CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL P. LÉGER van 20 juni 1995 *

1. Is de Italiaanse wetgeving, die in een andere Lid-Staat gevestigde advocaten die diensten verrichten op het grondgebied van de Italiaanse Republiek verbiedt in Italië een kantoor of een hoofd- of nevenvestiging [1] in te richten, verenigbaar 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? [2]

2. Dat is in wezen de vraag die de Consiglio Nazionale Forense [3] het Hof stelt in een geding waarvan de verwijzende rechter de feiten als volgt schetst.

3. Gebhard bezit de Duitse nationaliteit en behaalde zijn diploma aan de universiteit van Tübingen. Hij mag het beroep van advocaat uitoefenen en is sedert 3 augustus 1977 ingeschreven bij de balie van Stuttgart.

4. Vanaf 1978 was hij medewerker van het Milanese advocatenkantoor „Bergmann & Scamoni", in het kader van een op richtlijn 77/249 gebaseerde „collaborazione professionale".

5. In 1989 zette Gebhard deze samenwerking stop en opende zijn eigen kantoor te Milaan; in samenwerking met („di concerto con") verscheidene Italiaanse „procuratori" trad hij voor de Italiaanse rechtbanken op als verdediger van zijn cliënten.

6. Ervan beschuldigd dat hij ten onrechte de titel „avvocato" voerde, werd hij voor de Consiglio dell'Ordine di Milano gedaagd. Op 4 december 1989 besliste deze Consiglio:

— Gebhard in te schrijven in het in artikel 12 van wet nr. 31 van 9 februari 1982 bedoelde register ad hoc;

— hem te verbieden de titel van „avvocato" te voeren;

* Oorspronkelijke taal: Frans.

1 — Artikel 2 van wet nr. 31 van 9 februari 1982 betreffende het vrij verrichten van diensten door advocaten-onderdanen van de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen (GURI nr. 42 van 12.2.1982).

2 — PB 1977, L 78, blz. 17.

3 — Italiaanse nationale raad van de Orde van advocaten (hierna: „CNF").

— over te gaan tot een bijkomende instructie betreffende de uitoefening van zijn beroepsactiviteiten.

7. Op 30 september 1990 is tegen Gebhard een tuchtprocedure ingeleid op grond dat hij *in feite in Italië een duurzame beroepsactiviteit* uitoefende, waarbij hij de titel van „avvocato" voerde, en dat hij dus de verplichtingen van wet nr. 31/82 betreffende het verrichten van diensten door advocaten [4] niet nakwam.

8. Bij besluit van 30 november 1992 legde de Consiglio dell'Ordine Gebhard de sanctie van zes maanden schorsing van zijn beroepswerkzaamheid op. De Consiglio antwoordde niet op het verzoek om inschrijving bij de balie van advocaten en pleitbezorgers te Milaan, dat Gebhard op 14 oktober 1991 had gedaan, zich daarbij baserend op richtlijn 89/48/EEG van de Raad van 21 december 1988. [5]

9. Tegen het besluit van 30 november 1992 en tegen het stilzwijgende besluit tot afwijzing van zijn verzoek om inschrijving bij de balie heeft Gebhard beroep ingesteld bij de CNF, die het Hof verzoekt om een prejudiciële beslissing over twee vragen, die kunnen worden geherformuleerd als volgt:

1) Is het verenigbaar met richtlijn 77/249 dat de wet waarbij die richtlijn in Lid-Staat A is omgezet, bepaalt dat een in Lid-Staat B gevestigd advocaat die in Lid-Staat A diensten verricht, op het grondgebied van laatstbedoelde staat geen kantoor mag inrichten, als hoofd-of als nevenvestiging, nu er in de richtlijn nergens wordt op gezinspeeld, dat het inrichten van een kantoor zou kunnen worden uitgelegd als een uiting van de wil van de betrokkene om niet een tijdelijke of gelegenheidswerkzaamheid, doch een duurzame werkzaamheid uit te oefenen?

2) Aan de hand van welke criteria moet een onderscheid worden gemaakt tussen de activiteit van een advocaat als dienstverrichter en de activiteit van in een Lid-Staat gevestigd advocaat? Mag ter beoordeling van het al dan niet tijdelijk karakter van een beroepsactiviteit worden uitgegaan van de duur en de frequentie van de dienstverrichting door de advocaat die in het kader van richtlijn 77/249 optreedt?

10. Op de schriftelijke vragen die het Hof Gebhard heeft gesteld, heeft deze geantwoord, dat hij in Duitsland geen eigen kantoor had en in dat land geen maat in een kantoor was, maar dat hij sedert 1980 vrij medewerker van een kantoor te Stuttgart was. Nog steeds ingeschreven bij de balie van die stad, zegt hij 20 % van zijn tijd in Duits-

4 — Reeds aangehaald in voetnoot 1.

5 — Betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hogeronderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten (PB 1989, L 19, blz. 16).

land door te brengen. In Italië, waar hij woont, heeft hij zijn eigen kantoor, waar hij zijn werkzaamheden van buitengerechtelijk adviseur uitoefent en daarbij hoofdzakelijk niet-Italiaans recht toepast. Voor de toepassing van het Italiaans recht en voor zijn gerechtelijke activiteiten in Italië doet hij een beroep op Italiaanse beroepsgenoten.

11. Zoals het Hof partijen vóór de terechtzitting heeft meegedeeld, kan deze zaak gezien haar feitelijke achtergrond niet worden onderzocht, zonder de toepassing van artikel 52 EG-Verdrag te overwegen. Daaraan zal ik mijn eindbeschouwingen wijden.

12. Vooraf wil ik mij ervan vergewissen, of de CNF, die voor de eerste maal het Hof een uitleggingsvraag voorlegt, wel een rechterlijke instantie in de zin van artikel 177 EG-Verdrag is.

13. Opgericht bij wet [6], is de CNF bevoegd om kennis te nemen van beroepen tegen besluiten van de plaatselijke raden van de orde inzake de inschrijving bij de balie van de Orden van advocaten en pleitbezorgers en inzake tuchtzaken. De CNF spreekt recht, en tegen zijn beslissingen is beroep mogelijk voor de verenigde kamers van de Corte di cassazione. De CNF voldoet dus aan de in het arrest van 30 juni 1966, Vaassen-Göbbels [7] gestelde eisen. Bovendien is hij een derde ten opzichte van de instantie die het besluit heeft vastgesteld waartegen het beroep gericht is. [8]

14. In de beschikking van 18 juni 1980, Borker [9], overwoog het Hof, dat „slechts een rechterlijke instantie die geroepen is uitspraak te doen in het kader van een procedure die moet uitmonden in een beslissing die de kenmerken vertoont van een rechterlijke uitspraak", zich krachtens artikel 177 van het Verdrag tot het Hof kan wenden, en dat dit niet het geval is bij de raad van een Orde, wanneer bij deze „geen geding aanhangig is gemaakt waarvan de behandeling hem bij de wet is opgedragen, doch hem om een verklaring is verzocht betreffende een geschil tussen een lid van de balie en de rechterlijke instanties van een andere Lid-Staat". [10]

15. Het Hof verklaarde zich dus niet onbevoegd wegens de aard van de instantie die zich tot het Hof wendde, maar wegens het voorwerp van de vraag.

16. Het valt niet te betwijfelen, dat een geding betreffende de voorwaarden voor inschrijving bij de balie van de Orde van advocaten of betreffende een door de raad van de Orde opgelegde sanctie gedingen zijn „waarvan de behandeling hem [de raad] bij de wet is opgedragen".

6 — Koninklijk wetsdecreet („regio decreto-legge") nr. 1578 van 27 december 1933, omgezet in wet nr. 36 van 22 januari 1934, gewijzigd.

7 — Zaak 61/65, Jurispr. 1966, blz. 257, 275.

8 — Arrest van 30 maart 1993 (zaak C-24/92, Corbiau, Jurispr. 1993, blz. I-1277, r. o. 15).

9 — Zaak 138/80, Jurispr. 1980, blz. 1975.

10 — R. o. 4.

17. Er zijn overigens reeds verscheidene prejudiciële vragen [11] gesteld over de voorwaarden voor inschrijving bij de balie van een Lid-Staat, waarvan één [12] door een Franse Cour d'appel, die een beroep tegen een beraadslaging van een raad van de Orde van advocaten diende te behandelen. [13]

De eerste vraag

18. Het recht van vestiging en het verrichten van diensten zijn twee afzonderlijke takken van het gemeenschapsrecht, die in het EG-Verdrag in afzonderlijke hoofdstukken worden behandeld en die los van elkaar staan.

19. Het beginsel van de vrijheid van vestiging heeft tot doel, het vrije verkeer van zelfstandige beroepen te bevorderen, door het een beroepsuitoefenaar-onderdaan van een Lid-Staat mogelijk te maken zich in een andere Lid-Staat te vestigen onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van laatstbedoelde staat. Anders gezegd, „zich vestigen betekent zich in een nationale economie integreren". [14]

20. Het beginsel van het vrij verrichten van diensten maakt het de beroepsuitoefenaar die gevestigd is in de Lid-Staat waar hij geïntegreerd is alleen maar mogelijk, zijn werkzaamheden in een andere Lid-Staat te verrichten.

21. Vestiging en verrichten van diensten *sluiten elkaar uit*: uit artikel 60 EG-Verdrag blijkt duidelijk, dat de bepalingen betreffende het vrij verrichten van diensten slechts van toepassing zijn, wanneer die betreffende de vrijheid van vestiging dat niet zijn.

22. Deze twee fundamentele vrijheden zijn sterk verschillend geregeld. Zo vallen de werkzaamheden van de advocaat als dienstverrichter onder de harmonisatierichtlijn 77/249, die een vrij verrichten van diensten met gebruikmaking van de beroepstitel in het land van oorsprong mogelijk maakt, terwijl er — nog — geen specifieke harmonisatierichtlijn betreffende de voorwaarden voor vestiging van advocaten bestaat. [15] De vestiging van advocaten wordt geregeld door de artikelen 52 en volgende van het Verdrag.

11 — Bij voorbeeld arrest van 19 januari 1988 (zaak 292/86, Gullung, Jurispr. 1988, blz. 111).

12 — Arrest van 24 november 1977 (zaak 65/77, Razanatsimba, Jurispr. 1977, blz. 2229).

13 — Opmerkelijk in deze zaak is, dat de Cour d'appel de Douai merkwaardig genoeg het besluit van de raad van de Orde om zich tot het Hof te wenden, had vernietigd, „op grond dat de Orde bij beslissingen ter zake van de toelating als stagiaire, als administratieve en niet als rechterlijke instantie optreedt en derhalve niet gerechtigd is zich krachtens artikel 177 van het Verdrag tot het Hof van Justitie te wenden met een verzoek om een prejudiciële beslissing". Voor kritische commentaar, zie A. Brunois en L. Pettiti: „Un conseil de l'Ordre peut-il renvoyer en interprétation devant la Cour de justice des Communautés? Les décisions ordinales ont-elles un caractère juridictionnel? (*Gazette du Palais* van 25 oktober 1977, blz. 513).

14 — Punt 3 van de conclusie van advocaat-generaal M. Darmon onder het arrest van 27 september 1988 (zaak 81/87, Daily Mail, Jurispr. 1988, blz. 5483).

15 — Op 21 december 1994 is door de Commissie een voorstel ingediend voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter vergemakkelijking van de permanente uitoefening van het beroep van advocaat in een andere Lid-Staat dan in die waar de beroepskwalificatie is verworven [COM(94) 572 def.].

23. Een advocaat die zich in een Lid-Staat vestigt, dient zich naar de vestigingsregeling van die staat te voegen, voor zover deze niet discriminerend is en het vrije verkeer van personen niet belemmert.

24. Voor vestiging in de Lid-Staat waar werkzaamheden worden verricht, worden uiteraard veel strengere voorwaarden gesteld dan voor het enkele verrichten van diensten.

25. Vandaar dat het belangrijk is een onderscheid tussen vestiging en dienstverrichting te maken. Een marktdeelnemer mag niet de mogelijkheid hebben de strengere vestigingsregels te omzeilen door zich voor te doen als een dienstverrichter, daar waar hij zijn werkzaamheden in dezelfde omstandigheden uitoefent als een marktdeelnemer die *gevestigd* is in de staat waar de werkzaamheden worden verricht. [16]

26. In het arrest van 3 december 1974, Van Binsbergen [17], overwoog het Hof, dat

„een Lid-Staat [niet] het recht kan worden ontzegd voorschriften te geven om te verhinderen dat de door artikel 59 gewaarborgde vrijheid door een dienstverrichter wiens werkzaamheid geheel of voornamelijk op zijn grondgebied is gericht, wordt gebruikt om zich te onttrekken aan de beroepsregels die, ware hij op het grondgebied van die Lid-Staat gevestigd, op hem van toepassing zouden zijn, daar op zodanige situatie het hoofdstuk betreffende het recht van vestiging en niet dat betreffende de dienstverrichting van toepassing zou kunnen zijn". [18]

27. Sedertdien [19] heeft het Hof steeds verklaard, dat de regels betreffende de dienstverrichting niet mogen worden gebruik om zich te onttrekken aan de regels betreffende de vrijheid van vestiging. Dit fraudegevaar is bijzonder groot bij het beroep van advocaat. In zijn conclusie onder het arrest van 19 januari 1988, Gullung, [20] stelde advocaat-generaal Darmen, dat

„het (...) kan gebeuren dat een onderdaan van een Lid-Staat zich op de vrijheid van dienstverrichting beroept, maar zich in feite echt vestigt en zich aldus onttrekt aan de in het geval van vestiging geldende beroepsregels". [21]

28. Zo moet een in een Lid-Staat gevestigd advocaat zich bij de Orde van advocaten

16 — P. Troberg heeft dit in *Kommentar zum EWG-Vertrag*, „Artikel 59", Groeben — Thiesing — Ehlermann, vierde editie, blz. 1063, een „verschleierte Niederlassung" genoemd.

17 — Zaak 33/74, Jurispr. 1974, blz. 1299.

18 — R. o. 13.

19 — Zie, met name, arrest van 3 februari 1993 (zaak C-148/91, Veronica Omroep Organisatie, Jurispr. 1993, blz. I-487, r. o. 12).

20 — Reeds aangehaald in voetnoot 11.

21 — R. o. 16.

inschrijven en de desbetreffende bijdragen betalen, zich aansluiten bij de pensioenregeling, de plaatselijke deontologische regels en regels betreffende de berekening van honoraria toepassen, en de plaatselijke regels inzake incompatibiliteit naleven, terwijl een advocaat die diensten verricht, niet noodzakelijk aan die verplichtingen onderworpen is.

29. In een vrij verkeer van advocaten dat door een zeker onevenwicht wordt gekenmerkt — de advocaten van sommige Lid-Staten „circuleren" meer dan die van andere —, is het onderscheid tussen dienstverrichting en vestiging een belangrijke aangelegenheid.

30. Strikt juridisch gezien is dat onderscheid delicaat, daar het de resultante is van een combinatie van criteria, zeer sterk afhangt van de feitelijke situatie en als zodanig nooit systematisch en nauwkeurig is gedefinieerd.

31. Beziet men de rechtspraak van het Hof en de op basis van artikel 52 of artikel 59 van het Verdrag gebaseerde teksten van afgeleid recht, dan blijken er voor het onderscheid tussen dienstverrichting en vestiging twee hoofdcriteria te zijn:

1) een aan de tijd gerelateerd criterium, namelijk het tijdelijk karakter van de dienstverrichting tegenover het permanent karakter van de vestiging;

2) een geografisch criterium, in die zin dat de in een Lid-Staat gevestigde marktdeelnemer zich hoofdzakelijk op de markt van die staat toelegt en vooral aldaar actief is, terwijl de dienstverrichter er slechts secundair of bijkomstig werkzaamheden verricht.

Ik wil deze criteria achtereenvolgens onderzoeken.

32. Blijkens de bewoordingen zelf van artikel 60 van het Verdrag ziet artikel 59 van het Verdrag op het grensoverschrijdende verkeer van diensten *van tijdelijk aard,* in tegenstelling tot het *permanente karakter* van de werkzaamheden die worden verricht door een in een Lid-Staat *gevestigde* marktdeelnemer. Het arrest van 17 december 1981 [22], Webb, toont dit duidelijk aan:

„[Artikel 60, derde alinea, van het Verdrag] houdt echter niet in, dat elke nationale wettelijke bepaling die voor de onderdanen van die staat geldt en die gewoonlijk het oog heeft op een duurzame activiteit van aldaar gevestigde ondernemingen, eveneens ten volle kan worden toegepast op werkzaamheden *van tijdelijke aard,* uitgeoefend door in andere Lid-Staten gevestigde ondernemingen." [23]

22 — Zaak 279/80, Jurispr. 1981, blz. 3305.
23 — R. o. 16, cursivering van mij.

33. Voorts heeft het Hof bepaalde werkzaamheden als diensten gekwalificeerd, op grond dat zij „een typisch gelegenheidskarakter" [24] hadden (de activiteiten van verzekeringsondernemingen als eerste verzekeraar), of omdat zij „van tijdelijke aard" [25] waren (dienstverrichtingen door reisorganisatoren of door zelfstandige toeristengidsen ten behoeve van de toeristen verricht).

34. Ik wil nog wijzen op het arrest van 5 oktober 1988, Steymann [26], volgens welk „uit de tekst van artikel 60 blijkt, (...) dat een werkzaamheid die duurzaam wordt uitgeoefend of waarvan althans het einde niet valt te voorzien, niet onder de gemeenschapsbepalingen inzake dienstverrichting kan vallen". [27]

35. Deze factor „tijd" komt voor in de communautaire teksten betreffende het vrij verkeer van diensten: volgens artikel 3, lid 2, van richtlijn 65/1/EEG [28] verricht de dienstverrichter in de Lid-Staat van de dienstontvanger zijn werkzaamheid „voor een tijdsduur welke overeenkomt met de aard van de verrichte diensten (...)". De door een advocaat in het kader van richtlijn 77/249 verrichte dienstverlening is gekenmerkt door haar „tijdelijk karakter". [29]

36. De werkzaamheid van de dienstverrichter is *precair* en *onregelmatig* of, om het met de woorden van de Commissie te zeggen, zij is *discontinu*.

37. Het tweede kenmerk van de dienstverrichting is, dat het *voornaamste centrum van werkzaamheden* van de dienstverrichter zich *in een andere Lid-Staat* moet bevinden dan degene waar de dienst wordt verricht.

38. Het voornaamste centrum van werkzaamheden maakt het de dienstverrichter mogelijk, diensten ten behoeve van een dienstontvanger in een andere Lid-Staat te verrichten. Daarbij heeft de dienstverrichter de keuze: ofwel verplaatst hij zich niet, ofwel begeeft hij zich tijdelijk naar de staat waar de dienst wordt verricht. Het voornaamste centrum van werkzaamheden mag zich niet bevinden in de staat waar de dienst wordt verricht (behalve indien de dienstontvanger zich naar de staat van de dienstverrichter begeeft om aldaar de dienst te ontvangen). Het bevindt zich in de staat waar de dienstverrichter gevestigd is.

24 — Arrest van 4 december 1986 (zaak 252/83, Commissie/Denemarken, Jurispr. 1986, blz. 3713, r. o. 18).

25 — Arrest van 26 februari 1991 [zaak C-180/89, Commissie/Italië („toeristengidsen"), Jurispr. 1991, blz. I-709, r. o. 6].

26 — Zaak 196/87, Jurispr. 1988, blz. 6159.

27 — R. o. 16.

28 — Richtlijn van de Raad van 14 december 1964 betreffende de wijze waarop het vrij verrichten van diensten in de werkzaamheden van land- en tuinbouw wordt verwezenlijkt (PB 1965, blz. 1).

29 — Arrest van 25 februari 1988 (zaak 427/85, Commissie/Duitsland, Jurispr. 1988, blz. 1123, r. o. 42).

39. Hier reeds wil ik erop wijzen, dat die twee criteria niet volstaan. Wanneer een in het Verenigd Koninkrijk gevestigd octrooideskundige onafgebroken actief is als in het toezicht op en de vrijwaring van industriële eigendomsrechten gespecialiseerd adviseur van in Duitsland gevestigde ondernemingen, en laatstgenoemden zijn belangrijkste cliëntèle vormen, beantwoordt hij aan geen van beide criteria.

40. Dat zegt voldoende over het belang van de vraag die het Hof is voorgelegd: kan een dienstverrichter in de staat van ontvangst een kantoor hebben zonder onder artikel 52 van het Verdrag te vallen? Mag hem worden verboden een dergelijk kantoor in te richten?

41. Uit onderzoek van 's Hofs rechtspraak blijkt, dat *het begrip dienstverrichting en het voorhanden zijn van een permanente infrastructuur in de Lid-Staat van de dienstontvanger niet noodzakelijk met elkaar onverenigbaar zijn.*

42. In het arrest van 4 december 1986, Commissie/Duitsland [30] stelde het Hof zeer duidelijk, dat

„een verzekeringsonderneming uit een andere Lid-Staat, die in de betrokken Lid-Staat duurzaam aanwezig is, onder de verdragsbepalingen inzake het recht van vestiging valt, ook indien die aanwezigheid niet de vorm heeft van een bijkantoor of een agentschap, maar enkel van een eenvoudig bureau, beheerd door eigen personeel van de onderneming of door een zelfstandig persoon die echter gemachtigd is *duurzaam* voor die onderneming op te treden zoals een agentschap zou doen". [31]

43. Er is dus slechts sprake van dienstverrichting, indien de verzekeraar in een andere Lid-Staat dan de verzekeringnemer is gevestigd en hij in de tweede staat niet duurzaam aanwezig is noch zijn werkzaamheid geheel of voornamelijk op het grondgebied van die staat richt. [32] In het arrest van 4 december 1986, Commissie/Frankrijk [33], vatte het Hof zijn standpunt aldus samen, dat *„het vestigingsvereiste, (...) dat eenvoudig een ontkenning vormt van de vrijheid van dienstverrichting*, (...) verder gaat dan wat noodzakelijk is ter verwezenlijking van het beoogde doel, en dat het mitsdien in strijd is met de artikelen 59 en 60 van het Verdrag".

44. In bepaalde uitzonderlijke omstandigheden sluit het Hof evenwel niet uit, dat de dienstverrichter in de Lid-Staat waar de dienst wordt verricht, *permanent aanwezig* is.

30 — Zaak 205/84, Jurispr. 1986, blz. 3755.

31 — R. o. 21, cursivering van mij.

32 — R. o. 24 van voormeld arrest Commissie/Duitsland.

33 — Zaak 220/83, Jurispr. 1986, blz. 3663, r. o. 20, cursivering van mij. Zie ook de arresten van zelfde datum Commissie/Denemarken, reeds aangehaald in voetnoot 24, r. o. 20, en Commissie/Duitsland, reeds aangehaald, r. o. 52.

45. Zo oordeelde het Hof in voormeld arrest Van Binsbergen in verband met de procesgemachtigden voor de Nederlandse rechtbanken, dat

„niet als onverenigbaar met de artikelen 59 en 60 kan worden beschouwd de aan hulporganen van de justitie gestelde eis van vaste beroepshalve vestiging binnen het rechtsgebied van bepaalde rechterlijke instanties, ingeval die eis objectief noodzakelijk is ter waarborging van de nakoming van beroepsregels die met name verband houden met de rechtsbedeling en de inachtneming van de beroepsethiek". [34]

46. In het arrest van 26 november 1975, Coenen e. a. [35], oordeelde het Hof, dat de Lid-Staat van ontvangst van de dienstverrichter (een verzekeringsmakelaar) mocht verlangen, dat hij op zijn grondgebied een centrum van beroepswerkzaamheden heeft dat belast is met de dienstverrichting: „de betrokken Lid-Staat [beschikt] normaliter — wanneer er van werkelijk kantoor hebben sprake is — over doeltreffende middelen (...) om de nodige controle op de werkzaamheid van de dienstverrichter uit te oefenen en erop toe te zien dat de dienstverrichting met de nationale wettelijke voorschriften strookt". [36] Het bijkomende vereiste dat de dienstverrichter ook zelf op het grondgebied van bedoelde staat moet wonen daarentegen achtte het Hof in strijd met het Verdrag. [37]

47. In het arrest van 20 mei 1992, Ramrath [38], bevestigde het Hof dit standpunt.

48. Ramrath was gesalarieerd werknemer van de vennootschap Treuarbeit te Luxemburg en had persoonlijk toelating verkregen om als accountant in het Groothertogdom Luxemburg te werken. De vennootschap zelf had een dergelijke toelating als rechtspersoon. In 1989 werd hij, nog steeds als werknemer, tewerkgesteld bij het kantoor van de Treuarbeit te Düsseldorf. Hij wenste evenwel zijn activiteit in Luxemburg voort te zetten als dienstverrichter. De Luxemburgse autoriteiten trokken zijn toelating in op grond dat hij in Luxemburg geen beroepsvestiging meer had. Kan de Lid-Staat waar de dienst worden verricht van de dienstverrichter een „permanente aanwezigheid" of een vestiging verlangen op zijn grondgebied, waar de dienstverrichter *niet gevestigd is,* zonder daarbij artikel 59 van het Verdrag te schenden?

49. Het Hof ging over tot een proportionaliteitstoetsing en overwoog in dat arrest, dat

„gelet op de bijzondere aard van bepaalde beroepswerkzaamheden, het stellen van specifieke eisen die hun ratio vinden in de toepassing van de regels die voor die werkzaam-

34 — R. o. 14.
35 — Zaak 39/75, Jurispr. 1975, blz. 1547.
36 — R. o. 10.
37 — R. o. 11.
38 — Zaak 106/91, Jurispr. 1992, blz. I-3351.

heden gelden, niet als onverenigbaar met het Verdrag kan worden beschouwd. Als grondbeginsel van het Verdrag kan het vrije verkeer van personen echter slechts worden beperkt door regelingen die hun rechtvaardiging vinden in het algemeen belang en die gelden voor iedere persoon of onderneming die bedoelde werkzaamheden op het grondgebied van de betrokken staat uitoefent, voor zover dit belang al niet wordt gewaarborgd door regels waaraan de gemeenschapsonderdaan onderworpen is in de Lid-Staat waar hij is gevestigd (...)" [39]

50. Het Hof was van oordeel, dat uit de Achtste richtlijn (84/253/EEG) van de Raad van 10 april 1984 op de grondslag van artikel 54, lid 3, sub g, van het Verdrag, inzake de toelating van personen, belast met de wettelijke controle van boekhoudbescheiden [40], volgde, dat het aan de Lid-Staten staat de criteria inzake betrouwbaarheid en onafhankelijkheid van accountants vast te stellen. Teneinde te kunnen controleren of de accountants op zijn grondgebied de beroepsregels naleven, mag een Lid-Staat het „bestaan van een infrastructuur" en een „zekere daadwerkelijke aanwezigheid" van de accountant op zijn grondgebied verlangen. Dergelijke vereisten zijn echter niet gerechtvaardigd, wanneer de dienstverrichter in een andere Lid-Staat is gevestigd en als accountant is toegelaten, en in de staat van ontvangst de betrokken dienst verricht als werknemer van een persoon die zelf in die Lid-Staat is gevestigd en toegelaten. Bij die persoon kunnen de bevoegde instanties zich er immers van vergewissen, dat zijn werknemers de beroepsregels naleven. [41]

39 — R. o. 29.
40 — PB 1984, L 126, blz. 20.
41 — R. o. 36.

51. Wat leert deze rechtspraak?

52. De werkzaamheid van dienstverrichter sluit uit, dat de dienstverrichter zich vestigt — en dus een permanente vestiging heeft — in de staat waar de dienst wordt verricht.

53. Bij wege van uitzondering kan deze Lid-Staat evenwel verlangen, dat de dienstverrichter een permanente infrastructuur op zijn grondgebied heeft. Het staat aan deze staat om aan te tonen, dat die aanwezigheid op zijn grondgebied strikt gerechtvaardigd is. Het kan dus stroken met artikel 59 van het Verdrag, dat de dienstverrichter een permanente infrastructuur heeft in de Lid-Staat waar de dienst wordt verricht.

54. In casu bevinden wij ons in het omgekeerde geval: de Italiaanse Staat beroept zich niet op een uitzondering op het beginsel van het vrij verrichten van diensten door advocaten. *Hij beroept zich a contrario op dit beginsel* en wenst de gewone dienstverrichter te verbieden enige permanente infrastructuur op zijn grondgebied te hebben.

55. De Italiaanse Staat behoort dus niet aan te tonen dat zijn regeling in overeenstem-

ming is met de beginselen en de regels inzake dienstverrichting, noch dat het verbod dat hij oplegt, gerechtvaardigd is.

56. Het staat aan de advocaat-dienstverrichter aan te tonen, dat een permanente infrastructuur op het grondgebied van de Lid-Staat waar de dienst wordt verricht *noodzakelijk is voor het verrichten van zijn werkzaamheden en dat hij, wanneer hij niet over die infrastructuur beschikt, onmogelijk zijn diensten kan verrichten.*

57. Onder die omstandigheden moet te rade worden gegaan met het aan de tijd gerelateerde criterium en het criterium van het centrum van werkzaamheden, wil men kunnen uitmaken, of de advocaat die een permanente infrastructuur heeft op het grondgebied van een Lid-Staat, aldaar als dienstverrichter dan wel als gevestigd advocaat werkt.

58. Indien een Lid-Staat dus in het algemeen en op absolute wijze dienstverrichters zou verbieden op zijn grondgebied een permanente infrastructuur te hebben, dan zou dit verbod een buitensporige beperking van het vrij verkeer van diensten inhouden, daar de advocaat zich alsdan in de onmogelijkheid zou bevinden om het tegenbewijs te leveren dat hij de betrokken infrastructuur nodig heeft.

59. Slechts in één geval zou daarop een uitzondering mogelijk zijn, namelijk indien de specifieke kenmerken van het beroep van advocaat volstrekt onverenigbaar zouden zijn met de aanwezigheid van een permanente infrastructuur ten behoeve van de dienstverrichter in de Lid-Staat waar de dienst wordt verricht.

60. Mijns inziens heeft dit twee gevolgen.

I — Het beginsel blijft: de aanwezigheid van een kantoor wijst op vestiging

II — De uitzondering op het beginsel: de advocaat-dienstverrichter moet kunnen aantonen, dat een kantoor op het grondgebied waar de dienst wordt verricht noodzakelijk is om de dienst te kunnen verrichten

Bekijken wij deze twee punten van dichterbij.

I — Het beginsel blijft: de aanwezigheid van een kantoor wijst op vestiging

61. In de eerste plaats mag er geen misverstand bestaan over het begrip kantoor: een

advocatenkantoor is een adres, een telefoon, een secretariaat, kortom *een plaats waar het publiek diensten worden aangeboden.*

62. Indien de advocaat-dienstverrichter in de staat van ontvangst een *kantoor* mag inrichten, dan betekent dit dat hij eventuele cliënten *diensten mag aanbieden* en verlenen. Anders gezegd, in dat geval mag hij dezelfde diensten aanbieden als een in die staat gevestigd advocaat en deze dus concurrentie aandoen, zonder dat hij aan dezelfde voorwaarden moet voldoen (ingevolge artikel 4, lid 1, van richtlijn 77/249 mag hem niet het lidmaatschap van een beroepsorganisatie in de staat van ontvangst worden opgelegd en valt hij onder de beroepsregels — met name inzake tucht — van zijn staat van oorsprong).

63. Toen Gullung te Mulhouse een rechtskundig-adviesbureau („officine de jurisconsulte") opende en daarbij briefpapier gebruikte met het hoofd „Cabinet d'avocat et de conseil", rees de vraag of hij voor de uitoefening van zijn werkzaamheden niet reeds in Frankrijk „gevestigd" was. [42]

64. In dat geval zou het om een permanente vestiging gaan, wat volgens het Hof de ontkenning zelf van het vrij verrichten van diensten is. [43]

65. In de tweede plaats moet bij de uitlegging van artikel 59 van het Verdrag, wat advocaten betreft, rekening worden gehouden met het feit dat de in een bepaalde Lid-Staat gevestigde advocaat zeer wel de mogelijkheid heeft in een andere Lid-Staat een bijkantoor te openen.

66. Sedert het arrest van 12 juli 1984, Klopp [44], erkent het Hof immers dat, ook bij gebreke van richtlijnen betreffende de vestiging, de vrijheid van vestiging van een advocaat niet mag worden beperkt tot de inrichting van één enkel kantoor binnen de Gemeenschap. Een advocaat mag dus gebruik maken van zijn vrijheid van vestiging hetzij door zijn voornaamste centrum van werkzaamheden naar een andere Lid-Staat over te brengen, hetzij door een bijkantoor in te richten.

67. Aangezien advocaten tegelijkertijd in meerdere Lid-Staten gevestigd kunnen zijn, zij het dat zij daarbij de in elk van die staten geldende vestigingsregels behoren na te leven, is mijns inziens een *strikte uitlegging* geboden van de regels betreffende de dienstverrichting, die, zonder de verbruikers dezelfde waarborgen te bieden, kunnen worden gebruikt om de vestigingsregels te omzeilen. Daaraan zij toegevoegd, dat de vrijheid van vestiging van advocaten sterk is vergemakkelijkt door 's Hofs arrest van 7 mei 1991, Vlassopoulou. [45]

42 — Zie arrest Gullung, reeds aangehaald, r. o. 26.

43 — Arrest van 14 januari 1988 (zaak 63/86, Commissie/Italië, Jurispr. 1988, blz. 29, r. o. 19).

44 — Zaak 107/83, Jurispr. 1984, blz. 2971.

45 — Zaak C-340/89, Jurispr. 1991, blz. I-2357.

II — De uitzondering op het beginsel: de advocaat-dienstverrichter moet kunnen aantonen, dat een kantoor op het grondgebied waar de dienst wordt verricht noodzakelijk is om de dienst te kunnen verrichten

In dit verband wil ik vier opmerkingen maken.

1) *De aanwezigheid van een „permanente infrastructuur" in de Lid-Staat waar de dienst wordt verricht kan noodzakelijk zijn voor de dienstverrichter*

2) *Richtlijn 77/249 staat er niet aan in de weg, dat de dienstverrichter over een permanente infrastructuur beschikt op het grondgebied van de Lid-Staat waar de dienst wordt verricht, wanneer die infrastructuur noodzakelijk is*

3) *Het toezicht op de naleving van de beroepsregels staat er niet aan in de weg dat de advocaat-dienstverrichter over een permanente infrastructuur beschikt. Integendeel, deze permanente infrastructuur vergemakkelijkt het toezicht op de werkzaamheden van de dienstverrichter*

4) *Het gevaar van een „verkapte vestiging" is gering*

1) *De aanwezigheid van een „permanente infrastructuur" in de Lid-Staat waar de dienst wordt verricht kan noodzakelijk zijn voor de dienstverrichter*

68. De advocaat-dienstverrichter kan zijn werkzaamheden vanuit zijn kantoor in de Lid-Staat van oorsprong uitoefenen, hetzij omdat de dienstontvanger zich verplaatst, hetzij omdat het voorwerp van de dienst hem rechtstreeks wordt bezorgd, bij voorbeeld via de post. Hij kan advies verlenen dat hij in zijn kantoor heeft uitgewerkt en vervolgens naar een in een andere Lid-Staat wonende adressaat zendt: in dat geval behoeft de dienstverrichter niet fysiek de grens te overschrijden om de dienst te kunnen verrichten. [46] Het verbod om in de staat van de dienstontvanger een kantoor te openen heeft uiteraard geen invloed op het verrichten van dergelijke diensten.

69. Een ander in artikel 60, derde alinea, van het Verdrag voorzien geval is dat waarin de dienstverrichter zich naar het grondgebied van de staat begeeft waar de dienst wordt verricht: de advocaat ontmoet er zijn cliënt, geeft hem raad, vertegenwoordigt hem of staat hem bij in rechte. Hij kan er zelfs een

46 — Met betrekking tot dergelijke diensten, zie arrest van 10 mei 1995 (zaak C-384/93, Alpine Investment, Jurispr. 1995, blz. I-1141, r. o. 22).

aanzienlijke periode verblijven, bij voorbeeld naar aanleiding van een belangrijk proces.

70. In dat verband overwoog het Hof, dat „met de huidige transport- en telecommunicatiemiddelen een passend contact met de rechterlijke instanties en de cliënten kan worden verzekerd". [47]

71. Het staat dus aan de advocaat-dienstverrichter, aan te tonen dat hij ondanks het bestaan van die middelen een kantoor *nodig heeft* in de Lid-Staat waar de dienst wordt verricht. De rechtspraak van het Hof gaat overigens in die richting: „Evenzo verzekert artikel 59 EEG-Verdrag de toegang tot de eigendom en *het gebruik van onroerend goed* op het vlak van het vrij verrichten van diensten, voor zover die toegang voor de daadwerkelijke uitoefening van deze vrijheid *dienstig* is." [48] Mijns inziens zal de advocaat-dienstverrichter er slechts in uitzonderlijke gevallen in slagen, aan te tonen dat de inrichting van een kantoor in de Lid-Staat van ontvangst *onontbeerlijk* is.

2) *Richtlijn 77/249 staat er niet aan in de weg, dat de dienstverrichter over een permanente infrastructuur beschikt op het grondgebied van de Lid-Staat waar de dienst wordt verricht, wanneer die infrastructuur noodzakelijk is*

72. Richtlijn 77/249 behelst een aantal maatregelen die de daadwerkelijke uitoefening van werkzaamheden door de advocaat-dienstverrichter vergemakkelijken.

73. Elke Lid-Staat erkent als advocaat iedere persoon die gerechtigd is dit beroep in de andere Lid-Staten uit te oefenen. De advocaat-dienstverrichter maakt gebruik van de beroepstitel die hij voert in de Lid-Staat waar hij gevestigd is.

74. Hij is onderworpen aan de regels van de Lid-Staat van ontvangst, met name wat betreft de onverenigbaarheden, het beroepsgeheim, het verbod van bijstand door een zelfde advocaat aan partijen met tegenstrijdige belangen en de publiciteit. [49]

75. Voor het uitoefenen van gerechtelijke activiteiten in eigenlijke zin voor de rechtbanken, kan de Lid-Staat van ontvangst de in

47 — Arrest Klopp, reeds aangehaald, r. o. 21. Zie ook arresten van 25 februari 1988 (Commissie/Duitsland, reeds aangehaald in voetnoot 29, r. o. 28) en 10 juli 1991 (zaak C-294/89, Commissie/Frankrijk, Jurispr. 1991, blz. I-3591, r. o. 35).

48 — Arrest van 30 mei 1989 (zaak 305/87, Commissie/Griekenland, Jurispr. 1989, blz. 1461, r. o. 24, cursivering van mij).

49 — Artikel 4, lid 4, van richtlijn 77/249.

een andere Lid-Staat gevestigde advocaat-dienstverrichter de verplichting opleggen te worden voorgesteld aan de president van het gerecht en samen te werken met een advocaat die bij het betrokken gerecht praktijk uitoefent. [50] Het Hof heeft de ratio van deze bepaling uitgelegd als volgt: „de verplichting om met een plaatselijke advocaat samen te werken, [moet] hem de nodige ondersteuning verzekeren bij zijn optreden in het kader van een ander dan het hem vertrouwde rechtsstelsel, terwijl het betrokken gerecht daaraan de zekerheid ontleent, dat de advocaat-dienstverrichter daadwerkelijk over die ondersteuning beschikt en derhalve in staat is de toepasselijke proces- en beroepsregels volledig in acht te nemen". [51]

76. De advocaat-dienstverrichter oefent de werkzaamheden betreffende de vertegenwoordiging en de verdediging van een cliënt in rechte of ten overstaan van een overheidsinstantie uit „onder de voorwaarden die voor de aldaar gevestigde advocaten gelden *met uitsluiting van enig vereiste inzake woonplaats* of lidmaatschap van een beroepsorganisatie in die Staat". [52]

77. De richtlijn sluit dus uit dat de advocaat-dienstverrichter woont op het grondgebied van de Lid-Staat waar de dienst wordt verricht, daar die *woonplaats* een onweerlegbaar vermoeden in het leven zou roepen dat hij voornamelijk in die Lid-Staat verblijft, daar zijn centrum van werkzaamheden heeft en dus daar *gevestigd* is.

78. De richtlijn belet niet, dat de betrokken advocaat over een infrastructuur beschikt die het hem mogelijk maakt gericht en tijdelijk zijn werkzaamheden van dienstverrichter uit te oefenen.

79. Dat was reeds de strekking van artikel 3, lid 2, van Algemeen programma voor de opheffing van de beperkingen van het vrij verrichten van diensten van de Raad van 18 december 1961. [53]

3) *Het toezicht op de naleving van de beroepsregels staat er niet aan in de weg dat de advocaat-dienstverrichter over een permanente infrastructuur beschikt. Integendeel, deze permanente structuur vergemakkelijkt het toezicht op de werkzaamheden van de dienstverrichter*

80. De in voorkomend geval door de Lid-Staat van ontvangst aangewezen advocaat waarmee de uit een andere Lid-Staat afkomstige advocaat moet samenwerken oefent, behalve wat de buitengerechtelijke werkzaamheden van laatstbedoelde betreft, dit toezicht uit.

50 — Artikel 5.

51 — Arrest van 25 februari 1988 (Commissie/Duitsland, reeds aangehaald in voetnoot 29, r. o. 23).

52 — Artikel 4, lid 1, van richtlijn 77/249, cursivering van mij.

53 — Dit programma (PB 1962, blz. 32) bepaalt: „vormen beperkingen, die (...) moeten worden opgeheven (...)
Hetzelfde geldt voor bepalingen en handelswijzen die alleen voor vreemdelingen de bevoegdheid om de rechten uit te oefenen die gewoonlijk aan het verrichten van diensten zijn verbonden, uitsluiten, beperken of aan voorwaarden onderwerpen, en in het bijzonder de bevoegdheid om:
(...)
d) roerende en onroerende goederen en rechten te verwerven, te gebruiken of te vervreemden"
(titel III, punt A, derde alinea).

81. 's Hofs voormeld arrest Ramrath heeft aangetoond, dat de aanwezigheid van een permanente infrastructuur het toezicht op de werkzaamheden van de dienstverrichter *vergemakkelijkt.*

4) *Het gevaar van een „verkapte vestiging" is gering*

82. In de eerste plaats is het niet zo, dat een permanente infrastructuur in de staat van ontvangst ipso facto betekent, dat de advocaat daar ook permanent werkt. Een advocaat moet kunnen aantonen, dat een permanent kantoor in de Lid-Staat waar de dienst wordt verricht voor hem onontbeerlijk is om zijn diensten te kunnen verrichten, ook al gebruikt hij dat kantoor slechts af en toe.

83. In de tweede plaats is het weliswaar vaste rechtspraak, dat „een Lid-Staat niet het recht kan worden ontzegd maatregelen te treffen om te verhinderen dat de door het Verdrag gewaarborgde vrijheden door een dienstverrichter wiens werkzaamheid geheel of voornamelijk op zijn grondgebied is gericht, worden gebruikt om zich te onttrekken aan de regels die, ware hij op het grondgebied van die Lid-Staat gevestigd, op hem van toepassing zouden zijn" [54], doch deze maatregelen moeten *evenredig* zijn aan het nagestreefde doel. [55] Mijns inziens kunnen met het oog op de opsporing van eventuele vestigingsfraude de werkzaamheden van de advocaat-dienstverrichter in de Lid-Staat van ontvangst worden gereglementeerd en gecontroleerd door middel van maatregelen die het dienstenverkeer minder beperken dan een algemeen en absoluut verbod van een kantoor. Naast de mogelijkheid om de samenwerking met een confrater op te leggen, zou de Lid-Staat van ontvangst bij voorbeeld een aangifteplicht kunnen invoeren.

84. Het door de Italiaanse regeling aan advocaten-dienstverrichters opgelegde algemene en absolute verbod om een kantoor in te richten is in feite gebaseerd op een *onweerlegbaar vermoeden van fraude*: wanneer een advocaat een kantoor inricht, dan doet hij dat noodzakelijkerwijs om de vestigingsregels te omzeilen; bijgevolg moet de wet hem die mogelijkheid ontzeggen. Ik ben daarentegen van mening, dat de inrichting van een kantoor inderdaad een noodzaak voor de advocaat-dienstverrichter kan zijn, en dat de Lid-Staat waar het kantoor wordt ingericht, in ieder afzonderlijk geval dient aan te tonen dat mogelijkerwijs de regels inzake de vrijheid van vestiging zijn overtreden.

85. Ik concludeer dan ook dat de artikelen 59 en 60 van het Verdrag en richtlijn 77/249 aldus moeten worden uitgelegd, dat zij in de weg staan aan een nationale wettelijke regeling van de Lid-Staat van ontvangst die de advocaat-dienstverrichter verbiedt op het grondgebied van die staat een *kantoor* in te richten.

54 — Arrest van 5 oktober 1994 (zaak C-23/93, TV 10, Jurispr. 1994, blz. I-4795, r. o. 20).

55 — Zie arrest van 18 maart 1980 (zaak 52/79, Debauve e. a., Jurispr. 1980, blz. 833, r. o. 12 en 22).

De tweede vraag

86. Uit het voorgaande volgt, dat er voor het onderscheid tussen dienstverrichting en vestiging niet slechts één enkel criterium is: zoals gezegd mag een kantoor in het gastland bij wege van uitzondering aan een in een andere Lid-Staat gevestigde advocaat-dienstverrichter toebehoren, en leidt de aanwezigheid van een permanent geopend kantoor niet tot het onweerlegbaar vermoeden, dat de eigenaar ervan een ter plaatse gevestigd advocaat is.

87. Veel indiciën spelen dus een rol bij het onderscheid tussen dienst en vestiging.

88. Zo kunnen de werkzaamheden van een advocaat in elke Lid-Staat worden gekwalificeerd aan de hand van de plaats waar zijn voornaamste centrum van werkzaamheden gevestigd is, zijn woonplaats, de omvang van zijn omzet in de verschillende Lid-Staten waar hij actief is, de tijd die hij in die Lid-Staten doorbrengt en de plaats waar hij bij de balie is ingeschreven.

De toepassing van artikel 52 van het Verdrag

89. Uit het voorgaande volgt eveneens, dat de situatie van een bij de balie van een stad van Lid-Staat A ingeschreven advocaat die een permanent kantoor inricht op het grondgebied van Lid-Staat B, waar het zwaartepunt van zijn beroepsactiviteiten ligt, niet binnen de werkingssfeer van artikel 59 van het Verdrag valt.

90. Het feit dat een advocaat in een bepaalde rechtstak gespecialiseerd is, een specifieke cliëntèle heeft en in de Lid-Staat waar de dienst wordt verricht voornamelijk het recht van een andere Lid-Staat toepast, belet niet dat hij een concurrent kan zijn van een in die Lid-Staat gevestigde advocaat die eveneens in die rechtstak gespecialiseerd is of eveneens die cliëntèle heeft. Zo zou verzoeker in het hoofdgeding meer in het bijzonder in concurrentie kunnen staan met een Duits advocaat die zich in Italië heeft gevestigd en die daarbij de door die staat gestelde vestigingsvereisten heeft nageleefd.

91. De in Lid-Staat A gevestigde advocaat die in Lid-Staat B een ander kantoor inricht, daarbij de beroepstitel van zijn land van herkomst gebruikt en alleen over het recht van Lid-Staat A juridisch advies verleent, *is de facto in die tweede staat gevestigd* en valt binnen de werkingssfeer van artikel 52 van het Verdrag. [56]

56 — In dit verband is het veelzeggend, dat verzoeker in het hoofdgeding — zoals verscheidene partijen voor het Hof hebben opgemerkt — zichzelf binnen de sfeer van artikel 52 van het Verdrag heeft geplaatst door om inschrijving bij de balie te Milaan te verzoeken en door zich te beroepen op richtlijn 89/48.

92. De vraag of hij de voor gevestigde advocaten geldende regels en verplichtingen moet naleven, dan wel of hij een afzonderlijk beroep uitoefent dat niet aan dezelfde voorschriften is onderworpen, is een nog niet geharmoniseerd probleem van nationaal recht.

93. Zo behelst het beroep van advocaat in sommige Lid-Staten bij voorbeeld een monopolie op het gebied van het juridisch advies. In andere Lid-Staten wordt aangenomen, dat het kan bestaan naast kantoren van uit andere Lid-Staten afkomstige juristen die enkel over het recht van die staten juridisch advies verlenen.

94. Mitsdien geef ik het Hof in overweging voor recht te verklaren:

„De artikelen 59 en 60 EG-Verdrag alsmede 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, moeten aldus worden uitgelegd, dat zij in de weg staan aan een nationale regeling van de Lid-Staat van ontvangst die de advocaat-dienstverrichter verbiedt op het grondgebied van die staat een *kantoor* in te richten.

De plaats waar zich het centrum van werkzaamheden van de advocaat bevindt alsmede de duur of de frequentie van de in de Lid-Staat van ontvangst verrichte diensten zijn geschikte criteria om het onderscheid te maken tussen de werkzaamheden van een advocaat als dienstverrichter en die van een gevestigd advocaat.

De situatie van de advocaat-onderdaan van Lid-Staat A die bij de balie van die staat is ingeschreven en die in Lid-Staat B een permanent kantoor inricht, waar hij voornamelijk advies over het recht van Lid-Staat A verleent, valt binnen de werkingssfeer van artikel 52 van het Verdrag, ongeacht welke beroepstitel hij mag gebruiken."