

## S. Claessens, Free Movement of Lawyers in the European Union

*Diss. Maastricht, promotor  
prof. dr. H.E.G.S. Schneider,  
Nijmegen: Wolf Legal  
Publishers 2008, ISBN  
9789058503978.*

De EU-regels voor het vrije verkeer behoren tot de belangrijkste onderdelen van het Europese integratieproces, en dat geldt zeker voor het Europese recht voor het vrije verkeer van personen (waaronder begrepen wordt zowel het vrije verkeer van werknemers als de vrijheid van vestiging). Claessens heeft zijn proefschrift aan dit Europese recht gewijd en het toegespitst op het vrije verkeer van advocaten (free movement of lawyers).

Centraal in zijn studie staan de regels die de EU heeft vastgesteld om het vrije verkeer van advocaten te bevorderen. Het is duidelijk dat vanwege de aanzienlijke verschillen in de nationale rechtsstelsels van de lidstaten, de professionele eisen betreffende dit beroep ver uiteenlopen. De obstakels voor het vrije verkeer waartoe dit aanleiding geeft, werden aanvankelijk vooral aangepakt door middel van de algemene verdragsbepalingen voor het vrije verkeer. De voortrekker was het Hof van Justitie die belangwekkende arresten als *Vlassopoulou*<sup>1</sup> en *Gebhard*<sup>2</sup> wees. Het duurde echter niet lang voordat de Europese wetgever in actie kwam. De achtergrond en de geschiedenis van de harmonisatiemaatregelen getroffen op EU-niveau worden helder beschreven door Claessens.

Er zijn drie regimes die het vrije verkeer van advocaten regelen. Richtlijn 77/249<sup>3</sup> ziet op tijdelijke dienstverlening van advocaten in een andere lidstaat (vrij verkeer van diensten). Onder eigen titel mogen deze diensten worden aangeboden, zij het dat een advocaat van de desbetreffende andere lidstaat moet worden ingeschakeld bij vertegenwoordiging voor de rechter. Richtlijn 89/48<sup>4</sup> regelde de erkenning van diploma's van advocaten die zich

wilden vestigen in een andere lidstaat (advocaten die op permanente basis actief willen worden in een andere lidstaat). Dit wordt nu geregeld in Richtlijn 2005/36,<sup>5</sup> die het algemene kader voor de (wederzijdse) erkenning van beroepskwalificaties bevat. De opzet van dit regime is dat een advocaat actief kan worden in een andere lidstaat met gebruikmaking van de advocatentitel van die lidstaat (een Nederlandse advocaat kan dan *Rechtsanwalt* in Duitsland worden). Hoewel in theorie Richtlijn 2005/36 uitgaat van wederzijdse erkenning van nationale diploma's, mogen de bevoegde autoriteiten van de ontvangende lidstaat een proeve van bekwaamheid verlangen, hetgeen zij ook meestal doen in de praktijk. Claessens wijst erop dat deze handelwijze van de nationale autoriteiten aanleiding geeft tot een aanzienlijke belemmering voor de vestiging van advocaten (p. 281). Hij is dan ook van mening dat het derde regime, dat geïntroduceerd is door Richtlijn 98/5,<sup>6</sup> veel interessanter is (p. 282). Op grond van deze richtlijn mag een advocaat zich onder *eigen titel* vestigen in een andere lidstaat (een Nederlandse jurist vestigt zich dan niet als *Rechtsanwalt* maar als *advocaat* in Duitsland). In dat geval kunnen aan deze advocaat (anders dan bij vestiging onder de titel van de lidstaat van ontvangst) slechts weinig beperkingen worden opgelegd door de bevoegde nationale autoriteiten. De belangrijkste eis is dat bij vertegenwoordiging in rechte een advocaat met de titel van de lidstaat van ontvangst moet worden ingeschakeld.

Claessens heeft vervolgens onderzocht hoe deze richtlijnen in maar liefst 15 lidstaten zijn geïmplementeerd. Op nauwgezette wijze worden de nationale relevante regelingen van deze lidstaten in kaart gebracht.

Claessens heeft veel werk verzet en zo inzage verschaft hoe de EU-regels voor het vrije verkeer van advocaten zijn verwerkt in een representatieve hoeveelheid lidstaten. Hiermee heeft hij knap (monniken)werk afgeleverd, hoewel – hetgeen waarschijnlijk onvermijdelijk is – de bespreking van al die nationale systemen soms nogal beschrijvend van aard is. Niettegenstaande het feit dat er een aantal strijdigheden met de toepasselijke drie richtlijnen wordt geconstateerd in sommige lidstaten, zijn er geen grote implementatieproblemen door de auteur ontdekt.

Claessens lijkt dan tot de conclusie te komen dat de toepassing van het EU-recht dat voorwerp van zijn studie is geen aanleiding geeft tot grote moeilijkheden, omdat de Europese regels voor het vrije verkeer van advocaten voor een groot gedeelte zijn uitgekristalliseerd. Er zit echter nog een belangrijke adder onder het gras. De universitaire rechtenopleiding verschilt per lidstaat, omdat deze zich vooral concentreert op het verwerven van kennis van het nationale recht van de lidstaat in kwestie. Hoewel dit gegeven voor de meeste lezers niet geheel onlogisch zal voorkomen, is dit wel een doorn in het oog van Claessens. Zijn ambitie is dat op termijn ook dit obstakel wordt weggenomen. In een arrest als *Morgenbesser*,<sup>7</sup> waarin het Hof '...encroaches upon academic recognition...' (p. 68) door lidstaten te dwingen rekening te houden met kennis opgedaan in een andere lidstaat (in geval van juridische beroepen 'lager' dan die van advocaat), zijn al belangrijke stappen op dit vlak gezet. Claessens wijst er echter terecht op dat het Hof het probleem van de dispariteiten in de verschillende nationale juridische opleidingen niet kan oplossen. Lid-

staten zouden immers steeds, als ze met een uitspraak van het Hof over juridische opleidingen worden geconfronteerd, de minst ingrijpende weg kiezen om hiermee om te gaan (p. 316). Ook het befaamde 'Bologna-proces', dat vooral tot veel *soft law* van procedurele aard heeft geleid (p. 294 en 295), voldoet niet volgens de auteur. De oplossing die voorgesteld wordt, legt de belangrijkste verantwoordelijkheid bij de universiteiten neer: zij zouden een opleiding moeten creëren, waarin het nationale recht aan de orde komt in de master (p. 304) en in de bachelor aandacht besteed wordt aan rechtsvergelijkinge onderwerpen alsmede het internationale en Europese recht (p. 305). Als voorbeeld van een dergelijke opleiding wordt genoemd het programma van de *European Law School* van de Universiteit Maastricht (p. 305), waar de auteur (niet geheel toevallig) ook gepromoveerd is en werkt. Mij moet van het hart dat dit gedeelte van het overigens gedegen en interessante onderzoek een enigszins speculatief karakter heeft. Het gebrek aan inzicht hoe dergelijke opleidingen door de rechtspraktijk worden gewaardeerd, wordt gecompenseerd door het vaste geloof van de auteur in de wenselijkheid ervan. Zo zegt Claessens op p.

338, na over het Maastrichtse programma van de *European Law School* te hebben vastgesteld dat '...only the future will tell how its alumni are received by the profession...' het volgende: 'It is, however, my firm belief that these curricula are the way forward.' Naar mijn mening moet echter eerst nog veel duidelijk worden, met name hoe groot de behoefte aan deze 'supranationaal opgeleide' juristen is. Verder is het verre van duidelijk in hoeverre een groot aantal universiteiten uit de verschillende nationale rechtstradities die de EU rijk is, bereid zijn om in hun juridische bacheloronderwijs weinig tot geen aandacht aan het nationale recht te besteden. Wellicht dat Claessens dit niet bedoeld heeft, maar voorstelt dat een aantal universiteiten supranationale juridische bachelors ontwikkelen, terwijl andere zich vooral concentreren op de klassieke nationale programma's. Studenten met ambities om gebruik te maken van de vrijverkeerrechten voor hun toekomstige advocatenpraktijk, kunnen dan kiezen voor een supranationale opleiding.

Al met al is mijn mening dat Claessens een interessante en waardevolle studie geschreven heeft over het vrije verkeer van advocaten. Deze studie

berust op gedegen onderzoek dat veel inzicht biedt in de problematiek die hij onderzocht heeft.

*J.W. van de Gronden*<sup>8</sup>  
Nijmegen, juli 2010

1. Nr. C-340/89, *Jur.* 1991, p. 2357 (*Vlas-sopoulos*).
2. Nr. C-55/94, *Jur.* 1995, p. I-4165 (*Gebhard*).
3. Richtlijn 77/249/EEG van de Raad tot vergemakkelijking van de daadwerkelijke uitoefening door advocaten van het vrij verrichten van diensten, *PbEG* 1977, L 78/17.
4. Richtlijn 89/48/EEG van de Raad betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hoger-onderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten, *PbEG* 1989, L 19/16.
5. Richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de erkenning van beroepskwalificaties, *PbEU* 2005, L 255/22.
6. Richtlijn 98/5/EG van het Europees Parlement en de Raad ter vergemakkelijking van de permanente uitoefening van het beroep van advocaat in een andere lidstaat dan die waar de beroepskwalificatie is verworven, *PbEG* 1998, L 77/36.
7. Nr. C-313/01, *Jur.* 2003, p. I-13467 (*Morgenbesser*).
8. Prof. mr. J.W. van de Gronden is hoogleraar Europees recht aan de Radboud Universiteit Nijmegen.

## M. Schuver-Bravenboer, Fiscaal overgangsbeleid. Een raamwerk voor het vormgeven en beoordelen van het overgangsbeleid van de fiscale wetgever

*Diss. Leiden, promotor prof.  
dr. A.O. Lubbers, Deventer:  
Kluwer 2009, ISBN  
9789013064780.*

Overgangsrecht trekt steeds meer belangstelling van rechtswetenschappelijke zijde. Een versterkte interesse voor dit terrein is in het civiele recht teweeggebracht door de invoering van het nieuwe Burgerlijk Wetboek. In het belastingrecht is een dergelijke ontwikkeling eveneens waarneembaar, alhoewel daar niet een bepaalde gebeurtenis als causa kan worden aangewezen. In dat rechtsgebied was niet een codificatie van nieuwe ontwikkelingen nodig om het probleem

van het overgangsrecht nadrukkelijk op de agenda te zetten.

Verschillende factoren maken het belastingrecht zeer gevoelig voor dit type vraagstukken. Het eerste is dat het naar zijn aard enorm flexibel is: wijzigingen zijn bij wijze van spreken aan de orde van de dag. Daarbij komt dat op dit terrein de wetgever, de regering, als beheerder van de staatskas met een eigen belang tegenover de burger staat. Die belangen lopen bovendien niet steeds gelijk:

in principe ontnemt de fiscus bedrijven en burgers middelen, maar het moderne belastingrecht is sterk instrumenteel ingesteld. Dat wil zeggen dat er ook tal van regels zijn die faciliteiten inhouden die de belanghebbende moeten bewegen tot bijvoorbeeld investeringen, het starten van ondernemingen en/of milieuvriendelijke gedragingen. Nieuwe belastingregels kunnen dus zwaardere lasten teweegbrengen door tot dusver onbelaste activitei-