FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT H. MAYRAS FREMSAT DEN 13. NOVEMBER 1974 [1]

Høje Ret.

Domstolen har den 21. juni d.å. taget stilling til en anmodning om en præjudiciel afgørelse indgivet af Conseil d'Etat i Belgien. De forelagte spørgsmål angik fortolkningen af artiklerne 52 og 55 i traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab. Der blev navnlig spurgt, om bestemmelserne i traktatens artikel 52 var umiddelbart gældende efter overgangsperiodens udløb uanset, at de i artiklerne 54, stk. 2 og 57, stk. 1 nævnte direktiver ikke var udstedt, for så vidt angår advokatvirksomhed.

Det var således etableringsretten, som den er defineret i Rom-traktatens afsnit III, kapitel 2, der var genstand for denne tidligere sag.

De præjudicielle spørgsmål, som Centrale Raad van Beroep — der er en nederlandsk højesteret for sociale sager — har indgivet, rejser vedrørende udvekslingen af tjenesteydelser, som henhører under traktatens kapitel 3 (artiklerne 59-66), nogle problemer, som kan sammenlignes med dem, som Domstolen har taget stilling til i Reyners-dommen, hvortil jeg netop har henvist.

Der er således grund til at henholde sig til denne afgørelses retningslinjer, i det mindste for så vidt som traktatens kapitel 3 hviler på tilsvarende principper som dem, der gælder for den i kapitel 2 omhandlede frie etableringsret.

Men vi må først gøre rede for de faktiske omstændigheder, som har givet anledning til tvisten i hovedsagen.

Hr. Van Binsbergen, der er bosat i Beesel, som ligger i den nederlandske Limburg-provins, gav den 5. juli 1972 hr. Kortmann, der dengang havde bopæl i Zeist, ligeledes i Nederlandene, fuldmagt til at repræsentere sig i en tvist vedrørende arbejdsløshedsforsikring, som han førte med jern- og metalindustriens faglige sammenslutning i Nederlandene.

Denne fuldmagt blev tilsyneladende meddelt i henhold til artikel 46 i den nederlandske lov om proceduren for Centrale Raad van Beroep i Utrecht.

Denne bestemmelse giver parterne adgang til dels at møde personligt, dels ved en befuldmægtiget; i sidstnævnte tilfælde skal den befuldmægtigede, hvis han anmodes herom, godtgøre sin bemyndigelse ved at fremlægge en skriftlig fuldmagt, dog med undtagelse af advokater, som ikke er forpligtede hertil.

Samme lovs artikel 47 bestemmer, at parterne kan bistås af en rådgiver samt lade sig ledsage af denne, når de fremstiller sig for den sociale domsmyndighed.

Under retssagen flyttede Kortmann til Belgien, til Neeroeteren, og han henvendte sig fra denne nye bopæl til Centrale Raad van Beroep med en anmodning om at få sendt kopier af sin klients aktstykker til sin nye adresse for at kunne undersøge sagen samt forberede det mundtlige indlæg, som han havde til hensigt at afgive for den nederlandske ret.

Den 3. november 1973 underrettede rettens justitskontor ham om, at hans begæring ikke kunne imødekommes med den begrundelse, at artikel 48 i lov om proceduren for Centrale Raad van Beroep bestemmer, at: »Alene personer, der er bosat i Kongeriget (Nederlandene), kan påtage sig hvervet som befuldmægtiget eller rådgiver«.

Kortmann, der nu er bosat i Belgien, er følgelig blevet standset af denne bestemmelse, efter hvilken det forbydes ham at repræsentere sin klient som befuldmæg-

1 — Oversat fra fransk.

tiget eller rådgiver for Centrale Raad van Beroep.

Den 8. december samme år rejser han ved nævnte ret indsigelse mod den måde, den nederlandske lov er blevet anvendt på hans tilfælde. Han henviser til, at han blot nogle uger tidligere har procederet ved denne ret, selv om han ikke dengang fortiede sin flytning. Han finder, at den forholdsregel, der er truffet imod ham, strider mod Rom-traktatens artikler 59 og 60 om fri udveksling af tjenesteydelser, som ifølge hans opfattelse gælder umiddelbart og følgelig afføder individuelle rettigheder for ham.

Han gør derfor gældende, at den nederlandske lovs krav om, at de juridiske rådgivere skal have bopæl eller opholdssted i Nederlandene for at kunne repræsentere eller bistå en part ved Centrale Raad van Beroep, strider mod nævnte traktatbestemmelser.

Efter at være blevet opfordret af rettens justitssekretær til nærmere at angive karakteren af sin faglige virksomhed, oplyser Kortmann (hvilket fremgår af sagsakterne samt af hans udtalelser for denne Domstol), at han udøver virksomhed som juridisk rådgiver, at denne virksomhed ikke i Nederlandene er genstand for nogen regulering og hverken er betinget af eksamensbevis eller af medlemskab af et forbund eller en faglig stand. Han tilføjer, at han har en »praksis« eller klientskare, der har sager løbende vedrørende nederlandsk forvaltnings- eller socialret, og at han udarbejder processkrifterne samt mundtligt varetager forsvaret af sine klienter ved retsafdelingen af det nederlandske Conseil d'État, ved Centrale Raad van Beroep samt ved visse ministerielle ankenævn.

Han forklarer, at søgsmålene ved Conseil d'État faktisk udgør tre fjerdedele af hans virksomhed. Efter at han har bosat sig i Belgien, i øvrigt i nærheden af den nederlandske grænse, undersøger han sagsakterne på sin bopæl, udarbejder indlæggene der og rejser kun til Nederlandene for at procedere, hvilket i øvrigt er sket 36 gange i 1973.

Han er desuden ejendomsbestyrer, forfatter af artikler til juridiske tidsskrifter, og har et sekretariat. På denne baggrund har han for den nederlandske ret fremsat ønske om, at det må blive anerkendt, at han, i det mindste midlertidigt, udøver sin virksomhed eller en del heraf i Nederlandene i den betydning, der er forudsat i traktatens artikel 60, stk. 3. Ud fra disse oplysninger, som fremgår af de af dommeren i hovedsagen fremsendte aktstykker, er jeg fristet til at kalde Kortmann en slags »flyvende hollænder«, eftersom han, hvad angår sin faglige virksomhed, »sejler« mellem Belgien og Nederlandene.

Hvorom alting er, har Centrale Raad van Beroep under hensyntagen til Kortmanns anbringender besluttet at udsætte sagen og spørge Domstolen, om artiklerne 59 og 60 i traktaten om oprettelse af Det økonomiske europæiske Fællesskab har umiddelbar virkning, og om de følgelig afføder individuelle rettigheder for borgerne, som de nationale domsmyndigheder skal beskytte; i tilfælde af et bekræftende svar spørger han, hvordan disse bestemmelser, og navnlig artikel 60, sidste stykke, skal fortolkes.

Centrale Raad forbeholder sig under hensyn til den fortolkning, der vil blive givet, at undersøge, hvorvidt der skal ske anvendelse af § 90 i »beroepswet«, hvis andet stykke bestemmer, at enhver, der ikke har bopæl i Nederlandene eller i en stat, som har indrømmet gensidighed på dette område, skal vælge adresse på nederlandsk territorium.

Det forekommer logisk nødvendigt at indlede med en undersøgelse af problemet om fortolkningen af artiklerne 59 og 60 i traktaten, thi kun en sådan undersøgelse vil gøre det muligt at udtale sig om disse bestemmelsers umiddelbare virkning.

Erhvervsvirksomhed, hvortil man klart må henregne de liberale erhverv, kan udøves dels af en medlemsstats statsborgere, der er *hjemmehørende* på en anden medlemsstats område, hvilket medfører, at de, permanent eller i det mindste for en længere periode, har bopæl eller

ophold i denne stat, dels i form af udveksling af tjenesteydelser.

I det første tilfælde reguleres denne virksomhed af traktatens bestemmelser om etableringsretten (art. 52-59), som det var tilfældet i Reyners-sagen.

I det andet er det artiklerne 59 ff om fri udveksling af tjenesteydelser, som skal anvendes.

Centrale Raad van Beroep har med rette stillet sine spørgsmål inden for området udveksling af tjenesteydelser.

Der må i så henseende yderligere sondres mellem to forskellige situationer:

— Man kan først undersøge en eller flere, mere eller mindre lejlighedsvise tjenesteydelser, hvor tjenesteyderen har forretningssted i medlemsstat A, hvorimod modtageren eller modtagerne har bopæl i en medlemsstat B. Efter min opfattelse er tjenesteyderen ikke i så tilfælde nødt til på grund af sin virksomhed rent fysisk at overskride grænsen mellem de to stater.

Dette er i øvrigt tilfældet med Kortmann, i det mindste hvad angår en del af hans virke som juridisk rådgiver.

Man kan faktisk forestille sig, at han på sin bopæl i Belgien udarbejder indlæggene, som han sender med post til justitskontoret ved de nederlandske retter, der behandler de sager, han beskæftiger sig med, uden at han er nødt til personligt at flytte sig på dette stadium.

— Man bør dog tillige undersøge en anden situation:

Det er den, som i øvrigt er omhandlet i sidste stykke i traktatens artikel 60, der lyder således:

»Med forbehold af bestemmelserne i kapitlet om etableringsretten kan tjenesteyderen midlertidigt udøve sin virksomhed i det land, hvor ydelsen præsteres, på samme vilkår, som det pågældende land fastsætter for sine egne statsborgere«.

Samtidig med at denne bestemmelse indeholder en nødvendig sondring mellem etableringen, der har den, i det mindste relativt, stadige tilstedeværelse som at karakteristisk træk, og tjenesteydelserne, omhandler den klart det tilfælde, hvor ydelserne forudsætter, at deres ophavsmand udøver en *midlertidig* virksomhed i det land, hvor de præsteres, hvilket vil sige en uafbrudt fysisk tilstedeværelse på dette lands territorium.

Dette er imidlertid også tilfældet for Kortmann, i det omfang han, som han selv har forklaret det, regelmæssigt og hyppigt tager til Nederlandene for at procedere for visse retter samt utvivlsomt også for at komme i kontakt med sine klienter.

Men det står i begge tilfælde klart, at såvel bestemmelserne i artikel 59 som i sidste stykke af artikel 60 med henblik på at nå det mål, der er angivet i selve overskriften til traktatens afsnit III, nemlig »den frie bevægelighed for personer ...«, søger at gennemføre *lighed i behandlingen* af statsborgere i en medlemsstat og statsborgere fra andre stater i fællesmarkedet. Disse bestemmelser sikrer således, på det særlige område for tjenesteydelser, gennemførelsen af den generelle bestemmelse i traktatens artikel 7, som udgør en integrerende del af Fællesskabets »principper«, og som bestemmer, at ved anvendelsen af traktaten og med forbehold af dennes særlige bestemmelser »er al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, forbudt«.

Denne grundtanke gælder også for anvendelsen af artikel 48 om arbejdstagernes frie bevægelighed; den gælder ligeledes, som det også er kommet til udtryk i Reyners-dommen (sag nr. 2/74, dom af 21. juni 1974), for bestemmelserne i artikel 52 om den frie etableringsret.

Der er således i mindre grad tale om at sikre en total frihed for tjenesteydelser på hele fællesmarkedets territorium end at nå til et forbud ved overgangsperiodens udløb mod enhver diskrimination, enhver forskelsbehandling mellem landets egne indbyggere og statsborgerne fra Fællesskabet.

Jeg finder det unødvendigt yderligere at behandle dette princip, som Domstolen har udviklet i anledning af Reyners-sa-

gen, og som den i sin praksis har haft lejlighed til at bekræfte adskillige gange.

Det er til gengæld nødvendigt for den løsning, som De skal finde frem til i nærværende præjudicielle sag, nærmere at klarlægge den sondring, som må foretages mellem reglerne om etableringsretten og reglerne om fri udveksling af tjenesteydelser.

Det må faktisk understreges, at den erhvervsudøver, der er statsborger i én medlemsstat, og som i artikel 52's forstand har »etableret« sig på en anden medlemsstats område, som følge af selvsamme etablering er undergivet lovgivningen i værtslandet, hvor statsmagten kan pålægge ham de samme vilkår for adgang til hans erhverv og udøvelsen heraf, som den stiller for sine egne statsborgere, og følgelig underkaste ham de samme kontrolforanstaltninger.

Dette betyder, at denne bosatte udlænding, der er privilegeret i sin egenskab af fællesskabsborger, ganske vist har krav på lige behandling men ikke kan unddrage sig den nationale lovgivnings forskrifter, selv om denne lovgivning for fremtiden bliver harmoniseret med lovgivningen i Fællesskabets øvrige stater.

Derimod er tjenesteyderen pr. definition ikke bosat; han har ikke »etableret« sig. Hans bopæl og faste opholdssted er fikseret til en medlemsstat A's område. Lad os antage, at der i det foreliggende tilfælde er tale om Belgien. Han har i medfør af artiklerne 59 og 60 — jeg vil senere uddybe dette — en individuel ret til at levere sine faglige tjenesteydelser til adressater, som er bosat i medlemsstat B, hvilket i nærværende sag vil sige Nederlandene.

Han kunne endog — hvilket ganske vist er et lidt teoretisk men dog ikke helt usandsynligt tilfælde — helt undlade fysisk at begive sig til Nederlandene. Selv om han må rejse dertil temmelig ofte, overskrider han dog atter grænsen, efter at tjenesteydelsen er præsteret, og han er alene undergivet nederlandsk lovgivning, for så vidt den virksomhed, som han udøver, er reguleret i sig selv. Dette er, efter hvad der er sagt, ikke tilfældet for virksomheden som juridisk rådgiver, idet denne er fri i Nederlandene.

Herefter, og dette er et grundlæggende aspekt af forskellen mellem *på den ene side* lejlighedsvise simple udvekslinger af tjenesteydelser, midlertidig virksomhed, og *på den anden side* etablering: tjenesteyderen er ikke undergivet de nationale myndigheders herredømme og kontrol i det land, hvor ydelserne præsteres.

Det er let at forstå, at en sådan tilstand medfører risici, både på et fagligt-etisk plan og med hensyn til en eventuel pålæggelse af ansvar: fagligt, civil- eller endog strafferetligt, for tjenesteyderen. Den er heller ikke uden betydning ud fra et skattemæssigt synspunkt.

Det er således nemt at forestille sig, hvilke konsekvenser den kan få, navnlig på det finansielle område samt vedrørende penge- eller forsikringsmæssige reguleringer for ikke at tale om juridisk rådgivning.

Det er derfor nødvendigt, at man, samtidig med at sikre overholdelsen af princippet om ligebehandling, forener dette krav med dem, som skyldes hensynet til at beskytte de borgere, der modtager tjenesteydelser, samt at man tager hensyn til de nødvendige kontrolforanstaltninger, som de nationale myndigheder kan gennemføre i så henseende.

Jeg vil nu med henblik på disse betragtninger undersøge, hvorvidt den af § 48 i den nederlandske »beroepswet« følgende forpligtelse for de befuldmægtigede eller rådgiverne for de sociale retter til at være bosat (gevestigd) på nederlandsk område, udgør en forskelsbehandling, som er forbudt ved traktatens artikel 59 eller artikel 60, stk. 3.

Der er ikke, til forskel fra Reyners-sagen, tale om en nationalitetsklausul men om et bopælskrav, der anvendes uden nogen nationalitetssondring.

Det, Kortmann faktisk klager over, er, at han, som er nederlandsk statsborger, er genstand for forskelsbehandling i forhold til dem af hans medborgere, som er etableret eller bosat i Nederlandene, ale-

ne ved den omstændighed, at han selv er bosat i Belgien.

Selv om forbudet mod enhver forskelsbehandling er nemt at anvende, når den ulige behandling udtrykkeligt eller direkte hidrører fra en nationalitetsklausul, er det vanskeligere at træffe afgørelse i et tilfælde, hvor man står over for skjult forskelsbehandling.

Dette er et problem, De allerede er stødt på, i det mindste vedrørende anvendelsesområdet for traktatens artikel 48.

Jeg har haft lejlighed til i Sotgiu-sagen (sag nr. 152/73, dom af 12. februar 1974, Sml. 1974, s. 164) at gøre rede for, at noget sådant foreligger, når den interne lov eller forordning gør retten til ydelser eller privilegier afhængig af betingelser knyttet til herkomst, fødested eller faktisk bopæl på det nationale territorium på en sådan måde, at fordelen herved rent faktisk er forbeholdt landets egne borgere og kun undtagelsesvis kan være til nytte for statsborgere fra de øvrige medlemsstater.

Domstolen fastslog dengang: »Reglerne om ligestilling såvel i traktaten som i artikel 7 i forordning nr. 1612/68 (vedrørende vandrende arbejdstageres beskæftigelse) forbyder ikke blot åbenlys forskelsbehandling begrundet i nationalitet men desuden enhver form for skjult forskelsbehandling, som ved anvendelse af andre kriterier *reelt* fører til det samme resultat«.

Der var i det citerede tilfælde tale om forskelsbehandling i forbindelse med familiens bopæl.

Domstolen bekræftede i øvrigt en praksis, der navlig indledtes ved dom af 13. december 1972 (sag nr. 44/72, Marsmann, Recueil 1972, s. 1248).

Selv om der i dag tages udgangspunkt i artiklerne 59 og 60, tror jeg, at man må fastholde den omtalte fortolkning, for så vidt den af den nederlandske lov opstillede betingelse for at optræde som befuldmægtiget eller rådgiver for de sociale retter er knyttet til bopæl *på kongeriget Nederlandenes område.*

Thi et sådant krav har uundgåeligt — selv om det ikke er tilsigtet — til følge at hindre, at en rådgiver kan præstere sine tjenesteydelser til borgerne for de nederlandske retter, når han selv er bosat i en nabostat.

Det er følgelig i strid med princippet om den frie bevægelighed for tjenesteydelser inden for fællesmarkedet.

Selv om man forestillede sig, at det ikke har været den nederlandske lovgivers mening at skabe forskelsbehandling men at sikre sig, at de frie rådgivere, der, som vi er klar over, ikke er undergivet faglige eller etiske begrænsninger, og af hvem der end ikke kræves nogen form for eksamensbevis, i det mindste bør være bosat på området for de nationale myndighedsudøvelser, ville man ikke i et sådant motiv kunne finde nogen berettigelse for den af loven skabte stilling.

Vi ledes da frem til at fastslå, at den ulighed i behandlingen, som *objektivt* følger af lovens anvendelse, strider mod traktatens artikler 59 og 60.

Ville sagen stille sig anderledes, hvis bopælsbetingelsen var knyttet til en rets sæde eller jurisdiktion, så at denne betingelse ville synes berettiget under hensyn til retsudøvelsens nødvendige krav?

Det er en kendsgerning, at loven i adskillige medlemsstater kræver, at advokaterne vælger deres forretningsbopæl — deres kontor — inden for den rets eller appeldomstols jurisdiktion, som de har møderet for.

Dette er især tilfældet i forbundsrepublikken Tyskland (§ 27 i forbundsvedtægten om advokater).

Det er ligeledes under en anden form tilfældet i Frankrig: med visse undtagelser kan alene de advokater, som er indskrevet ved skranken for en tribunal de grande instance, *møde for* parterne ved denne ret; dette er, hvad man kalder procesførelsens territorialitet, som er nedarvet fra den tidligere profession som »avoué«. Det forholder sig på samme måde på Cours d'appel-niveauet, hvor »les avoués« har overlevet den nylige reform af de juridiske professioner.

Sådanne ordningers eksistensberettigelse skyldes de pågældende retters behov for ved deres sæde eller i hvert fald inden for deres geografiske myndighedsområde at kunne råde over nære retsmedhjælpere, som er kendt af dommerne, og som er i stand til at fremme retsforhandlingerne i snævert samarbejde med disse. Det må nødvendigvis tilføjes, at der også er tale om et fagligt monopol, hvortil de professionnelle udøvere af indlysende grunde forbliver særdeles nært knyttet.

Jeg vil i øvrigt bemærke, at selv om territorialitetsprincippet i Frankrig er hovedreglen ved sagførelsen, er afgivelsen af mundtlige indlæg ikke undergivet denne betingelse.

Jeg vil endvidere bemærke, at hvor der ikke findes noget advokatmonopol — dvs. som oftest for de sociale retter — gør territorialitetsprincippet sig selvfølgelig ikke gældende.

Vi står i nærværende sag ikke over for en advokat men over for en fri juridisk rådgiver, som har til opgave at bistå sine klienter for en ret, hvis procesreglement ikke kræver repræsentation ved advokat.

Dette er årsagen til, at det for Domstolen afgivne indlæg ved repræsentanten for regeringen for forbundsrepublikken Tyskland — hvor interessant det end måtte forekomme — ikke efter min opfattelse har bidraget afgørende til løsningen af det problem, som er forelagt Domstolen.

Lad mig tilføje, at den nederlandske regering, hvis den anså det for nødvendigt, at der til de rådgivere, der er bosat uden for landet, blev stillet visse krav, beregnet på at tage hensyn til praktiske behov, til retsvæsenets gnidningsløse funktion, efter min mening kunne gøre brug af ordningen med valg af adresse på et advokatkontor eller på en rådgivers bopæl, som er beliggende inden for vedkommende jurisdiktion.

Et sådant krav, som vil kunne befordre udvekslingen af dokumenter og sagens forløb og samtidig yde garanti for de retsundergivne selv, ville ikke stride mod princippet om fri bevægelighed for tjenesteydelser; det ville ikke indebære nogen ulovlig forskelsbehandling.

Er det i øvrigt ikke netop den ordning, som Domstolens eget procesreglement foreskriver i forbindelse med retten for de advokater, som har beskikkelse i en af medlemsstaterne, til at bistå og repræsentere parterne for Domstolen, når artikel 38, stk. 2 kræver, at »til brug under sagen skal stævningen angive en valgt adresse på det sted, hvor Domstolen har sit sæde. Den skal angive navnet på den person, der er bemyndiget til og har indvilget i at modtage alle forkyndelser«?

Beroepswet indeholder imidlertid i § 90 en forpligtelse til at vælge adresse, ganske vist ikke for rådgiverne men for de parter selv, som har bopæl uden for Nederlandene og påtænker at indgive søgsmål ved en nederlandsk socialret.

Det tilkommer naturligvis ikke Domstolen at udtale sig om, hvorvidt denne bestemmelse i påkommende tilfælde kan anvendes på en fri rådgiver, som er bosat i Belgien. Det er et spørgsmål om fortolkning af den nationale lovgivning, som det i det pågældende tilfælde tilkommer Centrale Raad van Beroep at afgøre.

Domstolen kan nu gå over til spørgsmålet om, hvorvidt traktatens artikler 59 og 60 har umiddelbar virkning.

Dette problems løsning finder, uafhængigt af de kriterier, der kan udledes af en allerede omfangsrig retspraksis, en solid støtte i præmisserne i Reyners-dommen af 21. juni d.å.

På dette grundlag, som allerede er særdeles oplysende, vil jeg med så meget mindre tvivl fastslå den umiddelbare anvendelighed af artiklerne 59 og 60, stk. 3, som generaladvokat Warner for ganske nylig klart og bestemt har udtalt sig herfor.

I øvrigt tillader alle disse samstemmende elementer os at fatte os i korthed.

Jeg minder om, at Domstolens praksis for anerkendelsen af en fællesskabsretlig bestemmelses umiddelbare virkning kræver opfyldelse af kriterierne klarhed og præcision.

Artikel 59 opfylder afgjort disse betingelser, eftersom den forbyder staterne at opstille enhver hindring for borgere i Fællesskabet — der er tjenesteydere bosat i en anden medlemsstat — i form af regulerende lovbestemmelser eller administrativ praksis, som hæmmer præstationen af tjenesteydelser på eget område. Den forbyder samtidig at underkaste disse ydelser andre vilkår end dem, som ville gælde for dem, hvis de blev præsteret af statsborgere bosat på det nationale område.

Artikel 60, stk. 3 pålægger på samme måde en utvetydig forpligtelse.

For det andet skal den pågældende fællesskabsretlige bestemmelse være ubetinget og udtømmende. Hverken artikel 59 eller artikel 60, stk. 3 indeholder, bortset fra tidsfristen for deres ikrafttræden, noget vilkår, hvoraf deres umiddelbare anvendelighed afhænger. Selv om artiklerne 55 og 56, som finder anvendelse inden for det område, hvormed vi beskæftiger os, fastsætter visse undtagelser fra den frie udveksling af tjenesteydelser, er disse som bekendt fuldstændig klart afgrænset, skal fortolkes snævert og kan ikke hindre den umiddelbare virkning af artiklerne 59 og 60, hvad det heller ikke ifølge Domstolens afgørelse har kunnet med hensyn til artikel 52.

Selv om det er sandt, at en fællesskabsretlig bestemmelses ikrafttræden ikke må afhænge af yderligere foranstaltninger, det være sig nationale eller fællesskabsretlige, hvis den skal kunne anerkendes som umiddelbart gældende, er dog endelig den omstændighed, at traktatens artikel 63, i øvrigt på samme måde som ved etableringsretten, bestemmer, at Rådet udarbejder en almindelig plan for afskaffelse af begrænsninger i den fri udveksling af tjenesteydelser, ikke af en sådan art, at den kan ændre de omtalte traktatartiklers karakter af umiddelbart gældende normer.

Endvidere har vedtagelsen i 1961 af nævnte plan, som principielt har fastsat tempoet for afskaffelsen af de forskellige restriktioner for hver erhvervsgren samt selve vilkårene for denne afskaffelse, fuldstændig afklaret situationen.

Tilbage bliver den betragtning, at artikel 63, stk. 2 ved at overdrage Rådet beføjelsen til gennem direktiver at træffe afgørelse om at liberalisere en bestemt kategori af tjenesteydelser har gjort den i artikel 59 indeholdte principielle forpligtelse afhængig af udstedelsen af fællesskabsretsakter.

Vi befinder os imidlertid i den henseende i en retlig stilling, som nøjagtigt svarer til den, vi stod overfor i Reyners-sagen.

Artikel 59 påbyder — som artikel 52 — og med et lignende ordvalg — den gradvise afskaffelse af restriktioner eller forskelsbehandling i løbet af overgangsperioden. Selv om den giver Rådet beføjelse til at foretage denne liberalisering ved direktiver, pålægger den det ikke desto mindre på den mest utvetydige måde en forpligtelse, hvis mål skal være opnået ved udgangen af nævnte overgangsperiode, og hvis gennemførelse ganske vist er blevet fremmet men ikke må betinges af udstedelsen af direktiver.

Denne gradvise gennemførelse er ikke foretaget; lad os tage dette til efterretning; men som Domstolen i øvrigt har udtalt det i Reyners-sagen, bevirker den omstændighed, at Rådet ikke har respekteret den nævnte fremgangsmåde, »at forpligtelsen i sig selv består fuldt ud efter den frist, som er fastsat til dens opfyldelse«.

Som Domstolen har fastslået det, er denne fortolkning i overensstemmelse med „traktatens artikel 8, stk. 7, hvorefter overgangsperiodens udløb er den sidste frist såvel for ikrafttrædelsen af samtlige i traktaten omhandlede bestemmelser, som for gennemførelsen af samtlige de foranstaltninger, som oprettelsen af fællesmarkedet indebærer«.

Følgelig er de i kapitlet om fri udveksling af tjenesteydelser omhandlede direktiver blevet overflødige, i det mindste for så vidt angår den effektive gennemførelse af princippet om lige behandling. De bevarer ganske vist en vis betydning men alene i den udstrækning, de har til for-

mål at fremme den faktiske gennemførelse af disse ydelser.

Det har været tilstrækkeligt for os at henvise til de afgørende punkter i Domstolens Reyners-afgørelse for at nå til den konklusion, at artiklerne 59 og 60, stk. 3 såvel som artikel 52 har umiddelbar virkning efter overgangsperiodens udløb.

Idet jeg iagttager rækkefølgen i de af den nederlanske dommer stillede spørgsmål, foreslår jeg følgelig, at Domstolen kender følgende for ret:

1. artiklerne 59 og 60, stk. 3 i traktaten om Det europæiske økonomiske Fællesskab er efter overgangsperiodens udløb bestemmelser, som gælder umiddelbart, uanset om de i artikel 63, stk. 2 omhandlede direktiver mangler på et afgrænset område;

2. artiklerne 59 og 60, stk. 3 har til formål at afkaffe enhver restriktion for den fri udveksling af tjenesteydelser, som indføres af en medlemsstat alene med den begrundelse, at den pågældende tjenesteyder er bosat eller etableret på en anden medlemsstats område;

   følgelig udgør et vilkår om bopæl på den første stats nationale område, som, selv om der ses bort fra enhver nationalitetsbetingelse, stilles for befuldmægtigedes og juridiske rådgiveres adgang til at bistå de retsundergivne ved visse nationale retter, en restriktion, som er forbudt ifølge ovennævnte traktatbestemmelser.