# SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GIUSEPPE TESAURO vom 7. Mai 1991 *

*Herr Präsident,*
*meine Herren Richter!*

1. Mit der vorliegenden Klage begehrt die Kommission vom Gerichtshof die Feststellung, daß die Französische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 59 und 60 EWG-Vertrag und aus der Richtlinie 77/249/EWG des Rates vom 22. März 1977 zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs der Rechtsanwälte [1] verstoßen hat.

Die Kommission rügt die Bestimmungen des Dekrets Nr. 79-233 [2], die den Geltungsbereich der gemeinschaftsrechtlichen Regelung eingrenzten, die Verpflichtung für den dienstleistenden Rechtsanwalt, im Einvernehmen mit einem am Ort zugelassenen Rechtsanwalt zu handeln, über das erlaubte Maß hinaus ausdehnten und schließlich die Anwendung der Bestimmungen, die im französischen Recht die territoriale Ausschließlichkeit der Prozeßvertretung vorsähen, auch auf die von der Richtlinie Begünstigten vorschrieben.

2. Ich werde mich mit den ersten beiden Rügen, gegen die die französische Regierung keine Einwände erhoben hat und deren Begründetheit mir offensichtlich zu sein scheint, nur kurz beschäftigen.

Die Kommission macht nämlich mit guten Gründen geltend, daß Artikel 126-2 Absatz 1 des Dekrets Artikel 1 der Richtlinie zuwiderlaufe, da er durch die Bezugnahme auf Rechtsanwälte, die Staatsangehörige eines Mitgliedstaats und in ihrem Heimatland niedergelassen seien, entgegen den Anforderungen der Richtlinie die Rechtsanwälte französischer Staatangehörigkeit, die in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen seien, von seinem Geltungsbereich auszuschließen scheine.

Selbst wenn dieser Ausschluß — wie sich aus der Fassung der übrigen Bestimmungen des Dekrets (siehe z. B. Artikel 126-1) ergibt — unbeabsichtigt zu sein scheint und wahrscheinlich das Ergebnis eines Versehens des Gesetzgebers ist, zwingt das grundlegende Erfordernis der Rechtssicherheit dennoch zu einer Änderung der fraglichen Regelung.

3. Zweitens stellt die Kommission fest, daß Artikel 126-3 Absatz 5 des Dekrets, indem er den dienstleistenden Rechtsanwalt verpflichte, selbst vor Einrichtungen und Behörden, die keine Aufgaben der Rechtspflege wahrnähmen, und in Verfahren, für die das französische Recht keinen Anwaltszwang vorsehe, im Einvernehmen mit einem am Ort zugelassenen Rechtsanwalt zu handeln, gegen Artikel 5 der Richtlinie verstoße, der die Auferlegung einer solchen Verpflichtung nur für die Ausübung der Tätigkeiten zulasse, die mit der Vertretung und der Verteidigung von Mandanten im Bereich der Rechtspflege verbunden seien.

* Originalsprache: Italienisch.

1 — ABl. L 78, S. 17.

2 — *Amtsblatt der Französischen Republik* vom 23. März 1979.

Diese Rüge erscheint mir ebenfalls begründet. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes ergibt sich nämlich, daß Artikel 5 der Richtlinie nicht bewirken kann, daß ein dienstleistender Rechtsanwalt Bedingungen unterworfen wird, die in den Berufs- und Standesregeln, die dann gelten würden, wenn keine Dienstleistung im Sinne des EWG-Vertrags vorläge, keine Entsprechung haben. Im übrigen können Gesichtspunkte des Allgemeininteresses die Verpflichtung zu einvernehmlichem Handeln mit einem bei dem angerufenen Gericht zugelassenen Kollegen in gerichtlichen Verfahren, in denen kein Anwaltszwang besteht, nicht rechtfertigen [3].

4. Gegen die dritte Rüge der Kommission werden im Unterschied zu den ersten beiden von der Beklagten Einwände erhoben.

Um die Tragweite dieses Vorwurfs richtig zu verstehen, ist eine kurze Vorbemerkung erforderlich. In Frankreich gilt — wie in anderen Mitgliedstaaten — der Grundsatz der Territorialität der Prozeßvertretung, wonach der Rechtsanwalt, obwohl er seine beratende Tätigkeit im gesamten Staatsgebiet ausüben kann, zur gerichtlichen Vertretung einer Partei und damit zur Vornahme der notwendigen Verfahrenshandlungen als Prozeßbevollmächtigter nur vor dem Tribunal de grande instance berechtigt ist, bei dem er zugelassen ist.

Der Anwendungsbereich dieser Beschränkung, die allgemein alle im französischen Hoheitsgebiet niedergelassenen Rechtsanwälte betrifft, wird durch Artikel 126-3 Absatz 4 des Dekrets auf die in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Dienstleistenden erstreckt. Nach dieser Vorschrift muß der Rechtsanwalt zur Prozeßvertretung oder zur Vornahme von Verfahrenshandlungen in Zivilsachen, in denen Anwaltszwang besteht, einen der Anwaltschaft des angerufenen Tribunal de grande instance angehörenden Rechtsanwalt oder, wenn es sich um die Cour d'appel handelt, einen bei dieser zugelassenen „avoué" hinzuziehen.

5. Die Kommission erkennt die Möglichkeit an, in Übereinstimmung mit Artikel 5 der Richtlinie vorzuschreiben, daß der dienstleistende Rechtsanwalt im Einvernehmen mit einem bei dem angerufenen Gericht zugelassenen Kollegen handelt [4]. Ihrer Ansicht nach verstößt jedoch das für den in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Rechtsanwalt geltende Verbot, die Partei vor Gericht zu vertreten und die nötigen Verfahrenshandlungen vorzunehmen, gegen das Gemeinschaftsrecht.

6. Die Französische Republik wendet hiergegen ein, daß der Grundsatz der territorialen Ausschließlichkeit der Prozeßvertretung, so wie er in Frankreich angewandt werde, voll und ganz gerechtfertigt sei, da er eine geordnete Rechtspflege sicherstellen solle, indem er einen ständigen Kontakt des Rechtsanwalts mit dem Richter gewährleiste und es dem am Ort zugelassenen Rechtsanwalt ermögliche, den verschiedenen Verfahrensabschnitten zu folgen, um den Verpflichtungen, die er gegenüber dem Gericht habe, nachkommen zu können.

Im Urteil in der Rechtssache 427/85 [5] habe der Gerichtshof nicht die territoriale Ausschließlichkeit der Prozeßvertretung als solche beanstanden wollen, sondern nur einige besonders bedenkliche Einzelheiten, die

3 — Urteil vom 25. Februar 1988 in der Rechtssache 427/85 (Kommission/Deutschland, Slg. 1988, 1123), Randnrn. 13 und 14.

4 — Siehe in diesem Sinne auch das Urteil vom 25. Februar 1988, Kommission/Deutschland, a. a. O. (Fn. 3), Randnr. 43. Es sei angemerkt, daß die Bundesrepublik Deutschland, als sie dem Verfahren zur Unterstützung der Beklagten beitrat, fälschlich davon ausging, daß die Kommission der Ansicht nicht folgt, wonach der örtliche Korrespondenzanwalt bei dem genannten Gericht zugelassen sein muß.

5 — Urteil vom 25. Februar 1988, Kommission/Deutschland, a. a. O. (Fn. 3).

nicht durch objektive Erfordernisse gerechtfertigt gewesen seien.

7. Ich will gleich festhalten, daß mir die von der französischen Regierung vertretene Auffassung nicht mit einem korrekten Verständnis der Bestimmungen des EWG-Vertrags vereinbar scheint.

Gemäß Artikel 59 müssen alle Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs aufgehoben werden, um es insbesondere dem Dienstleistenden zu ermöglichen — wie Artikel 60 Absatz 3 anordnet —, seine Tätigkeit in dem Staat auszuüben, in dem die Leistung erbracht wird, und zwar unter den Voraussetzungen, die dieser Staat für seine eigenen Angehörigen vorschreibt.

Diese Bestimmungen, die es dem Dienstleistenden vor allem ermöglichen sollen, seine Tätigkeit im Aufnahmemitgliedstaat ohne jegliche Diskriminierung auszuüben, implizieren jedoch nicht, daß jede für die Staatsangehörigen des Aufnahmestaats geltende nationale Regelung, die normalerweise eine Dauertätigkeit von in diesem Staat ansässigen Personen zum Gegenstand hat, in vollem Umfang auf zeitlich begrenzte Tätigkeiten angewandt werden könnte, die von in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Personen ausgeübt werden [6].

Wie der Gerichtshof aber in der Rechtssache 427/85 [7] festgestellt hat, ist der Grundsatz der territorialen Ausschließlichkeit Teil einer nationalen Regelung, die normalerweise eine Dauertätigkeit der im Gebiet des betreffenden Mitgliedstaats niedergelassenen Rechtsanwälte zum Gegenstand hat, die sämtlich das Recht haben, bei einem Gericht zugelassen zu werden und dort alle zur Vertretung oder Verteidigung von Mandanten notwendigen Tätigkeiten auszuüben. Folglich kann dieser Grundsatz nicht auf zeitlich begrenzte Tätigkeiten von Rechtsanwälten angewendet werden, die in anderen Mitgliedstaaten niedergelassen sind, da für diese Anwälte insoweit grundlegend abweichende rechtliche und tatsächliche Voraussetzungen gelten.

8. Was die von der Beklagten vorgebrachten Gründe angeht, darf ich daran erinnern, daß die Bundesregierung in der Rechtssache 427/85 gleichartige Einwände erhoben hatte, die vom Gerichtshof zurückgewiesen wurden.

Inbesondere hat der Gerichtshof zu der Notwendigkeit, dafür zu sorgen, daß der die Partei vor Gericht vertretende Rechtsanwalt die nötigen Kontakte mit dem Richter unterhält, mehrmals festgestellt, daß es der heutige Stand des Verkehrs- und Fernmeldewesens den Rechtsanwälten durchaus ermögliche, die Kontakte zu den Gerichten und ihren Mandanten in geeigneter Weise sicherzustellen [8].

9. Sicherlich verdienen die von der französischen Regierung vorgebrachten Bedenken auf jeden Fall größtmögliche Beachtung, denn es ist unbestreitbar, daß eine der vorrangigen Aufgaben eines Rechtsstaats gerade darin besteht, eine geordnete Rechtspflege zu gewährleisten.

Aus dieser Sicht ist die Notwendigkeit nicht zu verkennen, dem Richter — über die durch die modernsten Mittel der Telekom-

6 — Urteil vom 17. Dezember 1981 in der Rechtssache 279/80 (Webb, Slg. 1981, 3305), Randnr. 16.

7 — Urteil vom 25. Februar 1988, Kommission/Deutschland, a. a. O. (Fn. 3), Randnrn. 41 und 42.

8 — Urteil vom 12. Juli 1984 in der Rechtssache 107/83 (Klopp, Slg. 1984, 2971), Randnr. 21; Urteil vom 25. Februar 1988, Kommission/Deutschland, a. a. O. (Fn. 3), Randnr. 28.

munikation gebotene Hilfe hinaus — die Möglichkeit zu verschaffen, mit den Rechtsanwälten der Parteien leicht und rasch in Verbindung zu treten, um einen zügigen Ablauf des Prozesses unter Wahrung seines kontradiktorischen Charakters sicherzustellen.

Gleichwohl scheint mir, daß die nötige Verbindung zwischen Richter und Rechtsanwalt durch eine den Dienstleistenden weniger belastende Bestimmung, die auch der Vermeidung von Verschleppungstaktiken oder objektiven Verzögerungen dienen könnte, gewährleistet werden könnte, wie zum Beispiel die Verpflichtung, den am Ort zugelassenen Kollegen, mit dem er im Einvernehmen handelt, als Zustellungsbevollmächtigten zu benennen.

10. Die Kommission selbst hat im übrigen auf eine entsprechende ausdrückliche Frage in der mündlichen Verhandlung — unter Bestätigung ihrer bereits in der Rechtssache 427/85 vertretenen Auffassung [9] — erklärt, daß sie die Verpflichtung zur Benennung eines Zustellungsbevollmächtigten — wenn auch als äußerste Möglichkeit — für annehmbar halte.

Auch die Verfahrensordnung des Gerichtshofes trägt den genannten Erfordernissen offenbar Rechnung, indem sie den Kläger verpflichtet, eine Zustellungsanschrift am Ort des Gerichtssitzes anzugeben (Artikel 38 § 2) [10].

Eine derartige Bestimmung erscheint mir daher dem Ziel der Gewährleistung eines erfolgreichen und zufriedenstellenden Ablaufs gerichtlicher Verfahren angemessen zu sein, ohne unnötige Hemmnisse für den freien Dienstleistungsverkehr zu schaffen.

11. Schließlich hat der Gerichtshof zur Frage der Verantwortung des am Ort zugelassenen Rechtsanwalts gegenüber dem Gericht in dem bereits mehrfach zitierten Urteil in der Rechtssache 427/85 ausgeführt, daß grundsätzlich davon auszugehen sei, daß der dienstleistende Rechtsanwalt und der als örtlicher Korrespondenzanwalt gewählte Kollege, die beide den im Aufnahmemitgliedstaat geltenden Berufs- und Standesregeln unterlägen, in der Lage seien, gemeinsam unter Beachtung dieser Berufs- und Standesregeln und in Wahrnehmung ihrer beruflichen Selbständigkeit ihre Zusammenarbeit so auszugestalten, wie es dem ihnen anvertrauten Mandat angemessen sei.

Zwar kann also der nationale Gesetzgeber den allgemeinen Rahmen der Zusammenarbeit festlegen, doch dürfen die Verpflichtungen aufgrund der entsprechenden Regelungen nicht außer Verhältnis zu dem mit der Pflicht zu einvernehmlichem Handeln verfolgten Ziel stehen, nämlich den Dienstleistenden in die Lage zu versetzen, die Aufgaben, die ihm sein Mandant anvertraut hat, unter Wahrung der Erfordernisse einer geordneten Rechtspflege zu erfüllen.

Aus dieser Sicht ist eine Vorschrift, nach der der am Ort zugelassene Rechtsanwalt in dem Verfahren selbst Prozeßbevollmächtigter oder Verteidiger sein und die Verfahrensschriftstücke unterzeichnen muß, nicht zulässig. Diese Bedingungen erscheinen nämlich weder unerläßlich noch sachdienlich, um dem dienstleistenden Rechtsanwalt die notwendige Unterstützung zu sichern [11].

9 — Siehe den Sitzungsbericht in der Rechtssache 427/85, Kommission/Deutschland, a. a. O. (Fn. 3), S. 1134.

10 — Es sei angemerkt, daß auch die Neufassung der Verfahrensordnung die Angabe einer Zustellungsanschrift vorsieht, obwohl die Nichtbeachtung dieser Vorschrift nicht mehr die Unzulässigkeit der Klage zur Folge hat.

11 — Urteil vom 25. Februar 1988, Kommission/Deutschland, a. a. O. (Fn. 3), Randnrn. 24 bis 26.

12. Aus den vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor,

1) festzustellen, daß die Französische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 59 und 60 EWG-Vertrag und aus der Richtlinie 77/249 des Rates zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs der Rechtsanwälte verstoßen hat,

   — indem sie französische Staatsangehörige, die den Beruf des Rechtsanwalts in einem anderen Mitgliedstaat als der Französischen Republik ausüben, von der Inanspruchnahme der sich aus der Richtlinie ergebenden Rechte ausschließt;

   — indem sie den dienstleistenden Rechtsanwalt verpflichtet, im Einvernehmen mit einem im französischen Hoheitsgebiet niedergelassenen Rechtsanwalt zu handeln, selbst wenn kein Anwaltszwang besteht;

   — indem sie den Grundsatz der territorialen Ausschließlichkeit der Prozeßvertretung auf den dienstleistenden Rechtsanwalt anwendet;

2) der Beklagten die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen;

3) festzustellen, daß die Streithelferin ihre eigenen Kosten trägt.