



Datum van inontvangstneming : 29/06/2023

Zaak C-295/23

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

9 mei 2023

Verwijzende rechter:

Bayerischer Anwaltsgerichtshof (Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

20 april 2023

Verzoekende partij:

■■■■ Rechtsanwaltsgesellschaft UG

Verwerende partij:

Rechtsanwaltskammer München

Andere partijen in de procedure:

SIVE Beratung und Beteiligung GmbH

Rechtsanwalt Dr. ■■■■

Voorwerp van het hoofdgeding

Verenigbaarheid met het Unierecht (artikelen 49 en 63 VWEU en richtlijn 2006/123) van de bepalingen van het Duitse recht volgens welke alleen advocaten en personen die een daarmee gelijkgesteld beroep uitoefenen, vennoot kunnen zijn van een advocatenkantoor, en de vennoten hun beroepswerkzaamheden binnen het advocatenkantoor moeten verrichten – Relevantie van bepalingen in de statuten van het advocatenkantoor die ertoe strekken de onafhankelijkheid van het bestuur, dat is voorbehouden aan op het tableau ingeschreven advocaten, te waarborgen.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de verwijzing

Uitlegging van het Unierecht, artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

Het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) wordt krachtens artikel 267 VWEU verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- 2.1 Is er sprake van een ongeoorloofde beperking van het recht op vrij verkeer van kapitaal overeenkomstig artikel 63, lid 1, VWEU, wanneer volgens de wetgeving van een lidstaat een advocatenkantoor van het tableau moet worden geschrapt, indien
 - 2.1.1 een aandeel in het advocatenkantoor wordt overgedragen aan een persoon die niet voldoet aan de specifieke beroepsvereisten die het lidstatelijke recht verbindt aan de verwerving van een aandeel? Ingevolge dat recht kan een aandeel in een advocatenkantoor uitsluitend worden verworven door een advocaat of een ander lid van de orde van advocaten, een octrooigemachtigde, belastingadviseur, fiscaal gemachtigde, accountant of beëdigd accountant, een in het buitenland erkende advocaat die bevoegd is om in Duitsland juridische diensten te verlenen, dan wel een in het buitenland erkende octrooigemachtigde, belastingadviseur, fiscaal gemachtigde, een accountant of beëdigd accountant die bevoegd is om deze werkzaamheden in Duitsland te verrichten, dan wel door een arts of apotheker;
 - 2.1.2 een vennoot weliswaar voldoet aan de specifieke vereisten als bedoeld in punt 2.1.1 maar zijn beroepswerkzaamheden niet binnen het advocatenkantoor verricht;
 - 2.1.3 door de overdracht van een of meer aandelen dan wel stemrechten, de meerderheid daarvan niet meer in handen is van advocaten?
- 2.2 Is er sprake van een ongeoorloofde beperking van het recht op vrij verkeer van kapitaal overeenkomstig artikel 63, lid 1, VWEU, wanneer een vennoot die niet bevoegd is om een beroep als bedoeld in punt 2.1.1. uit te oefenen, geen stemrecht heeft, hoewel de statuten van het advocatenkantoor bepalingen bevatten ter bescherming van de onafhankelijkheid van personen die het beroep van advocaat uitoefenen en van de desbetreffende werkzaamheden van het advocatenkantoor, waardoor gewaarborgd is dat het advocatenkantoor uitsluitend wordt vertegenwoordigd door bestuurders of gevolmachtigden die advocaat zijn, wanneer het vennoten en de algemene vergadering van vennoten verboden is om door instructies of indirect door de dreiging met nadelen invloed uit te oefenen op het bestuur, wanneer

besluiten van de vennoten die hierop inbreuk maken als ongeldig worden beschouwd en het beroepsgeheim van een advocaat wordt uitgebreid tot de vennoten en de door hen gemachtigde personen?

2.3 Voldoen de in de punten 2.1 en 2.2 genoemde beperkingen aan de voorwaarden bedoeld in artikel 15, lid 3, onder a) tot en met c), van richtlijn 2006/123/EG van 12 december 2006 (PB 2006, L 376, blz. 36), die gelden voor geoorloofde ingrepen in de vrijheid van dienstverrichting?

2.4 Voor het geval dat het Hof van oordeel zou zijn dat verzoeksters recht op vrij verkeer van kapitaal (punten 2.1 en 2.2) niet wordt aangetast en dat richtlijn 2006/123 (punt 2.3) niet wordt geschonden:

Wordt door de in de punten 2.1. en 2.2. genoemde beperkingen inbreuk gemaakt op het recht van de andere partij in de procedure, SIVE Beratung und Beteiligung GmbH, om zich krachtens artikel 49 VWEU vrij te vestigen?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

VWEU, met name de artikelen 49 en 63

Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (hierna: „richtlijn 2006/123”), met name artikel 15

Aangevoerde nationale bepalingen

Bundesrechtsanwaltsordnung (Duitse federale advocatenverordening) in de versie die gold tot en met 31 juli 2022 [hierna: BRAO (oud)], met name §§ 59a e.v.

Bundesrechtsanwaltsordnung in de versie die geldt vanaf 1 augustus 2022 [hierna: BRAO (nieuw)], met name §§ 59b e.v.

Korte uiteenzetting van de feiten en van de procedure

- 1 De procedure betreft de rechtmatigheid van de schrapping van verzoekster als advocatenkantoor door verweerster.
- 2 Verzoekster is een advocatenkantoor dat actief is in de vorm van een zogenoemde „Untermergesellschaft (UG)” (Duitse vennootschap met beperkte aansprakelijkheid). Haar bestuurder en enig vennoot was aanvankelijk de heer [REDACTED]
- 3 Bij overeenkomst van 31 maart 2021 zijn 51 van de 100 aandelen van [REDACTED] verkocht aan SIVE Beratung und Beteiligung GmbH (hierna: „S-GmbH”), een

besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid naar Oostenrijks recht die noch in Duitsland, noch in Oostenrijk is ingeschreven met het doel om juridische diensten te verlenen. Op dezelfde datum zijn de statuten van verzoekster gewijzigd om de overdracht van aandelen aan een niet op het tableau ingeschreven kapitaalvennootschap mogelijk te maken en de onafhankelijkheid van het bestuur, dat voorbehouden is aan ingeschreven advocaten, te waarborgen.

- 4 Bij brief van 19 mei 2021 heeft verweerster aan verzoekster meegedeeld dat de overdracht van de aandelen aan S-GmbH volgens de BRAO (oud) niet is toegestaan, zodat de inschrijving van verzoekster op het tableau moet worden geschrapt indien de overdracht van de aandelen wordt gehandhaafd.
- 5 Verzoekster heeft verweerster bij brief van 26 mei 2021 laten weten dat de overdracht van de aandelen wordt gehandhaafd. Zij heeft verzocht om vaststelling van een besluit.
- 6 Bij besluit van 9 november 2021 is verzoekster van het tableau geschrapt. Tegen dit besluit is op 26 november 2021 beroep ingesteld bij de verwijzende rechter.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 7 In haar beroep voert verzoekster aan dat door de schrapping inbreuk wordt gemaakt op haar rechten. Het is juist dat de schrapping strookt met de bepalingen van de BRAO (oud), aangezien S-GmbH geen beroepsbeoefenaar is in de zin van § 59a BRAO (oud). Het besluit is niettemin onrechtmatig, aangezien deze bepalingen onder meer in strijd zijn met Unierecht van hogere rang. Door de schrapping zijn met name verzoeksters recht op vrij verkeer van kapitaal (artikel 63, lid 1, VWEU), het recht van S-GmbH op vrijheid van vestiging (artikelen 49 en 54 VWEU), verzoeksters rechten op grond van artikel 15 van richtlijn 2006/123 en de rechten van verzoekster, S-GmbH en ████████ uit hoofde van de artikelen 15 en 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie geschonden.
- 8 Verweerster betoogt dat er sprake is van een geconstrueerd geval. Verzoekster was niet werkzaam als advocaat. Gelet op haar aandelenkapitaal ten bedrage van 100 EUR, kan dit ook niet worden verwacht. De bescherming van het vrije verkeer van kapitaal wordt hierdoor niet aangetast. Verzoekster kan zich evenmin beroepen op de vrijheid van vestiging, aangezien in dit verband sprake is van een louter nationale feiten. Voorts zijn de beperkingen die hebben geleid tot de schrapping gerechtvaardigd op grond van artikel 65 VWEU alsmede artikel 15, lid 2, onder c), en lid 3, van richtlijn 2006/123.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

Nationale toepasselijke bepalingen

- 9 Volgens Duits recht is voor de uitoefening van het beroep van advocaat de inschrijving op het tableau door de Rechtsanwaltskammer (orde van advocaten) vereist. Ingeschreven worden natuurlijke personen die de bevoegdheid voor de uitoefening van rechterlijke functies („Befähigung zum Richteramt”) hebben verworven. Daarnaast kunnen ook vennootschappen en verenigingen van personen met het oog op beroepsuitoefening in groepsverband worden ingeschreven. Ten aanzien van advocatenkantoren voorzagt het recht dat gold op het tijdstip van de schrapping, dat in casu beslissend is voor de beoordeling, in aanzienlijke beperkingen [§§ 59a e.v. BRAO (oud)]. Ingevolge § 59a BRAO (oud) is de beroepsuitoefening in groepsverband uitsluitend toegestaan voor personen genoemd in punt 2.1.1 van de prejudiciële vragen. Daarnaast bepaalt § 59c BRAO (oud) dat het beroep van advocaat mag worden uitgeoefend binnen advocatenkantoren die een kapitaalvennootschap zijn. Overeenkomstig § 59e, lid 1, BRAO (oud) mogen uitsluitend advocaten en beroepsbeoefenaren als bedoeld in punt 2.1.1 van de prejudiciële vragen vennoten van een dergelijk advocatenkantoor zijn. Bovendien moeten deze personen volgens § 59e, lid 1, tweede volzin, BRAO (oud) hun beroep binnen het advocatenkantoor uitoefenen. Tot slot hebben personen die hun beroep als bedoeld in punt 2.1.1 van de prejudiciële vragen niet mogen uitoefenen, geen stemrecht. Indien het advocatenkantoor niet aan deze eisen voldoet, moet de inschrijving ervan op grond van § 59d BRAO (oud) worden geweigerd. Indien de voorwaarden op een later tijdstip niet meer worden vervuld, moet de inschrijving van het advocatenkantoor worden geschrapt [artikel 59h BRAO (oud)]. De bevoegde orde van advocaten heeft in dit verband geen enkele beoordelingsvrijheid.
- 10 Met ingang van 1 augustus 2022 zijn de §§ 59a e.v. BRAO (oud) vervangen door de §§ 59b e.v. van BRAO (nieuw). De nieuwe bepalingen breiden voor advocaten weliswaar de mogelijkheid van een beroepsmatig samenwerkingsverband uit tot andere beroepen, maar het verbod van deelneming door derden en de verplichting om de beroepswerkzaamheden binnen het advocatenkantoor te verrichten blijven in gewijzigde vorm van toepassing.
- 11 De wijziging van de statuten en de overdracht van 51 % van verzoeksters aandelen aan S-GmbH geven om verschillende redenen aanleiding tot de (verplichte) schrapping van de inschrijving naar Duits recht:
- Het advocatenkantoor heeft nu een vennoot die geen beroep uitoefent als bedoeld in § 59a BRAO (oud).
 - Dienovereenkomstig kan S-GmbH ook geen beroepswerkzaamheden voor het advocatenkantoor verrichten.

- De meerderheid van de aandelen en de stemrechten is niet meer in handen van advocaten.

Prejudiciële vragen

Beperking van het vrije verkeer van kapitaal

- 12 Onder het begrip vrij verkeer van kapitaal vallen alle transacties met betrekking tot monetair kapitaal of kapitaal in natura die niet direct verband houden met levering van goederen of diensten. Deze transacties omvatten ook de verwerving van aandelen in een privaatrechtelijke rechtspersoon. De bescherming van de vrijheid van vestiging wordt enkel aangetast wanneer de koper voornemens is om door de transactie zijn invloed op een onderneming veilig te stellen. De maatstaf hiervoor is met name de omvang van de te verwerven aandelen en de vorm van de vennootschapsovereenkomst (arrest van 20 september 2018, EV, C-685/16, EU:C:2018:743). Op basis van deze criteria wordt verzoekster beperkt in haar recht op vrij verkeer van kapitaal. S-GmbH verkrijgt weliswaar 51 van de 100 aandelen en daardoor een meerderheidsbelang, maar in de statuten is zeker gesteld dat S-GmbH niettemin geen overheersende invloed op verzoekster kan uitoefenen.

Verenigbaarheid van de beperkingen door de §§ 59a e.v. BRAO (oud) met het vrije verkeer van kapitaal

- 13 Door de §§ 59e, 59a en 59h BRAO (oud) wordt verzoeksters recht op vrij verkeer van kapitaal beperkt. Deze bepalingen verzetten zich tegen de overdracht van aandelen in een advocatenkantoor aan derden. Een overdracht van aandelen is slechts mogelijk wanneer de verwerver beroepsbeoefenaar is in de zin van § 59a BRAO (oud), wanneer hij in die hoedanigheid werkzaamheden verricht binnen het advocatenkantoor en wanneer de meerderheid van de aandelen en van de stemrechten in de hand van advocaten blijft. Op grond van § 59e, lid 2, tweede volzin, BRAO (oud) heeft een vennoot die niet bevoegd is een in § 59a BRAO (oud) bedoeld beroep uit te oefenen, geen stemrecht. Door deze bepalingen wordt verzoeksters rechtspositie aangetast.
- 14 De verwijzende rechter betwijfelt of deze inmenging in het vrije verkeer van kapitaal gerechtvaardigd kan worden onder verwijzing naar artikel 65 VWEU. Het is juist dat overeenkomstig artikel 65[, lid 1, onder b),] VWEU maatregelen van de lidstaten met het oog op de handhaving van de openbare orde of de openbare veiligheid gerechtvaardigd zijn. De onafhankelijkheid van juridische dienstverlening, de naleving van het vereiste van transparantie en de zekerheid van het beroepsgeheim zijn door het Hof erkend als doelstellingen van openbare orde en veiligheid, die een beperking van het vrije verkeer van kapitaal kunnen rechtvaardigen (arrest van 2 december 2010, ██████████ C-225/09, EU:C:2010:729). Het Hof heeft zich echter nog niet uitgesproken over de vraag of beperkingen van de deelneming in een advocatenkantoor, zoals deze zijn geregeld in de §§ 59a, 59e en 59h BRAO (oud) evenredig zijn voor de verwezenlijking van

deze doelstellingen. In dit verband heeft het Hof in zijn arrest van 21 april 2005, Commissie/Griekenland (C-140/03, EU:C:2005:242, punt 34), algemene voorwaarden vastgesteld. De vaststelling dat nationale maatregelen in beginsel geschikt zijn om het daarmee in het algemeen belang nagestreefde doel te waarborgen, is volgens dit arrest niet voldoende. Bovendien mogen de betwiste beperkingen niet verder gaan dan nodig is om dat doel te bereiken. Betwijfeld wordt of de beperkingen in de §§ 59a, 59e, en 5h BRAO (oud) nodig zijn om de onafhankelijkheid van de advocaat te waarborgen.

- 15 Deze twijfels zouden gegrond kunnen zijn. De onafhankelijkheid van de werkzaamheden die de bestuurders en gemachtigden van het advocatenkantoor als advocaat verrichten, wordt gewaarborgd door het feit dat volgens § 59f, lid 4, BRAO (oud) de vennoten geen invloed mogen uitoefenen op de juridische dienstverlening door advocaten, met inbegrip van het aanvaarden of weigeren van een volmacht. Door bepalingen in de statuten kan de onafhankelijkheid extra worden beschermd. Verzoeksters statuten bevatten dergelijke bepalingen.
- 16 Onzeker is of de algemene uitsluiting van derden die geen beroep als bedoeld in §59a BRAO (oud) uitoefenen, nodig is om de onafhankelijkheid van personen die het beroep van advocaat uitoefenen, te waarborgen. Het risico dat een vennoot of investeerder invloed uitoefent op het bestuur hangt niet af van de vraag of een vennoot een beroep uitoefent in de zin van § 59a BRAO (oud). Een economische afhankelijkheid van advocaten kan eveneens ontstaan wanneer een beroepsbeoefenaar in de zin van § 59a BRAO (oud) een aanzienlijk kapitaal aan het advocatenkantoor verstrekt. De bepaling biedt ook geen bescherming tegen het feit dat een advocaat economisch afhankelijk is van een externe geldschieter of een belangrijke cliënt. Wanneer de wettelijke bepalingen die de onafhankelijkheid van de advocaten moeten waarborgen, net als in het onderhavige geval worden versterkt door statutaire bepalingen die ertoe strekken de onafhankelijkheid van de rechtspositie van de bestuurders en hun vertegenwoordigers te beschermen, wat tot gevolg heeft dat de vennoten geen invloed kunnen uitoefenen op de operationele activiteiten, is in ieder geval niet duidelijk waarom de onafhankelijkheid van de juridische dienstverlening door derden in ruimere mate kan worden aangetast dan door beroepsbeoefenaars binnen een advocatenkantoor.
- 17 Het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel staat inmengingen in de fundamentele vrijheden slechts toe indien de beperkingen op coherente en systematische wijze voldoen aan een erkende doelstelling van openbare orde of algemeen belang. De beperkingen moeten zonder discriminatie van toepassing zijn, worden gerechtvaardigd door dwingende overwegingen van algemeen belang, geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen en mogen niet verder gaan dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken (arresten van 19 mei 2009, Apothekerkammer des Saarlandes e.a., C-171/07 en C-172/07, EU:C:2009:316, en 15 oktober 2015, REDACTED C-168/15, EU:C:2016:602).
- 18 Mede vanuit dit oogpunt wordt betwijfeld of de §§ 59a, 59^e en 59h BRAO (oud) een coherente en systematisch consistente beperking bevatten om de

onafhankelijkheid van de werkzaamheden van advocaten en een goede rechtsbedeling te waarborgen. De wet heeft tot doel de onafhankelijkheid van de werkzaamheden van advocaten te waarborgen door de deelneming in het advocatenkantoor voor personen met louter economische belangen uit te sluiten, zodat slechts personen die aan het beroepsrecht zijn gebonden kunnen deelnemen in het advocatenkantoor en gehouden zijn om werkzaamheden binnen dat advocatenkantoor te verrichten. In beginsel heeft de beperking van de kring van vennoten als gevolg dat derden die niet aan deze criteria voldoen, niet als vennoot invloed kunnen uitoefenen op het advocatenkantoor. Deze beperking strookt echter niet met het coherentievereiste wanneer vennoten die voldoen aan de vereisten van § 59e BRAO (oud) de werkzaamheden van het bestuur wel kunnen beïnvloeden. In de §§ 59a, 59e BRAO (oud) zijn geen kwantitatieve vereisten met betrekking tot de medewerkingsplicht van vennoten vervat. Derhalve is het mogelijk dat een vennoot met zijn deelneming primair financiële belangen nastreeft en slechts in beperkte mate meewerkt aan de verwezenlijking van de doelstellingen van het advocatenkantoor. Ook is geenszins gewaarborgd dat ingeschreven advocaten die vennoot van het advocatenkantoor zijn, in belangrijke mate meewerken binnen dat kantoor.

- 19 De opgeworpen rechtsvragen zijn tot nog toe niet opgehelderd in de rechtspraak van het Hof. In zijn arrest van 21 april 2005, Commissie/Griekenland (C-140/03, EU:C:2005:242), betreffende de vrijheid van vestiging, heeft het Hof weliswaar erkend dat de bescherming van de volksgezondheid een legitiem doel is om de vrijheid van vestiging te beperken, maar heeft het geoordeeld dat de maatregelen niet evenredig waren aangezien minder ingrijpende ingrepen hadden volstaan. In het onderhavige geval zorgen § 59f BRAO (oud) en verzoeksters statuten ervoor dat uitsluitend advocaten als bestuurder van het advocatenkantoor kunnen optreden. Dit komt overeen met hetgeen het Hof noodzakelijk heeft geacht om de doelstelling van bescherming van de volksgezondheid te bereiken. Bovendien bevatten deze voorschriften regels waardoor de onafhankelijkheid van advocaten bij het verrichten van hun werkzaamheden ten opzichte van de vennoten wordt gewaarborgd.
- 20 Ook uit het arrest van 19 mei 2009, Apothekerkammer des Saarlandes e.a. (C-171/07 en C-172/07, EU:C:2009:316), dat eveneens betrekking had op de vrijheid van vestiging, blijkt geen andere beoordeling. Het is juist dat het Hof in dat arrest de Duitse regeling heeft goedgekeurd die inhoudt dat de exploitatie van een apotheek, op enkele uitzonderingen na, uitsluitend aan apothekers is voorbehouden. Op basis daarvan is de exploitatie van een apotheek door een kapitaalvennootschap in beginsel uitgesloten. Dit heeft het Hof gemotiveerd met de specifieke risico's en behoeften die verbonden zijn aan de verkoop van geneesmiddelen alsook met aspecten op het gebied van de volksgezondheid. Vergelijkbare risico's bestaan op het gebied van juridische dienstverlening echter niet. Voorts is, anders dan bij de exploitatie van apotheken, het verlenen van juridische diensten door kapitaalvennootschappen toegestaan. Hieruit volgt dat ook volgens de wetgever in casu geen sprake is van een vergelijkbare risicosituatie.

Schending van de uit richtlijn 2006/123 voortvloeiende rechten van verzoekster

- 21 Overeenkomstig artikel 15, lid 2, onder c), van richtlijn 2006/123 moeten de lidstaten onderzoeken of de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit in hun rechtsstelsel afhankelijk wordt gesteld van de niet-discriminerende eisen aangaande het aandeelhouderschap van een onderneming. Volgens artikel 15, lid 3, onder c), van de richtlijn moeten beperkingen evenredig zijn. Dit is het geval, wanneer de eisen geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken, niet verder gaan dan nodig is om dat doel te bereiken en hetzelfde doel ook niet met andere, minder beperkende maatregelen kan worden bereikt. Betwijfeld wordt of de in de §§ 59a, 59e en 59h BRAO (oud) vervatte beperkingen met betrekking tot de verwerving van aandelen in een advocatenkantoor aan deze eisen voldoen.
- 22 De door verzoekster verrichte juridische werkzaamheden betreffen diensten als bedoeld in artikel 4, punt 1, van richtlijn 2006/123. Deze richtlijn heeft rechtstreekse werking ten gunste van verzoekster. Zij kan zich rechtstreeks beroepen op het feit dat beperkingen niet worden gerechtvaardigd door artikel 15, lid 2, onder c), en lid 3, onder c), van die richtlijn (arrest van 30 januari 2018, X, C-360/15 en C-31/16, EU:C:2018:44, punt 130). Om de hierboven in de punten 14 tot en met 20 uiteengezette redenen bestaat er ernstige twijfel over de evenredigheid, in de zin van de richtlijn, van de in de §§ 59a en 59e BRAO (oud) vervatte beperkingen met betrekking tot de verwerving van aandelen in een advocatenkantoor. Veeleer moet ervan worden uitgegaan dat de onafhankelijkheid van de werkzaamheden van een advocaat, de uitoefening van rechtsbedeling en het beroepsgeheim van een advocaat en bijgevolg het vertrouwen in de rechtsbedeling voldoende worden gewaarborgd door de beperkingen van de rechten van de vennoten die in § 59f BRAO (oud) en in de statuten zijn vervat.

Verenigbaarheid van de in de §§ 59a e.v. BRAO (oud) vervatte beperkingen met de vrijheid van vestiging

- 23 Wordt het standpunt gevolgd dat S-GmbH geen overheersende invloed op verzoeksters werkzaamheden nastreeft en dat dus haar recht op vrij verkeer van kapitaal kan zijn aangetast, kan er naast schending van richtlijn 2006/123 sprake zijn van aantasting van het vestigingsrecht van S-GmbH (artikel 49 VWEU). Ook in dit verband zou de ingreep door de in de §§ 59a, 59e en 59h BRAO (oud) bedoelde beperkingen onevenredig kunnen zijn.