

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

19 september 2006 (*)

„Niet-nakoming – Vrijheid van vestiging – Richtlijn 98/5/EG – Permanente uitoefening van beroep van advocaat in andere lidstaat dan die waar beroepskwalificatie is verworven – Voorafgaande toetsing van kennis van talen van lidstaat van ontvangst – Verbod om als domicilieadres voor vennootschappen te fungeren – Verplichting om jaarlijks verklaring van inschrijving bij bevoegde autoriteit van lidstaat van herkomst over te leggen”

In zaak C-193/05,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 29 april 2005,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Maidani en A. Bordes als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Groothertogdom Luxemburg, vertegenwoordigd door S. Schreiner als gemachtigde, bijgestaan door L. Dupong, avocat,

verweerder,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, P. Jann, C. W. A. Timmermans en A. Rosas, kamerpresidenten, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, K. Lenaerts (rapporteur), E. Juhász, E. Levits, A. Ó Caoimh en L. Bay Larsen, rechters,

advocaat-generaal: C. Stix-Hackl,

griffier: K. Sztranc-Sławiczek, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 14 maart 2006,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 mei 2006,

het navolgende

Arrest

- 1 De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof 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 (PB L 77, blz. 36).

Rechtskader

Richtlijn 98/5

- 2 Artikel 2, eerste alinea, van richtlijn 98/5 luidt:

„Elke advocaat heeft het recht permanent in elke andere lidstaat onder zijn oorspronkelijke beroepstitel de in artikel 5 omschreven werkzaamheden van advocaat uit te oefenen.”

- 3 Artikel 3 van richtlijn 98/5, met als opschrift „Inschrijving bij de bevoegde autoriteit”, 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 Artikel 5 van richtlijn 98/5, met als opschrift „Werkterrein”, 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 niettemin specifieke regels vaststellen voor de toegang tot de hogere gerechtshoven, bijvoorbeeld dat er gespecialiseerde advocaten ingeschakeld moeten worden.”

- 5 Artikel 7 van richtlijn 98/5, met als opschrift „Tuchtprocedures”, bepaalt in lid 2:

„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."

- 6 Artikel 10 van richtlijn 98/5, met als opschrift „Gelijkstelling met de advocaten van de lidstaat van ontvangst”, bepaalt het volgende:

„1. De onder zijn oorspronkelijke beroepstitel werkzame advocaat die aantoon gedurende ten minste drie jaar daadwerkelijk en regelmatig in het recht van de lidstaat van ontvangst, met inbegrip van het gemeenschapsrecht, werkzaam te zijn geweest, wordt vrijgesteld van de voorwaarden voor de toetreding tot het beroep van advocaat in de lidstaat van ontvangst, bedoeld in artikel 4, lid 1, sub b, van richtlijn 89/48/EEG [van de Raad van 21 december 1988 betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hogeronderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten (PB 1989, L 19, blz. 16)]. Onder ‚daadwerkelijk en regelmatig werkzaam’ wordt verstaan, de daadwerkelijke uitoefening van de werkzaamheid zonder andere dan de in het dagelijkse leven normale onderbrekingen.

[...]

3. De onder zijn oorspronkelijke beroepstitel werkzame advocaat die aantoon gedurende ten minste drie jaar daadwerkelijk en regelmatig in de lidstaat van ontvangst, doch gedurende kortere tijd in het recht van deze lidstaat werkzaam te zijn geweest, kan, zonder gehouden te zijn aan het bepaalde in artikel 4, lid 1, sub b, van richtlijn 89/48 [...], van de bevoegde autoriteit van deze lidstaat toestemming krijgen om toe te treden tot het beroep van advocaat van deze lidstaat en dit beroep uit te oefenen onder de beroepstitel die in deze lidstaat met het beroep van advocaat verbonden is, op de volgende voorwaarden:

- a) de bevoegde autoriteit van de lidstaat van ontvangst neemt de daadwerkelijke en regelmatige werkzaamheid gedurende de hierboven bedoelde periode, alsmede de kennis en beroepservaring op het gebied van het recht van de lidstaat van ontvangst, en de deelname aan cursussen of seminars betreffende het recht van de lidstaat van ontvangst, met inbegrip van de beroeps- en gedragsregels, in aanmerking;

[...]”

- 7 Artikel 13 van richtlijn 98/5, met als opschrift „Samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten van ontvangst en van herkomst, en geheimhouding”, bepaalt, in de eerste alinea ervan:

„Teneinde de toepassing van deze richtlijn te vergemakkelijken en te voorkomen dat deze in voorkomende gevallen uitsluitend wordt gebruikt om aan de in de lidstaat van ontvangst toepasselijke voorschriften te ontsnappen, werken de bevoegde autoriteit van de lidstaat van ontvangst en die van de lidstaat van herkomst nauw samen en verlenen zij elkaar bijstand.”

Nationaal recht

- 8 De uitoefening van het beroep van advocaat en het fungeren als domicilieadres voor vennootschappen worden in Luxemburg geregeld door de wet van 10 augustus 1991 betreffende het beroep van advocaat (*Mémorial* A 1991, blz. 1110; hierna: „wet van 10 augustus 1991”), respectievelijk de wet van 31 mei 1991 inzake de domiciliekeuze door vennootschappen (*Mémorial* A 1999, blz. 1681; hierna: „wet van 31 mei 1999”).
- 9 Deze wetten zijn gewijzigd bij de wet van 13 november 2002 houdende omzetting in het Luxemburgse recht van 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, en houdende: 1. wijziging van de gewijzigde wet van 10 augustus 1991 betreffende het beroep

van advocaat; 2. wijziging van de wet van 31 mei 1999 inzake de domiciliekeuze door vennootschappen (*Mémorial A 2002*, blz. 3202; hierna: „wet van 13 november 2002”).

10 Artikel 5 van de wet van 10 augustus 1991 luidt:

„Tot de uitoefening van het beroep van advocaat is alleen gerechtigd hij die is ingeschreven op het tableau van een in het Groothertogdom Luxemburg gevestigde orde van advocaten.”

11 Artikel 6 van de wet van 10 augustus 1991 bepaalt:

„(1) Om op het tableau te worden ingeschreven, moet hij:

- a) De nodige waarborgen inzake eerzaam gedrag bieden.
- b) Aantonen te voldoen aan de voorwaarden voor toelating tot de stage.

Bij wijze van uitzondering kan de raad van de orde personen die hun beroepsstage in hun lidstaat van herkomst hebben voltooid en kunnen bewijzen het beroep gedurende ten minste vijf jaar te hebben uitgeoefend, vrijstellen van bepaalde voorwaarden voor toelating tot de stage.

- c) De Luxemburgse nationaliteit bezitten of onderdaan van een lidstaat van de Europese Gemeenschappen zijn. De raad van de orde kan, na het advies van de minister van Justitie te hebben ingewonnen, vrijstelling van deze voorwaarde verlenen op vertoon van bewijs van wederkerigheid van de kant van het land waarvan de kandidaat onderdaan is en dat geen lidstaat van de Europese Gemeenschap is. Hetzelfde geldt voor kandidaten die de status van politiek vluchteling hebben en die asielgerechtigd zijn in het Groothertogdom Luxemburg.

(2) Voordat zij worden ingeschreven op het tableau van advocaten, leggen de kandidaat-advocaten, op voordracht van de deken van de orde of zijn plaatsvervanger, voor de Cour de cassation de navolgende eed af: „Ik zweer getrouwheid aan de Groothertog, gehoorzaamheid aan de grondwet en aan de wetten van de staat; dat ik jegens de rechterlijke instanties de gepaste eerbied zal betonen; dat ik geen zaak zal aanraden of verdedigen die ik naar eer en geweten niet geloof rechtvaardig te zijn.”

12 Deze voorwaarden voor inschrijving zijn gewijzigd bij artikel 14 van de wet van 13 november 2002. Daarbij is onder andere aan artikel 6, lid 1, van de wet van 10 augustus 1991 een punt d toegevoegd, dat de volgende voorwaarde voor inschrijving stelt:

„de taal van de wetgeving beheersen, alsook de administratieve en gerechtelijke talen in de zin van de wet van 24 februari 1984 inzake de talenregeling”.

13 De taal van de wetgeving is in artikel 2 van de wet van 24 februari 1984 inzake de talenregeling (*Mémorial A 1984*, blz. 196) als volgt geregeld:

„Wetgevende handelingen en de uitvoeringsregelingen daarvan worden gesteld in het Frans. Wanneer wetgevende handelingen en regelingen vergezeld gaan van een vertaling, is alleen de Franse tekst authentiek.

Ingeval andere dan in de voorgaande alinea bedoelde regelingen door een orgaan van de staat, gemeenten of openbare instellingen worden uitgevaardigd in een andere taal dan het Frans, is alleen de tekst in de door dit orgaan gebruikte taal authentiek.

Dit artikel doet geen afbreuk aan de voorschriften die van toepassing zijn op het gebied van internationale verdragen.”

14 De administratieve en gerechtelijke talen zijn in artikel 3 van de wet van 24 februari 1984 inzake de talenregeling op de volgende wijze geregeld:

„In contentieuze en niet-contentieuze administratieve procedures en in gerechtelijke procedures kan gebruik worden gemaakt van de Franse taal, de Duitse taal of de Luxemburgse taal, onverminderd bijzondere voorschriften met betrekking tot bepaalde aangelegenheden.”

- 15 Ingevolge artikel 3, lid 1, van de wet van 13 november 2002 moet de advocaat die zijn beroepskwalificatie heeft verworven in een andere lidstaat dan het Groothertogdom Luxemburg (hierna: „Europese advocaat”), zijn ingeschreven op het tableau van een van de orden van advocaten van deze laatste lidstaat om daar onder zijn oorspronkelijke beroepstitel werkzaam te mogen zijn.

- 16 Artikel 3, lid 2, van dezelfde wet bepaalt:

„De raad van de orde van advocaten van het Groothertogdom Luxemburg bij welke de Europese advocaat zijn verzoek om onder zijn oorspronkelijke beroepstitel werkzaam te mogen zijn, heeft ingediend, schrijft de Europese advocaat op het tableau van advocaten van deze orde in nadat een mondeling onderhoud heeft plaatsgevonden op grond waarvan de raad van de orde kan nagaan of de Europese advocaat ten minste de talen beheerst overeenkomstig artikel 6, lid 1, sub d, van de wet van 10 augustus 1991, en na overlegging van de in artikel 6, lid 1, sub a, sub c, eerste zin, en sub d, van de wet van 10 augustus 1991 bedoelde stukken alsook van de verklaring van inschrijving van de betrokken Europese advocaat bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst. Deze verklaring van de lidstaat van herkomst dient elk jaar in de eerste maand van het jaar opnieuw te worden overgelegd en mag niet langer dan drie maanden voordien zijn afgegeven.

[...]”

- 17 In zijn oorspronkelijke versie luidde artikel 1, lid 1, van de wet van 31 mei 1999:

„Wanneer een vennootschap bij een derde een zetel vestigt om daar in het kader van haar maatschappelijk doel een activiteit uit te oefenen, en deze derde enige met deze activiteit verband houdende diensten verricht, zijn de vennootschap en deze derde, de ‚domiciliataire’, gehouden schriftelijk een zogeheten overeenkomst van domiciliekeuze te sluiten.

Alleen een in het Groothertogdom Luxemburg gevestigd ingeschreven lid van een van de volgende gereguleerde beroepen mag ‚domiciliataire’ zijn: kredietverstrekker of ander beroep in de financiële en verzekeringssector, advocaat, accountant, boekhoudkundige.”

- 18 De tweede alinea van deze bepaling is bij artikel 15 van de wet van 13 november 2002 gewijzigd als volgt:

„Alleen een in het Groothertogdom Luxemburg gevestigd ingeschreven lid van een van de volgende gereguleerde beroepen mag ‚domiciliataire’ zijn: kredietverstrekker of ander beroep in de financiële en verzekeringssector, op lijst I van het tableau van advocaten als bedoeld in artikel 8 (3) van de gewijzigde wet van 10 augustus 1991 [...] ingeschreven ‚avocat à la Cour’, accountant, boekhoudkundige.”

- 19 Volgens artikel 8, lid 3, van de wet van 10 augustus 1991, zoals gewijzigd bij artikel 14, punt V, van de wet van 13 november 2002, omvat het tableau van advocaten vier lijsten, namelijk:

„1. Lijst I van advocaten die voldoen aan de voorwaarden van de artikelen 5 en 6 en die zijn geslaagd voor het bij de wet voorgeschreven examen aan het einde van de stage;

2. Lijst II van advocaten die voldoen aan de voorwaarden van de artikelen 5 en 6;

3. Lijst III van honorair-advocaten;

4. Lijst IV van onder hun oorspronkelijke beroepstitel werkzame advocaten.”

Precontentieuze procedure

- 20 In 2003 heeft de Commissie een klacht ontvangen waarin werd gesteld dat er belemmeringen bestaan voor de permanente uitoefening door Europese advocaten van het beroep van advocaat onder hun oorspronkelijke beroepstitel in het Groothertogdom Luxemburg. De gelaakte belemmeringen hielden verband met, ten eerste, het feit dat de wet van 13 november 2002 de inschrijving van Europese advocaten op het tableau van een van de in Luxemburg ingestelde orden van advocaten afhankelijk stelt van een toetsing van de talenkennis, ten tweede, het feit dat dezelfde wet de handhaving van deze inschrijving afhankelijk stelt van de overlegging, elk jaar, van een verklaring van inschrijving bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst en, ten derde, het verbod voor Europese advocaten om in Luxemburg als domicilieadres voor vennootschappen te fungeren.
- 21 Op 17 oktober 2003 heeft de Commissie het Groothertogdom Luxemburg een aanmaningsbrief gestuurd en het verzocht daarop binnen een termijn van twee maanden te antwoorden. De Luxemburgse regering heeft geantwoord bij brief van 23 december 2003.
- 22 Op 9 juli 2004 heeft de Commissie deze lidstaat krachtens artikel 226 EG een met redenen omkleed advies gezonden, waarin hem een termijn van twee maanden werd gesteld om aan dit advies te voldoen. Deze lidstaat heeft bij brief van 23 september 2004 geantwoord op het met redenen omkleed advies.
- 23 Daar de Commissie van mening was dat de verduidelijkingen die het Groothertogdom Luxemburg in antwoord op het met redenen omkleed advies had verstrekt, niet bevredigend waren, heeft zij het onderhavige beroep ingesteld.

Het beroep

De eerste grief, betreffende de voorafgaande toetsing van de talenkennis

Argumenten van partijen

- 24 De Commissie stelt dat ingevolge artikel 3, lid 2, van richtlijn 98/5 de inschrijving van een Europese advocaat bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van ontvangst slechts afhankelijk mag worden gesteld van administratieve formaliteiten en niet van een voorafgaande toetsing van de talenkennis van de betrokkene, zoals nu juist in artikel 3, lid 2, van de wet van 13 november 2002 is bepaald.
- 25 Zij verwijst dienaangaande naar het arrest van 7 november 2000, Luxemburg/Parlement en Raad (C-168/98, Jurispr. blz. I-9131), in het bijzonder naar punt 43 van dit arrest.
- 26 De Commissie betoogt voorts dat voor de inschrijving van Europese advocaten die onder hun oorspronkelijke beroepstitel werkzaam willen zijn, niet dezelfde voorwaarden, met name inzake talenkennis, mogen worden gesteld als voor de inschrijving van advocaten die onder de beroepstitel van de lidstaat van ontvangst werkzaam willen zijn.
- 27 Tot slot benadrukt zij dat het, gelet op de aard van de in het algemeen door Europese advocaten behandelde zaken, niet onontbeerlijk is dat zij de talen van de lidstaat van ontvangst kennen.
- 28 Het Groothertogdom Luxemburg stelt allereerst dat het talenkennisvereiste zonder onderscheid geldt voor iedere advocaat die zich wenst te laten inschrijven bij een van de op zijn grondgebied ingestelde orden van advocaten. Voorts kan een advocaat zich niet beroepen op zijn hoedanigheid van vreemdeling teneinde het recht op te eisen om zich tegenover de Luxemburgse overheid of voor een Luxemburgse rechter uit te drukken in een andere taal dan de in Luxemburg geldende administratieve en gerechtelijke talen.
- 29 Vervolgens stelt deze lidstaat onder verwijzing naar het arrest van 4 juli 2000, Haim (C-424/97, Jurispr. blz. I-5123), betreffende het beroep van tandarts, dat de in dat arrest genoemde redenen, die betrekking hebben op de noodzakelijke betrouwbaarheid van de communicatie met cliënten en met de administratieve autoriteiten en beroepsorganisaties van de lidstaat van ontvangst, pleiten voor de oplegging van talenkennisvereisten aan Europese advocaten.

- 30 De Luxemburgse regering stelt dienaangaande dat, aangezien de Europese advocaat bevoegd is juridisch advies te geven over het Luxemburgse recht, het gerechtvaardigd is van hem een beheersing van de talen te verlangen die hem in staat stelt de teksten van dit recht te lezen en te begrijpen.
- 31 Zij benadrukt dat op strafrechtelijk gebied de processen-verbaal van de politie inzake verkeersongevallen gewoonlijk in het Duits worden opgesteld, net als de in Luxemburg geldende belastingwetten, hetgeen betekent dat in het Duits gestelde rechtspraak en commentaren moeten worden geraadpleegd.
- 32 Deze regering benadrukt tevens dat voor de lagere rechterlijke instanties, waar vertegenwoordiging door een „avocat à la Cour” niet verplicht is, gewoonlijk de Luxemburgse taal wordt gebruikt door de Luxemburgse partij die in persoon verschijnt om zich te verweren, en dat veel Luxemburgse onderdanen zich uitsluitend in hun moedertaal uitdrukken wanneer zij een advocaat raadplegen.
- 33 Zij merkt nog op dat de in Luxemburg geldende gedrags- en beroepsregels in de Franse taal zijn gesteld.

Beoordeling door het Hof

- 34 Zoals blijkt uit de zesde overweging van de considerans van richtlijn 98/5, heeft de gemeenschapswetgever met deze richtlijn onder andere een einde willen maken aan de verschillen tussen de nationale regels inzake de voorwaarden voor inschrijving bij de bevoegde autoriteiten, die ongelijkheid en belemmeringen voor het vrije verkeer veroorzaakten (zie in die zin tevens arrest Luxemburg/Parlement en Raad, reeds aangehaald, punt 64).
- 35 In dit verband bepaalt artikel 3 van richtlijn 98/5 dat de advocaat die zijn beroep wenst uit te oefenen in een andere lidstaat dan die waar hij zijn beroepskwalificatie heeft verworven, gehouden is zich in te schrijven bij de bevoegde autoriteit van die lidstaat, die gehouden is over te gaan tot deze inschrijving „op vertoon van de verklaring van inschrijving bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst”.
- 36 Gelet op de doelstelling van richtlijn 98/5, waaraan in punt 34 van het onderhavige arrest is herinnerd, moet ervan worden uitgegaan dat de gemeenschapswetgever in artikel 3 van deze richtlijn de voorwaarden om gebruik te kunnen maken van het daarbij toegekende recht, volledig heeft geharmoniseerd.
- 37 De overlegging aan de bevoegde autoriteit van de lidstaat van ontvangst van een verklaring van inschrijving bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst, lijkt aldus de enige voorwaarde te zijn waarvan de inschrijving van de betrokkene in de lidstaat van ontvangst afhankelijk mag worden gesteld om daar onder zijn oorspronkelijke beroepstitel werkzaam te zijn.
- 38 Deze analyse wordt bevestigd door de toelichting bij het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter vergemakkelijking van de permanente uitoefening van het beroep van advocaat in een andere lidstaat dan in die waar de beroepskwalificatie is verworven [COM(94) 572 def.], waarin in de toelichting op artikel 3 wordt gepreciseerd dat „inschrijving [bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van ontvangst] [...] van rechtswege [volgt] wanneer de verzoeker het bewijs laat zien van zijn inschrijving bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van oorsprong”.
- 39 Zoals het Hof reeds heeft opgemerkt, heeft de gemeenschapswetgever, om de uitoefening van de fundamentele vrijheid van vestiging voor een bepaalde groep migrerende advocaten te vergemakkelijken, ervan afgezien te kiezen voor een systeem van voorafgaande toetsing van de kennis van de betrokkenen (zie arrest Luxemburg/Parlement en Raad, reeds aangehaald, punt 43).
- 40 Richtlijn 98/5 staat dus niet toe dat de inschrijving van een Europese advocaat bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van ontvangst afhankelijk wordt gesteld van een

onderhoud dat is bedoeld om deze autoriteit in staat te stellen te beoordelen of de betrokkene de talen van deze lidstaat beheerst.

- 41 Zoals de Commissie heeft benadrukt, is in richtlijn 98/5 afgezien van een systeem van voorafgaande toetsing van de kennis, onder andere de talenkennis, van de Europese advocaat, maar gaat dit vergezeld van een aantal regels die de bescherming van de justitiabelen en een goede rechtsbedeling op een in de Gemeenschap aanvaardbaar niveau beogen te waarborgen (zie arrest Luxemburg/Parlement en Raad, reeds aangehaald, punten 32 en 33).
- 42 Aldus heeft de door artikel 4 van richtlijn 98/5 aan de Europese advocaten opgelegde verplichting om in de lidstaat van ontvangst hun beroep onder hun oorspronkelijke beroepstitel uit te oefenen, volgens de negende overweging van de considerans van deze richtlijn tot doel een onderscheid mogelijk te maken tussen hen en de advocaten die tot de advocatuur van deze lidstaat zijn toegetreden, zodat de justitiabele kan weten dat de advocaat aan wie hij de verdediging van zijn belangen toevertrouwt, zijn kwalificatie niet in deze lidstaat heeft verworven (zie in die zin arrest Luxemburg/Parlement en Raad, reeds aangehaald, punt 34) en niet noodzakelijkerwijs over de voor de behandeling van zijn zaak noodzakelijke talenkennis beschikt.
- 43 Met betrekking tot de werkzaamheden die met de vertegenwoordiging en de verdediging van een cliënt in rechte verband houden, is het de lidstaten toegestaan om onder hun oorspronkelijke beroepstitel werkzame Europese advocaten overeenkomstig artikel 5, lid 3, van richtlijn 98/5 te verplichten om 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 deze mogelijkheid, waarvan het Groothertogdom Luxemburg gebruik heeft gemaakt voor akten en procedures waarbij op grond van de wetten en regelingen van deze lidstaat de tussenkomst van een „avocat à la Cour” noodzakelijk is, zoals blijkt uit artikel 5, lid 4, van de wet van 13 november 2002, kunnen de gevolgen van de eventueel ontoereikende beheersing door de Europese advocaat van de gerechtelijke talen van de lidstaat van ontvangst worden opgevangen.
- 44 Ingevolge de artikelen 6 en 7 van richtlijn 98/5 dient de Europese advocaat niet alleen de beroeps- en gedragsregels van de lidstaat van herkomst te eerbiedigen, maar ook die van de lidstaat van ontvangst, en wel op straffe van tuchtrechtelijke sancties en het ontstaan van beroepsaansprakelijkheid (zie arrest Luxemburg/Parlement en Raad, reeds aangehaald, punten 36-41). Tot de voor advocaten geldende beroepsregels behoort, 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, bijvoorbeeld door een gebrek aan talenkennis (zie in die zin arrest Luxemburg/Parlement en Raad, reeds aangehaald, punt 42). De dialoog met cliënten, de overheidsinstanties en de beroepsorganisaties van de lidstaat van ontvangst, alsook de naleving van de door de autoriteiten van deze lidstaat uitgevaardigde beroepsregels, kan immers van de Europese advocaat eisen dat hij over de nodige talenkennis beschikt of, ingeval zijn kennis tekortschiet, hulp inroept.
- 45 Zoals ook de Commissie heeft gedaan, dient nog te worden benadrukt dat een van de doelstellingen van richtlijn 98/5 volgens de vijfde overweging van de considerans erin bestaat, „door de voor advocaten geboden mogelijkheid om permanent onder hun oorspronkelijke beroepstitel in een lidstaat van ontvangst werkzaam te zijn, tegemoet [...] [te komen] aan de 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”. Voor dergelijke internationale zaken, evenals voor zaken die onder het recht van een andere lidstaat dan de lidstaat van ontvangst vallen, is mogelijk niet een even grote kennis van de talen van deze laatste lidstaat nodig als is vereist voor de behandeling van zaken waarin het recht van deze lidstaat van toepassing is.
- 46 Tot slot dient te worden opgemerkt dat voor de gelijkstelling van de Europese advocaat met de advocaten van de lidstaat van ontvangst, hetgeen richtlijn 98/5 volgens de veertiende

overweging van de considerans beoogt te vergemakkelijken, artikel 10 van deze richtlijn verlangt dat de betrokkene aantoonde gedurende ten minste drie jaar daadwerkelijk en regelmatig in het recht van deze lidstaat werkzaam te zijn geweest of, in geval van een kortere duur, bewijs levert van andere kennis, scholing en beroepservaring op het gebied van dit recht. Een dergelijke maatregel biedt de Europese advocaat die tot de advocatuur van de lidstaat van ontvangst wenst toe te treden, de mogelijkheid vertrouwd te raken met de taal of talen van deze lidstaat.

47 Gelet op het voorgaande moet worden aangenomen dat de Luxemburgse regeling, door de inschrijving van een Europese advocaat bij de nationale bevoegde autoriteit afhankelijk te stellen van een voorafgaande toetsing van de talenkennis, in strijd is met artikel 3 van richtlijn 98/5.

48 Hieruit volgt dat de eerste grief van de Commissie gegrond is.

De tweede grief, betreffende het verbod voor Europese advocaten om in het Groothertogdom Luxemburg te fungeren als domicilieadres voor vennootschappen

Argumenten van partijen

49 De Commissie stelt dat het aan Europese advocaten opgelegde verbod om als domicilieadres voor vennootschappen te fungeren, in strijd is met artikel 5 van richtlijn 98/5.

50 Zij voegt daaraan toe dat de Europese advocaat niet kan worden vergeleken met de Luxemburgse advocaat die op lijst II van het tableau staat, voor wie deze werkzaamheden eveneens verboden zijn. Terwijl deze lijst advocaten betreft 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.

51 De Commissie stelt tevens dat het vereiste van kennis van het Luxemburgse nationale recht geen beperking van de werkzaamheden van de Europese advocaat kan rechtvaardigen.

52 Het Groothertogdom Luxemburg stelt dat de Luxemburgse wetgever in de wet van 31 mei 1999 het als domicilieadres voor vennootschappen fungeren, om redenen van openbare orde heeft 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 die schadelijk waren voor de reputatie van de Luxemburgse markt en die verband hielden met praktijken van fictieve domiciliekeuze door vennootschappen.

53 Deze lidstaat benadrukt dat ingevolge de wet van 31 mei 1999 degene bij wie domicilie is gekozen, de opdracht heeft erop toe te zien dat de vennootschap die bij hem domicilie heeft gekozen, de wettelijke voorwaarden voor de toegang tot commerciële beroepen en de nationale voorschriften op het gebied van het opstellen van de rekeningen van de vennootschap en de bijeenroeping van algemene vergaderingen naleeft, en voert aan dat het als domicilieadres voor vennootschappen fungeren, beroepservaring en een goede kennis van de wetgeving inzake het vennootschapsrecht vooronderstelt, hetgeen de Luxemburgse wetgever ertoe heeft gebracht de op lijst II ingeschreven advocaat-stagairs en ook de Europese advocaten van deze werkzaamheid uit te sluiten.

54 De Luxemburgse regering betoogt voorts dat de in hun lidstaat van herkomst volledig gekwalificeerde advocaten niet worden gelijkgesteld met die van de lidstaat van ontvangst zolang zij onder hun oorspronkelijke beroepstitel werkzaam zijn, maar ingevolge richtlijn 98/5 de mogelijkheid hebben om na afloop van een periode die nodig wordt geacht om beroepservaring in deze lidstaat te verwerven, en op de in artikel 10 van deze richtlijn gestelde voorwaarden tot de advocatuur van deze laatste lidstaat toe te treden.

Beoordeling door het Hof

55 Zoals blijkt uit de zesde overweging van de considerans van richtlijn 98/5, is een van de doelstellingen daarvan de vaststelling van de voorwaarden voor de beroepsuitoefening door advocaten onder hun oorspronkelijke beroepstitel, wat onder andere hun werkterrein betreft, en wel teneinde, enerzijds, een einde te maken aan de verschillen tussen de nationale

situaties op dit gebied en aan de ongelijkheid en de belemmeringen voor het vrije verkeer die daarvan het gevolg zijn, en, anderzijds, advocaten en justitiabelen in alle lidstaten dezelfde mogelijkheden te bieden.

- 56 Daartoe is in de artikelen 2 en 5 van richtlijn 98/5 het beginsel geformuleerd dat de Europese advocaat het recht heeft dezelfde werkzaamheden uit te oefenen als de onder de beroepstitel van de lidstaat van ontvangst werkzame advocaat, onverminderd de uitzonderingen van artikel 5, leden 2 en 3.
- 57 Zoals de Commissie heeft betoogd, zijn de lidstaten onder deze omstandigheden niet bevoegd in hun nationale recht andere uitzonderingen op dit beginsel te maken dan die welke uitdrukkelijk en uitputtend zijn opgesomd in artikel 5, leden 2 en 3, van richtlijn 98/5.
- 58 Vaststaat dat het als domicilieadres voor vennootschappen fungeren noch onder de uitzondering van artikel 5, lid 2, van richtlijn 98/5, noch onder die van lid 3 van hetzelfde artikel kan vallen.
- 59 Wat het door de Luxemburgse regering genoemde gevaar van uit de hand lopende praktijken betreft, een dergelijke omstandigheid kan niet worden ingeroepen ter rechtvaardiging van de invoering of handhaving van nationale bepalingen die inbreuk maken op het in artikel 5, lid 1, van richtlijn 98/5 neergelegde beginsel, de uitzonderingen waarop worden beheerst door in de leden 2 en 3 van hetzelfde artikel geharmoniseerde regels (zie naar analogie arrest van 25 februari 2003, Commissie/Italië, C-59/01, Jurispr. blz. I-1759, punt 38).
- 60 Voor het overige moet worden benadrukt dat richtlijn 98/5 onder andere voorziet in cumulatie van door de Europese advocaat na te leven beroeps- en gedragsregels, een verplichting om een beroepsaansprakelijkheidsverzekering af te sluiten of zich bij een beroepsgarantiefonds aan te sluiten, en een tuchtregeling waarbij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst samenwerkt met die van de lidstaat van ontvangst (zie in die zin arrest Luxemburg/Parlement en Raad, reeds aangehaald, punt 43).
- 61 Gelet op het voorgaande moet worden aangenomen dat de Luxemburgse regeling, door Europese advocaten te verbieden in Luxemburg als domicilieadres voor vennootschappen te fungeren, in strijd is met artikel 5 van richtlijn 98/5.
- 62 Hieruit volgt dat de tweede grief van de Commissie gegrond is.

De derde grief, betreffende de verplichting jaarlijks een verklaring van inschrijving bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst over te leggen

Argumenten van partijen

- 63 De Commissie stelt dat, ofschoon het Groothertogdom Luxemburg in zijn antwoord op het met redenen omkleed advies heeft aangegeven nota te hebben genomen van het in dit advies gevoerde betoog dat het betrokken vereiste een administratieve last vormt die geen rechtvaardiging vindt in de bepalingen van richtlijn 98/5, dit vereiste nog steeds deel uitmaakt van de wet van 13 november 2002.
- 64 Het Groothertogdom Luxemburg beperkt zich op dit punt tot een verwijzing naar dat antwoord.

Beoordeling door het Hof

- 65 In haar antwoord op het met redenen omkleed advies en in de loop van de procedure voor het Hof heeft de Luxemburgse regering niets aangevoerd op grond waarvan aan de gegrondheid van deze derde grief kan worden getwijfeld.
- 66 In haar brief van 23 december 2003 als antwoord op de aanmaningsbrief van de Commissie van 17 oktober 2003 heeft zij gesteld dat de omstreden maatregel nodig is om na te gaan of de Europese advocaat de voorwaarde van inschrijving bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst blijft naleven.

- 67 Zoals de Commissie in de precontentieuze procedure heeft benadrukt, bepaalt artikel 7, lid 2, van richtlijn 98/5 dat de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst de bevoegde autoriteit van de lidstaat of lidstaten van ontvangst ervan in kennis stelt wanneer een tuchtprocedure wordt ingesteld jegens de buiten de eerste lidstaat onder zijn oorspronkelijke beroepstitel werkzame advocaat.
- 68 Bovendien verplicht artikel 13 van deze richtlijn de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van ontvangst en van de lidstaat van herkomst om nauw samen te werken en elkaar bijstand te verlenen.
- 69 Dergelijke maatregelen stellen de autoriteit van de lidstaat van ontvangst in staat zich ervan te vergewissen dat de Europese advocaat de voorwaarde van inschrijving bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst blijft naleven.
- 70 De door de Luxemburgse regeling opgelegde formaliteit lijkt derhalve een administratieve maatregel te zijn die onevenredig is aan het nagestreefde doel, en vindt dan ook geen rechtvaardiging in de bepalingen van richtlijn 98/5.
- 71 Gelet op het voorgaande moet worden aangenomen dat de Luxemburgse regeling, door de Europese advocaat te verplichten om elk jaar een verklaring van inschrijving bij de bevoegde autoriteit van zijn lidstaat van herkomst over te leggen, in strijd is met richtlijn 98/5.
- 72 Hieruit volgt dat de derde grief van de Commissie gegrond is.
- 73 Gelet op de voorgaande overwegingen dient te worden vastgesteld dat het Groothertogdom Luxemburg, door de inschrijving bij de nationale bevoegde autoriteit van Europese advocaten die onder hun oorspronkelijke beroepstitel in Luxemburg werkzaam willen zijn, afhankelijk te stellen van een voorafgaande toetsing van de talenkennis, door deze advocaten te verbieden als domicilieadres voor vennootschappen te fungeren en door hen te verplichten om elk jaar een verklaring van inschrijving bij de bevoegde autoriteit van hun lidstaat van herkomst over te leggen, niet heeft voldaan aan de verplichtingen die op hem rusten krachtens richtlijn 98/5.

Kosten

- 74 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 overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten.

Het Hof van Justitie (Grote kamer) verklaart:

- 1) **Door de inschrijving bij de nationale bevoegde autoriteit van advocaten die hun beroepskwalificatie in een andere lidstaat dan het Groothertogdom Luxemburg hebben verworven en onder hun oorspronkelijke beroepstitel in deze laatste lidstaat werkzaam willen zijn, afhankelijk te stellen van een voorafgaande toetsing van de talenkennis, door deze advocaten te verbieden als domicilieadres voor vennootschappen te fungeren en door hen te verplichten om elk jaar een verklaring van inschrijving bij de bevoegde autoriteit van hun lidstaat van herkomst over te leggen, heeft het Groothertogdom Luxemburg niet 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 wordt verwezen in de kosten.**

ondertekeningen

