ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

9 maart 2017 *

„Prejudiciële verwijzing — Vrij verrichten van diensten door advocaten — Mogelijkheid voor de lidstaten om het opmaken van authentieke akten waarbij onroerende zakelijke rechten worden gevestigd of overgedragen, voor te behouden aan bepaalde categorieën van advocaten — Wettelijke regeling van een lidstaat die vereist dat de echtheid van de handtekening op een verzoek tot kadastrale inschrijving door een notaris wordt bevestigd"

In zaak C-342/15,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Oberste Gerichtshof (hoogste federale rechter in civiele en strafzaken, Oostenrijk) bij beslissing van 19 mei 2015, ingekomen bij het Hof op 8 juli 2015, in de procedure

Leopoldine Gertraud Piringer,

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: J. L. da Cruz Vilaça, kamerpresident, A. Tizzano (rapporteur), vicepresident van het Hof, M. Berger, A. Borg Barthet en F. Biltgen, rechters,

advocaat-generaal: M. Szpunar,

griffier: K. Malacek, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 8 juni 2016,

gelet op de opmerkingen van:

— Leopoldine Gertraud Piringer, vertegenwoordigd door S. Piringer, W. L. Weh en S. Harg, Rechtsanwälte,

— de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door G. Eberhard, M. Aufner en C. Pesendorfer als gemachtigden,

— de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek, J. Vláčil en D. Hadroušek als gemachtigden,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door T. Henze, J. Möller, D. Kuon en J. Mentgen als gemachtigden,

* Procestaal: Duits.

— de Spaanse regering, vertegenwoordigd door M. J. García-Valdecasas Dorrego en V. Ester Casas als gemachtigden,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door G. de Bergues, D. Colas en R. Coesme als gemachtigden,

— de Letse regering, vertegenwoordigd door I. Kalniņš en J. Treijs-Gigulis als gemachtigden,

— de Luxemburgse regering, vertegenwoordigd door D. Holderer als gemachtigde, bijgestaan door F. Moyse, avocat,

— de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna, D. Lutostańska en A. Siwek als gemachtigden,

— de Sloveense regering, vertegenwoordigd door B. Jovin Hrastnik als gemachtigde,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Braun en H. Støvlbæk als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 21 september 2016,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 1, lid 1, tweede alinea, van 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 (PB 1977, L 78, blz. 17), en van artikel 56 VWEU.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Leopoldine Gertraud Piringer, een Oostenrijks onderdaan, en het Bezirksgericht Freistadt (rechter in eerste aanleg Freistadt, Oostenrijk) over de weigering van deze rechter om een voorlopige koopakte betreffende een onroerend goed in te schrijven in het Oostenrijkse kadaster.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 In de tweede overweging van richtlijn 77/249 heet het:

„[...] deze richtlijn [behelst] alleen maatregelen [...] die beogen de daadwerkelijke uitoefening van de werkzaamheden van advocaat bij wijze van dienstverrichting te vergemakkelijken; [...] ter vergemakkelijking van de daadwerkelijke uitoefening van het recht van vestiging [zullen] verdere maatregelen nodig [...] zijn”.

4 Artikel 1, leden 1 en 2, van deze richtlijn luidt:

„1. Deze richtlijn is binnen de daarin aangegeven grenzen en onder de daarin gestelde voorwaarden van toepassing op de werkzaamheden die advocaten bij wijze van dienstverrichting uitoefenen.

Niettegenstaande het bepaalde in deze richtlijn kunnen de lidstaten het opmaken van authentieke akten waarbij het recht van beheer verleend wordt over goederen van overledenen, of waarbij onroerende zakelijke rechten worden gevestigd of overgedragen, voorbehouden aan bepaalde categorieën van advocaten.

2. Onder ‚advocaat' wordt verstaan eenieder die gerechtigd is zijn beroepswerkzaamheden uit te oefenen onder een der volgende benamingen:

[...] *Ierland:*	Barrister Solicitor
[...] *Verenigd Koninkrijk:*	Advocate Barrister Solicitor

[...]"

5 Artikel 4 van die richtlijn bepaalt:

„1. De werkzaamheden betreffende de vertegenwoordiging en de verdediging van een cliënt in rechte of ten overstaan van een overheidsinstantie worden in elke lidstaat van ontvangst uitgeoefend 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.

[...]

4. Ten aanzien van andere werkzaamheden dan die bedoeld in lid 1 blijft de advocaat onderworpen aan de voorwaarden en beroepsregels van de lidstaat van herkomst, onverminderd zijn verplichting tot de inachtneming van de beroepsregels, van welke oorsprong dan ook, die in de lidstaat van ontvangst van toepassing zijn, met name wat betreft de onverenigbaarheid van het uitoefenen van de werkzaamheden van advocaat met het verrichten van andere werkzaamheden in deze lidstaat [...]. Laatstgenoemde regels zijn slechts van toepassing indien zij kunnen worden nageleefd door een niet in de lidstaat van ontvangst gevestigde advocaat en voor zover de naleving van die regels objectief gerechtvaardigd is teneinde in die Staat de correcte uitoefening van de werkzaamheden van advocaten, de waardigheid van het beroep en de inachtneming van bovenbedoelde regels inzake onverenigbaarheid te waarborgen."

6 In overweging 10 van richtlijn 98/5/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 ter vergemakkelijking van de permanente uitoefening van het beroep van advocaat in een andere lidstaat dan die waar de beroepskwalificatie is verworven (PB 1998, L 77, blz. 36) heet het:

„[...] evenals in richtlijn 77/249/EEG, [dient] in de mogelijkheid [...] te worden voorzien de werkzaamheden van advocaten die in het Verenigd Koninkrijk en in Ierland hun beroep onder hun oorspronkelijke beroepstitel uitoefenen met betrekking tot bepaalde akten op het gebied van onroerend goed en de erfopvolging uit te sluiten; [...] deze richtlijn [doet] in geen enkel opzicht afbreuk [...] aan bepalingen in lidstaten waarbij bepaalde werkzaamheden aan andere beroepen dan het beroep van advocaat worden voorbehouden; [...]"

7 Artikel 5 van deze richtlijn, met het opschrift „Werkterrein", bepaalt in lid 2 ervan:

„De lidstaten die op hun grondgebied een bepaalde categorie advocaten toestaan akten op te maken waarbij de bevoegdheid wordt verleend de goederen van overledenen te beheren, of waarbij onroerende zakelijke rechten worden gevestigd of overgedragen, hetgeen in andere lidstaten voor

andere beroepen dan dat van advocaat is gereserveerd, kunnen de advocaat die onder zijn oorspronkelijke, in een van laatstgenoemde lidstaten verstrekte beroepstitel werkzaam is, van die werkzaamheden uitsluiten."

Oostenrijks recht

8 § 31 van het Allgemeine Grundbuchsgesetz (federale kadasterwet) van 2 februari 1955, in de op het hoofdgeding toepasselijke versie (BGBl. I, 87/2015) (hierna: „GBG"), bepaalt:

„1. Inschrijving van rechten in het kadaster [...] is slechts mogelijk op grond van authentieke akten of op grond van onderhandse akten waarvan de handtekeningen van de partijen door een rechterlijke instantie of een notaris zijn gelegaliseerd en waarbij de legalisatieverklaring in het geval van natuurlijke personen tevens hun geboortedatum bevat.

[...]

3. De legalisatie van buitenlandse akten wordt bij internationale overeenkomst geregeld. Voor akten die zijn gelegaliseerd door de Oostenrijkse vertegenwoordiging in het ressort waarin zij zijn opgemaakt of gelegaliseerd, of door de nationale vertegenwoordiging van de staat waarin zij zijn opgemaakt of gelegaliseerd, is geen verdere legalisatie noodzakelijk.

[...]"

9 § 53 GBG luidt:

„1. De eigenaar heeft het recht de inschrijving van een voorlopige koopakte of een hypotheek in het kadaster te verlangen om vanaf het tijdstip van dit verzoek de kadastrale rangorde vast te stellen voor de ten gevolge van de verkoop of hypotheek te registreren rechten.

[...]

3. Aan een dergelijk verzoek tot inschrijving kan slechts worden voldaan indien de registratie van een recht of de doorhaling van een bestaand recht volgens de kadastergegevens is toegestaan en de handtekening op het verzoek tot inschrijving door een rechterlijke instantie of een notaris is gelegaliseerd. Het bepaalde in § 31, leden 3 tot en met 5, is van overeenkomstige toepassing.

[...]"

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

10 Piringer is voor de helft eigenaar van een onroerend goed in Oostenrijk.

11 Op 25 februari 2009 heeft zij in Tsjechië een verzoek tot inschrijving van een voorlopige koopakte betreffende haar deel van dit onroerend goed in het Oostenrijkse kadaster ondertekend, met het oog op de rangorde. Verzoeksters handtekening op dit verzoek is gelegaliseerd door een Tsjechische advocaat die daartoe, overeenkomstig het Tsjechische recht, een vermelding van onder meer de geboortedatum van verzoekster in het hoofdgeding en de door haar voorgelegde identiteitsdocumenten heeft aangebracht. De ondertekenende advocaat bevestigt ook dat Piringer te zijnen overstaan één exemplaar van dit verzoek eigenhandig heeft ondertekend.

12 Op 15 juli 2014 heeft Piringer dit verzoek tot inschrijving ingediend bij het Bezirksgericht Freistadt, dat het kadaster bijhoudt. Bij haar verzoek heeft zij met name de overeenkomst gevoegd tussen de Republiek Oostenrijk en de Tsjecho-Slowaakse Socialistische Republiek inzake justitiële samenwerking in burgerlijke zaken, de erkenning van openbare akten en de verstrekking van inlichtingen over het recht, die op 10 november 1961 is gesloten (BGBl. nr. 309/1962) en nog steeds van toepassing is in de bilaterale betrekkingen met Tsjechië [BGBl. III, nr. 123/1997 (hierna: „Oostenrijks-Tsjechische overeenkomst")].

13 Het Bezirksgericht Freistadt heeft dit verzoek bij beslissing van 18 juli 2014 afgewezen omdat de handtekening van verzoekster in het hoofdgeding niet door een rechterlijke instantie of een notaris was gelegaliseerd, anders dan vereist bij § 53, lid 3, GBG. Voorts viel de legalisatie van de handtekening door een Tsjechische advocaat volgens deze rechter niet binnen de werkingssfeer van de Oostenrijks-Tsjechische overeenkomst. Hij heeft geoordeeld dat de door Piringer ingediende legalisatieverklaring hoe dan ook niet was voorzien van een officieel stempel, zoals vereist bij de artikelen 21 en 22 van die overeenkomst.

14 Bij beslissing van 25 november 2015 heeft het Landesgericht Linz (rechter in tweede aanleg Linz, Oostenrijk) de beslissing van 18 juli 2014 bevestigd op grond dat de verklaring van echtheid van de handtekening weliswaar een authentieke akte was naar Tsjechisch recht, maar dat de erkenning ervan in Oostenrijk viel onder artikel 21, lid 2, van de Oostenrijks-Tsjechische overeenkomst. Aangezien de wederzijdse erkenning in deze bepaling is beperkt tot de bevestiging van de echtheid van de handtekening op een onderhandse akte, welke bevestiging op deze akte is aangebracht door „een rechterlijke of bestuurlijke instantie of door een Oostenrijkse notaris", zou de uitbreiding van de werkingssfeer van deze bepaling tot bevestigingen die zijn aangebracht door Tsjechische advocaten niet alleen in strijd zijn met de tekst van dit artikel, maar ook ingaan tegen de bedoeling van de overeenkomstsluitende partijen.

15 Piringer heeft bij het Oberste Gerichtshof (hoogste federale rechter in civiele en strafzaken, Oostenrijk) beroep in „Revision" ingesteld. Deze rechter overweegt in essentie dat de Oostenrijks-Tsjechische overeenkomst in casu niet van toepassing is en dat er twijfel bestaat over de verenigbaarheid van het vereiste van een notariële verklaring in § 53, lid 3, GBG met het Unierecht.

16 Daarop heeft het Oberste Gerichtshof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moet artikel 1, lid 1, tweede alinea, van [richtlijn 77/249] aldus worden uitgelegd dat een lidstaat bevoegd is de legalisatie van handtekeningen op akten die nodig zijn om onroerende zakelijke rechten te vestigen of over te dragen, uit te zonderen van het vrij verrichten van diensten door advocaten, en het verrichten van deze dienst voor te behouden aan notarissen?

2) Moet artikel 56 VWEU aldus worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan een nationale bepaling van de lidstaat van inschrijving (Oostenrijk) volgens welke de legalisatie van handtekeningen op akten die nodig zijn om onroerende zakelijke rechten te vestigen of over te dragen, is voorbehouden aan notarissen, met het gevolg dat de door een in Tsjechië gevestigde advocaat in diens lidstaat van vestiging afgegeven verklaring van echtheid van een handtekening niet wordt erkend in de lidstaat van inschrijving, hoewel deze verklaring volgens Tsjechisch recht dezelfde rechtsgevolgen heeft als een officiële legalisatie,

inzonderheid omdat

a) de vraag van de erkenning van een in Tsjechië door een aldaar gevestigde advocaat afgegeven verklaring van echtheid van een handtekening op een verzoek tot kadastrale inschrijving in de lidstaat van inschrijving betrekking heeft op het verrichten van een dienst door een advocaat

die inhoudelijk niet mag worden verricht door in de lidstaat van inschrijving gevestigde advocaten, zodat de weigering van de erkenning van een dergelijke verklaring niet onder het beperkingsverbod valt

of

b) een dergelijk voorbehoud ter waarborging van de rechtmatigheid en rechtszekerheid van akten inzake rechtshandelingen, en dus om dwingende redenen van algemeen belang gerechtvaardigd is en ook noodzakelijk om dit doel in de lidstaat van inschrijving te bereiken?"

Verzoek tot heropening van de mondelinge behandeling

17 Overeenkomstig artikel 82, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering is de mondelinge behandeling gesloten nadat de advocaat-generaal op 21 september 2016 conclusie had genomen.

18 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Hof op 31 oktober 2016, heeft Piringer verzocht tot heropening van de mondelinge behandeling. Zij heeft in wezen bepaalde verklaringen in de conclusie van de advocaat-generaal betwist en voert aan dat de belanghebbenden over verschillende argumenten, die in het kader van de onderhavige prejudiciële verwijzing als wezenlijk werden voorgesteld, hun standpunten niet voldoende hebben kunnen uitwisselen.

19 Dienaangaande blijkt uit artikel 252, tweede alinea, VWEU dat de advocaat-generaal tot taak heeft in het openbaar in volkomen onpartijdigheid en onafhankelijkheid met redenen omklede conclusies te nemen aangaande zaken waarin hij moet optreden. Het Hof is noch door de conclusie van de advocaat-generaal, noch door de motivering ervan, gebonden (arrest van 21 december 2016, Raad/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, punt 60 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

20 Bijgevolg kan het feit dat een partij het oneens is met die conclusie als zodanig geen grond voor de heropening van de mondelinge behandeling vormen, ongeacht welke kwesties in die conclusie worden onderzocht (arrest van 21 december 2016, Raad/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

21 Evenwel zij eraan herinnerd dat het Hof krachtens artikel 83 van het Reglement voor de procesvoering in elke stand van het geding, de advocaat-generaal gehoord, de heropening van de mondelinge behandeling kan gelasten, onder meer wanneer het zich onvoldoende voorgelicht acht of wanneer een zaak moet worden beslecht op grond van een argument waarover de partijen of de in artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie bedoelde belanghebbenden hun standpunten niet voldoende hebben kunnen uitwisselen.

22 In casu is het Hof echter van oordeel dat het over alle noodzakelijke gegevens beschikt om de prejudiciële vragen te beantwoorden, dat deze gegevens in de loop van de procedure aan de orde zijn gesteld en dat partijen hun standpunten over deze gegevens voldoende hebben kunnen uitwisselen.

23 In die omstandigheden ziet het Hof, de advocaat-generaal gehoord, geen aanleiding om de heropening van de mondelinge behandeling te gelasten.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

24 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 1, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 77/249 aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een regeling van een lidstaat, zoals de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling, die de legalisatie van

handtekeningen op akten die nodig zijn om onroerende zakelijke rechten te vestigen of over te dragen, voorbehoudt aan notarissen, en hierdoor de mogelijkheid uitsluit om in deze lidstaat een dergelijke legalisatie door een in een andere lidstaat gevestigde advocaat te erkennen.

25 Voor de beantwoording van deze vraag dient vooraf te worden bepaald of richtlijn 77/249 van toepassing is op omstandigheden als aan de orde in het hoofdgeding.

26 Dienaangaande zij opgemerkt dat richtlijn 77/249, die beoogt de daadwerkelijke uitoefening door advocaten van het vrij verrichten van diensten te vergemakkelijken (arrest van 19 januari 1988, Gullung, 292/86, EU:C:1988:15, punt 15), overeenkomstig artikel 1, lid 1, ervan van toepassing is op de werkzaamheden die advocaten bij wijze van dienstverrichting uitoefenen.

27 Bijgevolg moet in de eerste plaats worden nagegaan of de legalisatie van een handtekening op een verzoek tot inschrijving in het kadaster, als aan de orde in het hoofdgeding, een „werkzaamheid van een advocaat" is, en, in de tweede plaats, of deze legalisatie is verricht bij wijze van vrije dienstverrichting in de zin van die bepaling.

28 In de eerste plaats zij vastgesteld dat richtlijn 77/249 niet uitdrukkelijk definieert wat moet worden verstaan onder het begrip „werkzaamheid van een advocaat" in de zin van deze richtlijn. Deze richtlijn maakt weliswaar een onderscheid tussen, enerzijds, de werkzaamheden betreffende de vertegenwoordiging en de verdediging van een cliënt in rechte of ten overstaan van een overheidsinstantie, die onder meer worden vermeld in artikel 4, lid 1, van deze richtlijn, en, anderzijds, alle andere werkzaamheden, overeenkomstig met name artikel 4, lid 4, ervan (zie arrest van 30 november 1995, Gebhard, C-55/94, EU:C:1995:411, punt 14), maar geeft immers de draagwijdte van deze uitdrukkingen niet aan.

29 Wat evenwel het begrip „advocaat" zelf in de zin van richtlijn 77/249 betreft, bepaalt artikel 1, lid 2, ervan dat deze term moet worden begrepen als „eenieder die gerechtigd is zijn beroepswerkzaamheden uit te oefenen onder een der [...] benamingen" die gelden in elke lidstaat. Met deze definitie heeft de Uniewetgever het dus aan de lidstaten overgelaten om dit begrip zelf te definiëren en heeft hij verwezen naar de in elke lidstaat aangenomen benamingen ter identificatie van de personen die bevoegd zijn om die beroepswerkzaamheid uit te oefenen.

30 In deze omstandigheden dient te worden vastgesteld dat de Uniewetgever, ook voor de omschrijving van de werkzaamheden die advocaten mogen uitoefenen, bij gebreke van enige nadere bepaling in richtlijn 77/249, de bevoegdheid van de lidstaten om de inhoud van dit begrip te bepalen heeft willen bewaren, door hun aldus een ruime beoordelingsbevoegdheid dienaangaande te laten.

31 Bijgevolg dient voor de uitlegging van richtlijn 77/249 te worden opgemerkt dat – anders dan met name de Tsjechische en de Spaanse regering opmerken – het begrip „werkzaamheid van een advocaat" in de zin van deze richtlijn niet alleen betrekking heeft op de juridische diensten die advocaten gewoonlijk verrichten, zoals juridische adviesverlening en de vertegenwoordiging en verdediging van een cliënt in rechte, maar ook betrekking kan hebben op andere soorten prestaties, zoals de legalisatie van handtekeningen. De omstandigheid dat deze prestaties niet in alle lidstaten door advocaten worden verricht, heeft dienaangaande geen invloed.

32 Overigens zij erop gewezen dat – zoals blijkt uit het aan het Hof overgelegde dossier – sommige lidstaten, waaronder met name Tsjechië, voor de op hun grondgebied gevestigde advocaten daadwerkelijk hebben voorzien in de mogelijkheid om deze andere soorten prestaties te verrichten.

33 In de tweede plaats dient te worden bepaald of voor de werkzaamheid van advocaten die bestaat in de legalisatie van een handtekening het vrij verrichten van diensten geldt. Voor de toepassing van richtlijn 77/249 op werkzaamheden van advocaten geldt overeenkomstig artikel 1, lid 1, ervan immers ook als voorwaarde dat deze werkzaamheden „bij wijze van dienstverrichting" worden uitgeoefend.

34 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat – zoals het Hof herhaaldelijk heeft geoordeeld – om het verrichten van de dienst mogelijk te maken, er een verplaatsing nodig kan zijn, hetzij doordat de dienstverrichter zich begeeft naar de lidstaat waarin degene is gevestigd voor wie de dienst is bestemd, hetzij doordat laatstbedoelde zich begeeft naar de lidstaat waarin de dienstverrichter is gevestigd. Terwijl het eerste geval uitdrukkelijk wordt genoemd in artikel 57, derde alinea, VWEU, dat de dienstverrichter toestaat zijn werkzaamheid tijdelijk uit te oefenen in de lidstaat waarin de dienst wordt verricht, onder dezelfde voorwaarden als die welke die staat aan zijn eigen onderdanen oplegt, vormt het tweede geval, dat beantwoordt aan de doelstelling om het vrij verrichten van diensten te doen gelden voor alle tegen vergoeding verrichte werkzaamheden die niet onder het vrije goederen-, personen- of kapitaalverkeer vallen, daarvan het noodzakelijke complement (zie onder meer arrest van 24 september 2013, Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, punt 34).

35 Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof omvat derhalve de bij artikel 56 VWEU aan de onderdanen van de lidstaten en dus aan de burgers van de Unie verleende vrijheid van dienstverrichting de „passieve” vrijheid van dienstverrichting, te weten de vrijheid van de ontvangers van diensten om zich met het oog daarop naar een andere lidstaat te begeven zonder daarbij door beperkingen te worden gehinderd (zie onder meer arrest van 24 september 2013, Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

36 Daaruit volgt dat richtlijn 77/249, aangezien zij strekt tot vergemakkelijking van de daadwerkelijke uitoefening door advocaten van het vrij verrichten van diensten, aldus moet worden uitgelegd dat zij van toepassing is op zowel het klassieke geval waarin de advocaat zich verplaatst naar een andere lidstaat dan de lidstaat waar hij is gevestigd om zijn diensten te verrichten, als het geval waarin de advocaat zich niet verplaatst, namelijk wanneer – zoals in het hoofdgeding – diegene voor wie de dienst is bestemd zich verplaatst buiten de lidstaat waar hij woont, om zich naar een andere lidstaat te begeven om gebruik te maken van de prestaties van een daar gevestigde advocaat.

37 Gelet op het voorgaande en aangezien in casu is voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van richtlijn 77/249, dient te worden geoordeeld dat deze van toepassing kan zijn in de omstandigheden van een zaak als het hoofdgeding.

38 Nu dit is vastgesteld, dient te worden opgemerkt dat de vraag van het Oberste Gerichtshof specifiek betrekking heeft op de uitlegging van artikel 1, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 77/249. Deze bepaling staat een afwijking toe op het vrij verrichten van diensten door advocaten door te bepalen dat de lidstaten de bevoegdheid hebben om de mogelijkheid om authentieke akten op te maken waarbij onder meer onroerende zakelijke rechten worden gevestigd of overgedragen, voor te behouden aan „bepaalde categorieën van advocaten”.

39 In het bijzonder wenst de verwijzende rechter met zijn vraag in wezen te vernemen of deze afwijking een voorbehoud ten gunste van de Oostenrijkse notarissen kan rechtvaardigen met betrekking tot de legalisatie van handtekeningen op akten die nodig zijn om onroerende zakelijke rechten te vestigen of over te dragen, op basis van welk voorbehoud advocaten van het uitoefenen van een dergelijke werkzaamheid kunnen worden uitgesloten.

40 Vastgesteld zij echter dat de in artikel 1, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 77/249 vastgestelde afwijking niet in het algemeen betrekking heeft op de verschillende categorieën van juridische beroepen, waardoor de lidstaten op basis van deze bepaling het recht zouden hebben om de uitoefening van de werkzaamheid van het opmaken van authentieke akten waarbij onroerende zakelijke rechten worden gevestigd of overgedragen te beperken tot bepaalde categorieën van juridische beroepen zoals notarissen, en bijgevolg buitenlandse advocaten te verbieden de betrokken werkzaamheden uit te oefenen op het grondgebied van die lidstaten.

41 Die bepaling voorziet daarentegen in een afwijking met een beperktere draagwijdte, die uitdrukkelijk betrekking heeft op bepaalde categorieën van advocaten, die overigens uitdrukkelijk zijn geïdentificeerd in artikel 1, lid 2, van die richtlijn zelf.

42 Zoals de Commissie en de Duitse regering terecht opmerken, maakt de ontstaansgeschiedenis van richtlijn 77/249 het dienaangaande mogelijk de oorsprong en de draagwijdte van deze bepaling te begrijpen, die is ingevoegd ten gunste van het Verenigd Koninkrijk en Ierland, om rekening te houden met de specifieke rechtssituatie in die beide lidstaten, waarin verschillende categorieën van advocaten bestaan, namelijk *barristers* en *solicitors*.

43 Inzonderheid werd de in artikel 1, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 77/249 vastgestelde afwijking geacht rekening te houden met de in deze *common law* landen geldende regelgeving, waarin was voorzien in de exclusieve bevoegdheid van *solicitors* om bepaalde juridische akten op het gebied van het recht inzake onroerend goed op te maken, terwijl het opmaken van deze akten op het tijdstip waarop deze richtlijn werd vastgesteld in andere lidstaten was voorbehouden aan notarissen of rechtbanken. Overigens werd niet betwist dat dergelijke werkzaamheden niet binnen de werkingssfeer van richtlijn 77/249 vielen.

44 Zoals de advocaat generaal in punt 34 van zijn conclusie benadrukt, moet met deze afwijking dus worden voorkomen dat advocaten uit andere lidstaten de betrokken werkzaamheden in het Verenigd Koninkrijk of Ierland kunnen uitoefenen. Voor deze uitlegging kan steun worden gevonden in overweging 10 van richtlijn 98/5, waarin is opgenomen dat evenals in richtlijn 77/249, in de mogelijkheid dient te worden voorzien de werkzaamheden van advocaten die in het Verenigd Koninkrijk en in Ierland hun beroep onder hun oorspronkelijke beroepstitel uitoefenen met betrekking tot bepaalde akten op het gebied van onroerend goed en de erfopvolging uit te sluiten.

45 Voorts is in artikel 5, lid 2, van richtlijn 98/5 bepaald dat „[d]e lidstaten die op hun grondgebied een bepaalde categorie advocaten toestaan akten op te maken waarbij de bevoegdheid wordt verleend de goederen van overledenen te beheren, of waarbij onroerende zakelijke rechten worden gevestigd of overgedragen, hetgeen in andere lidstaten voor andere beroepen dan dat van advocaat is gereserveerd, [...] de advocaat die onder zijn oorspronkelijke, in een van laatstgenoemde lidstaten verstrekte beroepstitel werkzaam is, van die werkzaamheden [kunnen] uitsluiten”.

46 In deze omstandigheden, aangezien de in artikel 1, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 77/249 vastgestelde afwijking alleen betrekking heeft op bepaalde categorieën van advocaten, aan wie de betrokken lidstaat de bevoegdheid heeft verleend om hun beroepswerkzaamheden onder één van de door de richtlijn zelf specifiek geïdentificeerde benamingen uit te oefenen, en niet op andere beroepen dan dat van advocaat, dient te worden besloten dat deze bepaling niet van toepassing is in de omstandigheden van het hoofdgeding.

47 Gelet op het voorgaande, dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat artikel 1, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 77/249 aldus moet worden uitgelegd dat het niet van toepassing is op een regeling van een lidstaat, zoals de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling, die de legalisatie van handtekeningen op akten die nodig zijn om onroerende zakelijke rechten te vestigen of over te dragen, voorbehoudt aan notarissen, en hierdoor de mogelijkheid uitsluit om in deze lidstaat een dergelijke legalisatie door een in een andere lidstaat gevestigde advocaat te erkennen.

Tweede vraag

48 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 56 VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een regeling van een lidstaat, zoals de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling, die de legalisatie van handtekeningen op akten die nodig zijn

om onroerende zakelijke rechten te vestigen of over te dragen, voorbehoudt aan notarissen, en hierdoor de mogelijkheid uitsluit om in deze lidstaat een dergelijke legalisatie die door een in een andere lidstaat gevestigde advocaat overeenkomstig zijn nationale recht is verricht, te erkennen.

49 Om die vraag te beantwoorden, zij er in de eerste plaats aan herinnerd dat artikel 56 VWEU niet alleen de afschaffing van iedere discriminatie van een in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter op grond van diens nationaliteit verlangt, maar tevens de opheffing van iedere beperking van de vrijheid van dienstverrichting – ook indien deze zonder onderscheid voor binnenlandse dienstverrichters en dienstverrichters uit andere lidstaten geldt – die de werkzaamheden van de dienstverrichter die in een andere lidstaat is gevestigd en aldaar rechtmatig gelijksoortige diensten verricht, verbiedt, belemmert of minder aantrekkelijk maakt (arresten van 18 juli 2013, Citroën Belux, C-265/12, EU:C:2013:498, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 11 juni 2015, Berlington Hungary e.a., C-98/14, EU:C:2015:386, punt 35).

50 In casu verleent § 53, lid 3, GBG alleen aan notarissen en rechterlijke instanties de bevoegdheid tot legalisatie van handtekeningen op akten die nodig zijn om onroerende zakelijke rechten te vestigen of over te dragen. Door de toepassing van deze bepalingen wordt de mogelijkheid tot erkenning in Oostenrijk van de legalisatie van een dergelijke handtekening door zowel een in deze lidstaat gevestigde advocaat als in andere lidstaten gevestigde advocaten, op niet-discriminerende wijze uitgesloten.

51 Doordat de legalisatie van een handtekening door een advocaat die is gevestigd in een andere lidstaat, in casu Tsjechië, waar hij overeenkomstig het nationale recht rechtmatig gelijksoortige diensten verstrekt, door een dergelijk voorbehoud van bevoegdheid niet kan worden erkend, verhindert dit voorbehoud een dergelijke beroepsbeoefenaar echter om dit soort prestatie aan te bieden aan cliënten die zich daarop in Oostenrijk willen beroepen. Bovendien beperkt een dergelijk voorbehoud van bevoegdheid, gelet op de in de punten 34 en 35 van dit arrest in herinnering gebrachte rechtspraak, ook de vrijheid van een Oostenrijks onderdaan, als persoon voor wie die prestatie is bestemd, om zich naar Tsjechië te begeven om daar een dienst te genieten die in Oostenrijk niet bruikbaar is om een inschrijving in het kadaster te verrichten.

52 Vastgesteld zij dus dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale bepaling een beperking op het door artikel 56 VWEU gewaarborgde vrij verrichten van diensten vormt.

53 In de tweede plaats zij eraan herinnerd dat een dergelijke beperking overeenkomstig de rechtspraak van het Hof toch kan worden toegestaan op grond van de uitdrukkelijke afwijkende bepalingen – om redenen van openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid – van de artikelen 51 en 52 VWEU, die overeenkomstig artikel 62 VWEU ook van toepassing zijn inzake de vrijheid van dienstverrichting, of, ingeval deze beperking op niet-discriminerende wijze wordt toegepast, haar rechtvaardiging kan vinden in dwingende redenen van algemeen belang (zie arrest van 28 januari 2016, Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak), voor zover zij geschikt is om de verwezenlijking van het gestelde doel te waarborgen en niet verder gaat dan ter bereiking van dat doel noodzakelijk is (zie onder meer arrest van 17 maart 2011, Peñarroja Fa, C-372/09 en C-373/09, EU:C:2011:156, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

54 Dienaangaande zij benadrukt – zoals de advocaat-generaal in punt 48 van zijn conclusie heeft gedaan – dat het Hof in zijn arrest van 24 mei 2011, Commissie/Oostenrijk (C-53/08, EU:C:2011:338, punten 91 en 92), reeds heeft geoordeeld dat de aan de notaris opgedragen taak om te legaliseren als zodanig geen rechtstreekse en specifieke deelneming aan de uitoefening van het openbaar gezag in de zin van artikel 51, eerste alinea, VWEU inhoudt. Bovendien kan het feit dat sommige akten of overeenkomsten op straffe van nietigheid verplicht moeten worden gelegaliseerd, niet aan dit oordeel afdoen.

55 Bijgevolg kan de uitzondering in die bepaling van het VWEU niet worden aangevoerd in de omstandigheden van de onderhavige zaak, die bovendien slechts betrekking heeft op de legalisatie van de handtekening van de verzoeker en niet van de inhoud van de akte waarop deze handtekening is geplaatst.

56 Gelet op de in punt 50 van dit arrest vermelde omstandigheid dat het in artikel 53, lid 3, GBG vastgestelde voorbehoud van bevoegdheid ten gunste van notarissen een niet-discriminatoire maatregel is, dient te worden nagegaan of het overeenkomstig de in punt 53 van dit arrest in herinnering gebrachte rechtspraak zijn rechtvaardiging niet kan vinden in dwingende redenen van algemeen belang.

57 In casu voeren de Oostenrijkse autoriteiten aan dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale maatregel ertoe strekt de goede werking van het systeem van het kadaster te verzekeren en de rechtmatigheid en de rechtszekerheid van akten tussen particulieren te waarborgen.

58 Ten eerste, zoals met name de Oostenrijkse en de Duitse regering hebben benadrukt, dient te worden opgemerkt dat het kadaster, vooral in sommige lidstaten die een notariaat naar Latijns model hebben, in het bijzonder in het kader van vastgoedtransacties van doorslaggevend belang is. Inzonderheid heeft elke inschrijving in een kadaster, zoals het Oostenrijkse kadaster, constitutieve werking, in die zin dat het recht van de persoon die om deze inschrijving heeft verzocht slechts door deze inschrijving ontstaat. Het bijhouden van het kadaster vormt bijgevolg een wezenlijk bestanddeel van de preventieve rechtsbedeling, in die zin dat het ertoe strekt een goede toepassing van de wet en de rechtszekerheid van akten tussen particulieren te verzekeren, hetgeen behoort tot de taken en de verantwoordelijkheden van de staat.

59 In deze omstandigheden dragen nationale bepalingen die vereisen dat middels een beroep op beëdigde beroepsbeoefenaars als notarissen de juistheid van de inschrijvingen in een kadaster wordt nagegaan, ertoe bij de rechtszekerheid van vastgoedtransacties en de goede werking van het kadaster te waarborgen, en hangen deze bepalingen, meer algemeen, samen met de bescherming van de goede rechtsbedeling, die – overeenkomstig de rechtspraak van het Hof – een dwingende reden van algemeen belang is (zie in die zin arrest van 12 december 1996, Reisebüro Broede, C-3/95, EU:C:1996:487, punt 36).

60 Ten tweede zij eraan herinnerd dat het Hof in zijn arrest van 24 mei 2011, Commissie/Oostenrijk (C-53/08, EU:C:2011:338, punt 96), wat de vrijheid van vestiging betreft, reeds heeft geoordeeld dat het feit dat met notariële werkzaamheden doelen van algemeen belang worden nagestreefd, met name de rechtmatigheid en de rechtszekerheid van akten tussen particulieren waarborgen, een dwingende reden van algemeen belang vormt ter rechtvaardiging van eventuele beperkingen aan de toepassing van artikel 49 VWEU die voortvloeien uit de specifieke kenmerken van de notariële werkzaamheid, zoals de regelgeving die in het kader van aanstellingsprocedures op de notarissen van toepassing is, de beperking van hun aantal en van hun territoriale bevoegdheden of ook het voor hen geldende stelsel inzake beloning, onafhankelijkheid, onverenigbaarheden en onafzetbaarheid, voor zover deze beperkingen het bereiken van voornoemde doelen mogelijk maken en daartoe noodzakelijk zijn.

61 Naar analogie met wat het Hof in voornoemd arrest heeft geoordeeld, zij vastgesteld dat dergelijke overwegingen ook van toepassing zijn op een beperking op het vrij verrichten van diensten in de zin van artikel 56 VWEU.

62 Bijgevolg dient te worden geconstateerd dat de door de Oostenrijkse regering aangevoerde doelstellingen een dwingende reden van algemeen belang vormen die een nationale regeling als aan de orde in het hoofdgeding kan rechtvaardigen.

63 Evenwel dient nog te worden nagegaan of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregel voldoet aan het evenredigheidsvereiste in de zin van de in de punten 53 en 60 van dit arrest in herinnering gebrachte rechtspraak.

64 Zoals blijkt uit de opmerkingen die de Oostenrijkse autoriteiten hebben ingediend ter terechtzitting in de onderhavige zaak, is de tussenkomst van de notaris in casu belangrijk en noodzakelijk voor de inschrijving in het kadaster, aangezien de medewerking van deze beroepsbeoefenaar zich niet beperkt tot het bevestigen van de identiteit van een persoon die een document heeft ondertekend, maar ook met zich meebrengt dat de notaris kennisneemt van de inhoud van de betrokken akte om zich te vergewissen van de regelmatigheid van de voorgenomen transactie, en de bekwaamheid van de verzoeker om rechtshandelingen te stellen nagaat.

65 In deze omstandigheden is het voorbehouden van de werkzaamheden inzake de legalisatie van akten waarbij onroerende zakelijke rechten worden gevestigd of overgedragen aan een bijzondere categorie van beroepsbeoefenaars, waaraan een publiek vertrouwen is verbonden en waarop de betrokken lidstaat een bijzondere controle uitoefent, een geschikte maatregel om de doelstellingen inzake de goede werking van het systeem van het kadaster en de rechtmatigheid en de rechtszekerheid van akten tussen particulieren te verzekeren.

66 Bovendien zij opgemerkt dat de werkzaamheid van advocaten die bestaat in het bevestigen van de echtheid van handtekeningen op akten niet vergelijkbaar is met de legalisatiewerkzaamheid van notarissen, en dat strengere bepalingen gelden voor het stelsel van legalisaties.

67 Ter terechtzitting in de onderhavige zaak heeft de Tsjechische regering dienaangaande gepreciseerd dat een Tsjechische advocaat weliswaar bevoegd is om in bepaalde omstandigheden die in een specifieke regeling zijn vastgesteld de echtheid van een handtekening te bevestigen, maar uit de rechtspraak van de Nejvyšší soud (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Tsjechië) duidelijk blijkt dat de vermelding van legalisatie van een handtekening door een Tsjechische advocaat geen authentieke akte is. Hierdoor zal deze echtverklaring in geval van een geding tussen partijen niet dezelfde bewijswaarde hebben als de legalisatie door een notaris.

68 Daaruit volgt volgens deze lidstaat dat mocht een dergelijke handtekening in Oostenrijk worden erkend voor de inschrijving in het Oostenrijkse kadaster, deze echtverklaring, doordat zij gelijkwaardig zou worden geacht aan de door een notaris verrichte legalisatie, de waarde van een authentieke akte zou hebben. Bijgevolg zou zij in Oostenrijk een andere waarde hebben dan zij zelfs in Tsjechië zou kunnen hebben.

69 In deze omstandigheden zou het in het algemeen, vanwege het vrij verrichten van diensten van advocaten, afzien van staatscontrole en van het daadwerkelijk waarborgen van de controle op de inschrijvingen in het kadaster ertoe leiden dat de goede werking van het systeem van het kadaster en de rechtmatigheid en de rechtszekerheid van akten tussen particulieren wordt verstoord.

70 Daaruit volgt dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale maatregel niet verder gaat dan nodig is om de door de Oostenrijkse regering aangevoerde doelstellingen te bereiken.

71 Gelet op één en ander dient op de tweede vraag te worden geantwoord dat artikel 56 VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan een regeling van een lidstaat, zoals de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling, die de legalisatie van handtekeningen op akten die nodig zijn om onroerende zakelijke rechten te vestigen of over te dragen, voorbehoudt aan notarissen, en hierdoor de mogelijkheid uitsluit om in deze lidstaat een dergelijke legalisatie die door een in een andere lidstaat gevestigde advocaat overeenkomstig zijn nationale recht is verricht, te erkennen.

Kosten

72 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vijfde kamer) verklaart voor recht:

1) **Artikel 1, lid 1, tweede alinea, van 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, moet aldus worden uitgelegd dat het niet van toepassing is op een regeling van een lidstaat, zoals de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling, die de legalisatie van handtekeningen op akten die nodig zijn om onroerende zakelijke rechten te vestigen of over te dragen, voorbehoudt aan notarissen, en hierdoor de mogelijkheid uitsluit om in deze lidstaat een dergelijke legalisatie door een in een andere lidstaat gevestigde advocaat te erkennen.**

2) **Artikel 56 VWEU moet aldus worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan een regeling van een lidstaat, zoals de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling, die de legalisatie van handtekeningen op akten die nodig zijn om onroerende zakelijke rechten te vestigen of over te dragen, voorbehoudt aan notarissen, en hierdoor de mogelijkheid uitsluit om in deze lidstaat een dergelijke legalisatie die door een in een andere lidstaat gevestigde advocaat overeenkomstig zijn nationale recht is verricht, te erkennen.**

ondertekeningen