentoets, wijs ik erop dat, zoals het Hof stelt, de gemeenschaps-

wetgever niet de verplichting tot kennis van het nationale recht opheft, maar de betrokken advocaat slechts vrijstelt van het *voorafgaande* bewijs van die kennis. Het Hof accepteert aldus de mogelijkheid dat (rechts)kennis geleidelijk door de praktijk kan worden verworven.

65. Door de dagelijkse praktijk in de lidstaat van ontvangst is ook een geleidelijke verbetering van de talenkennis mogelijk. Bovendien gaat het inzake de rechtskennis voorziene beschermingsmechanisme ook op in het geval van gebrekkige talenkennis; ook hier dient de gebondenheid aan de beroeps- en gedragsregels van de lidstaat van ontvangst ertoe benadeling van de cliënt te verhinderen. De geldende gedragsregels bevatten naar het voorbeeld van wat in de gedragscode van de Raad van de balies in de Europese Unie (CCBE) is bepaald, meestal een tuchtrechtelijk gesanctioneerde verplichting om geen zaken te behandelen waarvan de betrokken advocaten weten of behoren te weten dat zij daarvoor niet de nodige bekwaamheid bezitten. Dit is uiteraard ook van toepassing op onvoldoende talenkennis.

66. Als hun talenkennis onvoldoende is om de feiten deskundig te kunnen toetsen aan de op het betrokken gebied relevante normen, zijn zij dus gehouden, net als bij gebrekkige juridische kennis, de opdracht niet te aanvaarden.

67. De overwegingen van het Hof kunnen derhalve worden toegepast op het taalver-eiste.

het Hof bevestigt dus de bevindingen over de onverenigbaarheid van een taaltoets met richtlijn 98/5, waartoe ik op basis van de tekst en ontstaansgeschiedenis ervan ben gekomen.

68. Maar ook aan de tweede voorwaarde moet zijn voldaan. Op het eerste gezicht zou men kunnen stellen dat het feit dat de gemeenschapswetgever door een beschermingsmechanisme zonder voorafgaande toetsing vast te leggen binnen zijn beoorde-lingsmarge is gebleven, niet automatisch tot een verbod van een daarvan afwijkend systeem leidt. Uit de overwegingen van het Hof is namelijk niet af te leiden dat een systeem van voorafgaande toetsing niet binnen de beoordelingsmarge van de gemeenschapswetgever paste.

6. De gevolgen van richtlijn 2005/36/EG

69. Deze kwestie mag evenwel niet worden verward met de vraag welke mogelijkheden de lidstaten resten *nadat* de gemeenschaps-wetgever voor een — rechtmatig — bescher-mingsmechanisme heeft gekozen. Indien de gemeenschapswetgever eenmaal een bepaalde variant heeft vastgesteld, mogen de lidstaten — behoudens uitdrukkelijke machtiging — daarvan niet meer afwijken.

71. Mogelijk dient richtlijn 98/5 in het licht van de nieuwe richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 sep-tember 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties²⁶ te worden uitgelegd. Artikel 53 ervan bepaalt dat de begunstigden van de erkenning van beroepskwalificaties moeten beschikken over de talenkennis die voor de uitoefening van hun beroep in de ontvangende lidstaat vereist is.

70. Ook aan de tweede voorwaarde is dus voldaan. De opmerkingen van het Hof in de zaak Luxemburg/Parlement en Raad in ver-band met de nietigverklaring van richtlijn 98/5 zijn derhalve ook van belang voor de onderhavige procedure. De rechtspraak van

72. In casu gaat het evenwel om de uit-oefening van werkzaamheden in de lidstaat van ontvangst onder de beroepstitel van de lidstaat van herkomst. Zoals het Hof in het arrest Luxemburg/Parlement en Raad ten aanzien van de verschillende behandeling

²⁶ — PB L 255, blz. 22.

van de twee categorieën advocaten heeft uiteengezet²⁷, zijn deze twee categorieën echter onderling niet vergelijkbaar.²⁸

advocaten volgens richtlijn 77/249 onder de beroepstitel van hun staat van herkomst in het recht van de staat van ontvangst mogen adviseren, zonder vooraf enige talenkennis aan te hoeven tonen.

73. Daaruit moet worden geconcludeerd dat argumenten ontleend aan de uitoefening van werkzaamheden onder de beroepstitel van de lidstaat van ontvangst, vanwege de onderling verschillende situaties niet kunnen worden ingeroepen voor de uitoefening van het beroep van advocaat onder de beroepstitel van de staat van herkomst, waar het in casu om gaat. Richtlijn 98/5 kan derhalve niet worden uitgelegd in het licht van richtlijn 2005/36. De constatering van de onverenigbaarheid van de taaltoets met richtlijn 98/5 blijft dan ook overeind.

75. Er zijn dan ook goede redenen om aan te nemen dat dit ook geldt voor richtlijn 98/5. Wat de in casu relevante bepalingen betreft, komen de twee richtlijnen namelijk groten-deels overeen. Het enige verschil is dat de ene richtlijn betrekking heeft op de verrichting van diensten, terwijl de andere tot het terrein van de artikelen 43 EG en volgende behoort.

7. De vergelijking met richtlijn 77/249

74. Ten slotte wijst ook een vergelijking met richtlijn 77/249 in de richting van een verbod van een voorafgaande taaltoets. Zoals blijkt uit het betoog van Luxemburg in de zaak Luxemburg/Parlement en Raad²⁹, betwist het Groothertogdom niet dat buitenlandse

76. Men zou echter kunnen stellen dat juist hieruit een groot verschil voortvloeit, dat een verschillende behandeling kan rechtvaardigen. Een louter dienstverrichtende advocaat zal immers slechts kort verblijven in de betrokken andere lidstaat en daar aanzienlijk minder zaken behandelen dan een gevestigde advocaat. Het risico van ondeskundig juridisch advies voor de cliënt zou derhalve in het kader van richtlijn 77/249 geringer kunnen zijn dan in het kader van richtlijn 98/5.

77. Bij nader inzien is dit echter niet het geval. Zoals a contrario volgt uit artikel 4, leden 1, 2 en 4, en uit artikel 7, lid 2, van richtlijn 77/249, is de dienstverrichtende

27 — Arrest aangehaald in voetnoot 8, punten 20-29.

28 — Kritisch over de benadering van het Hof, maar uiteindelijk instemmend met de conclusie, Cabral, P., *Common Market Law Review*, 2002, blz. 140-143.

29 — Arrest aangehaald in voetnoot 8, punten 20 en 21; in die zin ook Friden, G., *Cour de justice des Communautés européennes, Annales du droit luxembourgeois* 2000, blz. 283, met name blz. 284.

advocaat namelijk niet in dezelfde mate als de gevestigde „Europese advocaat” onderworpen aan de beroeps- en gedragsregels en de daaraan gekoppelde tuchtrechtelijke sanctiemogelijkheden van de lidstaat van ontvangst. Dit geringere „afschrikingspotentieel” zou de eerstgenoemde wellicht ertoe kunnen verleiden het niet zo nauw te nemen met de talenkennis. Voorts zou de gevestigde advocaat, gezien zijn nauwere contact met het lokale rechtssysteem en de nationale taal of talen, in beginsel in een betere positie kunnen verkeren om betrouwbaar advies te verlenen.³⁰

78. Derhalve zijn de risico's voor de cliënt en voor de rechtsbedeling als gevolg van onvoldoende talenkennis van de „Europese advocaat” in elk geval niet groter dan die in het kader van de loutere dienstverrichting door een advocaat.

8. Tussenconclusie

79. Uit het voorgaande blijkt dat de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van ontvangst niet bevoegd zijn de uitoefening

van het beroep van advocaat onder de beroepstitel van de lidstaat van herkomst in de lidstaat van ontvangst, dus een andere lidstaat dan die waar de beroepskwalificatie is verworven, afhankelijk te stellen van het slagen voor een voorafgaande taaltoets.

80. Zelfs wanneer het Hof mocht menen dat een taaltoets in beginsel verenigbaar is met de waarborgen van richtlijn 98/5, rijst nog de vraag of deze richtlijn ook de in Luxemburg geldende eisen aan de talenkennis toelaat.

81. Zoals gezegd heeft de betrokken taaltoets betrekking op de Franse, de Duitse en de Luxemburgse taal.

82. Krachtens artikel 3 van de wet van 1984³¹ inzake de talenregeling kan in Luxemburg zowel in administratieve als gerechtelijke procedures van al deze drie talen gebruik worden gemaakt. Gelet op het evenredigheidsbeginsel rechtvaardigt dit echter geenszins dat van een „Europese advocaat” kennis van al deze drie talen mag worden verlangd.

30 — Conclusie van advocaat-generaal Ruiz-Jarabo Colomer van 24 februari 2000 in de zaak Luxemburg/Europees Parlement en Raad (arrest aangehaald in voetnoot 8), punten 43 en volgende.

31 — Aangehaald in voetnoot 4, blz. 196 en volgende.

83. Uit artikel 2 van de genoemde wet blijkt namelijk dat alle wetten en de uitvoeringsregelingen daarvan in Luxemburg in het Frans zijn gesteld. Volgens de verklaringen van het Groothertogdom is Frans ook de taal van de beroeps- en gedragsregels van advocaten. Slechts delen van het algemene belastingrecht, met name de uit de Bondsrepubliek Duitsland overgenomen algemene belastingwet (de „Abgabenordnung”), zijn in de Duitse taal gesteld.

84. Derhalve zou althans kennis van de Luxemburgse — en waarschijnlijk ook van de Duitse — taal niet onontbeerlijk hoeven te zijn voor een betrouwbare juridische advisering in het belang van de bescherming van de cliënt en de goede rechtsbedeling.

85. De eerste grief is dus gegrond.

V — De tweede grief: verbod om als domicilieadres te fungeren

A — Argumenten van partijen

1. De Commissie

86. Volgens artikel 5, lid 1, van richtlijn 98/5 heeft de onder zijn oorspronkelijke beroeps-

titel werkzame advocaat het recht dezelfde werkzaamheden uit te oefenen als de onder de beroepstitel van de lidstaat van ontvangst werkzame advocaat, onverminderd bepaalde, in de leden 2 en 3 van dit artikel voorziene uitzonderingen. De lidstaten hebben derhalve niet het recht in het kader van de omzetting van richtlijn 98/5 andere uitzonderingen te maken. Het verbod om als domicilieadres voor vennootschappen te fungeren is dus in strijd met artikel 5, lid 1, van richtlijn 98/5.

87. Voorts kan de „Europese advocaat”, anders dan de Luxemburgse regering stelt, niet worden vergeleken met een Luxemburgse advocaat die op lijst II van het tableau van advocaten staat (avocat stagiaire), die ook niet als domicilieadres voor vennootschappen mag fungeren. Terwijl deze lijst betrekking heeft op advocaten die zijn toegelaten tot de stage bij de balie en wier definitieve kwalificatie afhangt van het slagen voor het examen aan het einde van de stage, is de „Europese advocaat” immers een volledig gekwalificeerde advocaat.

88. Volgens de Commissie kan ook het vereiste van kennis van de lokale wetgeving geen beperking van de werkzaamheden van de onder zijn oorspronkelijke beroepstitel werkzame advocaat rechtvaardigen. De Luxemburgse regering kan bedreiging van de openbare orde pas als rechtvaardiging aanvoeren in geval van een werkelijke en voldoende ernstige bedreiging van een fundamenteel maatschappelijk belang, waarvan geen sprake is bij het fungeren als domici-

lieadres voor vennootschappen door een in een andere lidstaat toegelaten advocaat.

89. Ter waarborging van de volle werking van artikel 5, lid 1, van richtlijn 98/5 bepaalt artikel 6, lid 3, van deze richtlijn dat de lidstaten de onder zijn oorspronkelijke beroepstitel werkzame advocaat ertoe kunnen verplichten een beroepsaansprakelijkheidsverzekering af te sluiten of zich bij een beroepsgarantiefonds aan te sluiten.

2. De Luxemburgse regering

90. De Luxemburgse wetgever heeft in de wet van 1999 het als domicilieadres voor vennootschappen fungeren om redenen van openbare orde willen voorbehouden aan advocaten die vertrouwd zijn met de nationale wetgeving en praktijk op dit terrein, omdat hij een einde wilde maken aan bepaalde uit de hand gelopen situaties rond fictieve domiciliekeuzes, die schadelijk waren voor de reputatie van de Luxemburgse markt.

91. Voor zover degene bij wie domicilie is gekozen de opdracht heeft erop toe te zien dat de betrokken vennootschap de wettelijke voorwaarden voor de toegang tot het beroep en de nationale voorschriften op het gebied van het opstellen van de rekeningen van de vennootschap en de bijeenroeping van algemene vergaderingen naleeft, vergt het als

domicilieadres voor vennootschappen fungeren beroepservaring met en een goede kennis van het vennootschapsrecht, hetgeen de Luxemburgse wetgever ertoe heeft gebracht de op lijst II ingeschreven advocaten (avocat stagiaires) en ook de „Europese advocaten” van deze werkzaamheid uit te sluiten.

92. De in hun lidstaat van herkomst volledig gekwalificeerde advocaten worden niet gelijkgesteld met die van de lidstaat van ontvangst zolang zij onder hun oorspronkelijke beroepstitel werkzaam zijn, maar hebben ingevolge richtlijn 98/5 (zie de vierde overweging van de considerans) de mogelijkheid, na afloop van de periode die nodig wordt geacht om beroepservaring te verwerven en op de in artikel 10 van richtlijn 98/5 gestelde voorwaarden, tot de advocatuur van de lidstaat van ontvangst toe te treden. In die periode mogen de „Europese advocaten” ingevolge artikel 5, lid 4, van de wet van 2002, net als de stagiaires, slechts gezamenlijk met een „avocat à la Cour” optreden, die juridisch verantwoordelijk is voor de akten en procedures die op grond van de wetten en regelingen zijn voorbehouden aan een dergelijke advocaat.

B — *Beoordeling*

93. Om te beginnen merk ik op dat de Luxemburgse regeling bepaalt dat slechts

advocaten die op lijst I van het tableau van advocaten zijn ingeschreven, als domicilieadres voor vennootschappen kunnen fungeren, en daardoor andere advocaten daarvan uitsluit. Dit zijn de op de lijsten II tot en met IV ingeschreven advocaten.

94. Deze „uitgesloten” advocaten kunnen dus niet dezelfde werkzaamheden uitoefenen als de onder de relevante beroepstitel van de staat van ontvangst werkzame advocaat.

95. De betrokken regeling leidt dus tot een ontkenning van het in artikel 5, lid 1, van richtlijn 98/5 neergelegde principiële recht van de onder de beroepstitel van zijn staat van herkomst werkzame advocaat op uitoefening van dezelfde werkzaamheden.

96. Artikel 5, lid 1, van richtlijn 98/5 staat de lidstaten weliswaar toe bepaalde uitzonderingen op dit principiële recht te maken, maar de betrokken regeling komt met geen van de in de leden 2 en 3 hiertoe genoemde gevallen overeen.

97. Evenmin kan worden tegengeworpen dat zelfs bepaalde Luxemburgse advocaten, namelijk de op lijst II ingeschreven „avocats stagiaires”, niet als domicilieadres voor vennootschappen kunnen fungeren. Deze

categorie is namelijk niet vergelijkbaar met die van de „Europese advocaten”, omdat laatstgenoemden volledig gekwalificeerde advocaten zijn. De twee categorieën zijn dus te verschillend om ze op dit punt onder dezelfde wetsbepalingen te kunnen laten vallen.

98. Een dergelijk verschil in behandeling kan ook niet zijn rechtvaardiging vinden in het feit dat voor het als domicilieadres voor vennootschappen fungeren beroepservaring en speciale vertrouwdheid met de nationale wetgeving, met name op het gebied van het vennootschapsrecht, en praktijk is vereist. De werkzaamheden van een advocaat vergen altijd, en niet alleen vanwege de aansprakelijkheid, een zekere mate van zorgvuldigheid en vertrouwdheid met de rechtsmaterie.

99. Voorts is het vennootschapsrecht een rechtsgebied dat op communautair niveau in tamelijk hoge mate is geharmoniseerd. Zo gezien gelden in de lidstaat van herkomst van een „Europese advocaat” waarschijnlijk grotendeels dezelfde regelingen.

100. Alleen al vanwege de strikte criteria ter zake in de rechtspraak van het Hof³² hoeft

32 — Arresten van 10 juli 1986, Segers (79/85, Jurispr. blz. 2375); 29 oktober 1998, Commissie/Spanje (C-114/97, Jurispr. blz. I-6717), en 9 maart 2000, Commissie/België (C-355/98, Jurispr. blz. I-1221).

niet diepgaand te worden onderzocht of de betrokken verplichting als een vereiste van openbare orde kan worden aangemerkt. In casu kan niet eens worden vastgesteld welk fundamenteel maatschappelijk belang door de betrokken regeling zou moeten worden beschermd en waarom sprake zou zijn van een werkelijke en actuele bedreiging van een dergelijk belang.

redenen omkleed advies aangegeven nota te hebben genomen van het argument van de Commissie dat het vereiste van jaarlijkse overlegging van de verklaring van inschrijving bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst een administratieve last vormt die geen rechtvaardiging vindt in de bepalingen van richtlijn 98/5.

101. Ook de tweede grief is derhalve gegrond.

103. Dit vereiste, dat in strijd is met de tekst van richtlijn 98/5 om de in het met redenen omkleed advies aangegeven redenen, maakt evenwel nog steeds deel uit van de wet ter omzetting van deze richtlijn in Luxemburgs recht.

VI — De derde grief: de verplichting jaarlijks een verklaring van de lidstaat van herkomst over te leggen

2. De Luxemburgse regering

A — Argumenten van partijen

1. De Commissie

102. Volgens de Commissie heeft de Luxemburgse regering in haar antwoord op het met

104. De Luxemburgse regering verwijst op dit punt naar haar antwoord op het met redenen omkleed advies. Daarin heeft zij nota genomen van het argument van de Commissie dat handhaving van de betrokken eis een ongerechtvaardigde administratieve last vormt.

B — *Beoordeling*

alinea, opgenomen verplichting om de bevoegde autoriteit van de lidstaat of lidstaten van ontvangst in kennis te stellen van de instelling een tuchtprocedure.

105. Aangaande de in artikel 3, lid 2, van de wet van 2002 gestelde eis om jaarlijks de verklaring van de lidstaat van herkomst over te leggen, dient om te beginnen te worden vastgesteld dat de Luxemburgse regering op dit punt het bestaan van een niet-nakoming lijkt te erkennen.

108. De in de Luxemburgse wetgeving voorziene verplichting vormt, met name vanwege het jaarlijkse karakter ervan, een administratieve last, die overigens ook niet strookt met het evenredigheidsbeginsel.

109. Derhalve is ook de derde grief gegrond.

106. Ten gronde gaat het bij deze eis van het Luxemburgse recht om een verplichting die in richtlijn 98/5 niet uitdrukkelijk is voorzien. De toelaatbaarheid van een dergelijke eis is ook niet anderszins uit deze richtlijn af te leiden. Integendeel, een dergelijke eis is in strijd met het door de richtlijn nagestreefde doel en met de erin verankerde mechanismen.

VII — Kosten

107. Zo verplicht richtlijn 98/5 de lidstaat van herkomst samen te werken met de lidstaat van ontvangst. Dat blijkt in het bijzonder uit de in artikel 7, lid 2, tweede

110. Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien het Groothertogdom Luxemburg in het ongelijk is gesteld, dient het te worden verwezen in de kosten.

VIII — Conclusie

111. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging:

- 1) vast te stellen dat het Groothertogdom Luxemburg, door voor de vestiging onder de beroepstitel van de lidstaat van herkomst taaltoetsen, een verbod om als domicilieadres voor vennootschappen te fungeren, en de verplichting om elk jaar een verklaring van de lidstaat van herkomst over te leggen, te handhaven, niet heeft voldaan aan de verplichtingen die op hem rusten krachtens richtlijn 98/5/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 ter vergemakkelijking van de permanente uitoefening van het beroep van advocaat in een andere lidstaat dan die waar de beroepskwalificatie is verworven;

- 2) het Groothertogdom Luxemburg te verwijzen in de kosten.