FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT GIUSEPPE TESAURO
fremsat den 7. maj 1991 *

Hr. præsident,
De herrer dommere,

1. Kommissionen har i denne sag nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Franske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EØF-Traktatens artikel 59 og 60 samt Rådets direktiv 77/249/EØF af 22. marts 1977 om lettelser med henblik på den faktiske gennemførelse af advokaters frie udveksling af tjenesteydelser[1] (herefter benævnt »direktivet«).

Kommissionen har specielt kritiseret de franske bestemmelser i dekret nr. 79-233[2] (herefter benævnt »dekretet«), der begrænser fællesskabsbestemmelsernes anvendelsesområde og i videre omfang end tilladt udvider forpligtelsen for en tjenesteydende advokat til at handle i forbindelse med en lokal advokat og endelig påbyder anvendelse over for den personkreds, direktivet er rettet til, af bestemmelser, der i den franske retsorden går ud på en territorial eneret til at repræsentere andre i retssager.

2. Jeg vil her kun kort beskæftige mig med de to første klagepunkter, som den franske regering ikke har bestridt, og som efter min mening klart må anerkendes.

Kommissionen har således med rette gjort gældende, at dekretets artikel 126-2, første afsnit, er i strid med direktivets artikel 1, idet det deri i strid med, hvad direktivet bestemmer, om advokater, der er statsborgere i medlemsstaterne og etableret i deres hjemland, tilsyneladende er bestemt, at advokater, der er franske statsborgere og etableret i en anden medlemsstat, ikke er omfattet af dekretets bestemmelser.

Selv om denne begrænsning af dekretets anvendelsesområde, som det fremgår af affattelsen af andre af dekretets bestemmelser (jf. eksempelvis artikel 126-1), ikke ser ud til at have været tilsigtet og sandsynligvis er resultatet af en misforståelse hos lovgivningsmagten, må følgelig dog et elementært krav om retsvished medføre, at den omhandlede bestemmelse skal ændres.

3. Kommissionen har dernæst gjort gældende, at dekretets artikel 126-3, femte afsnit, hvorefter en tjenesteydende advokat skal handle i forbindelse med en lokal advokat også ved møde for organer og myndigheder, hvis afgørelser ikke har karakter af retsafgørelser, og ved udførelsen af opgaver, ved hvilke advokatbistand ikke efter fransk ret er obligatorisk, er i strid med direktivets artikel 5, hvori det tværtimod bestemmes, at en sådan forpligtelse kun kan kræves opfyldt, for så vidt angår udøvelse af virksomhed i forbindelse med repræsentation og forsvar af en klient for retten.

* Originalsprog: italiensk.
1 — EFT L 78, s. 17.
2 — JORF af 23.3.1979.

Også dette klagepunkt må efter min mening anerkendes. Det er i øvrigt i Domstolens praksis fastslået, at direktivets artikel 5 ikke kan bevirke, at der til en tjenesteydende advokat stilles krav, som ikke ville kunne stilles i henhold til de faglige regler, som finder anvendelse, hvis der ikke foreligger en tjenesteydelse i Traktatens forstand, og at en forpligtelse til at handle i forbindelse med en advokat med møderet for den ret, der behandler sagen, for en advokat, der er etableret i en anden medlemsstat, i sager, hvor der ikke er advokattvang, ikke kan begrundes i almene hensyn [3].

4. Til forskel fra de to første klagepunkter bestrides Kommissionens tredje klagepunkt af sagsøgte.

Indholdet af dette klagepunkt kræver en kort forklaring. I Frankrig og i andre medlemsstater gælder et princip om områdemæssig begrænsning af møderetten, hvorefter en advokat samtidig med at være beføjet til i sin virksomhed at yde andre sin bistand på hele det nationale område kun har ret til at repræsentere andre i retssager og altså til at træffe de i retssager fornødne processuelle skridt som rettergangsfuldmægtig ved den Tribunal de grande instance, som han har møderet for.

Denne begrænsning, der i al almindelighed gælder for samtlige på fransk område etablerede advokater, skal ifølge dekretets artikel 126-3, fjerde afsnit, også gælde for tjenesteydende advokater, der er etableret i andre medlemsstater, idet den tjenesteydende advokat efter denne bestemmelse ved obligatorisk repræsentation i borgerlige sager ved Tribunal de grande instance skal benytte en bestemt i vedkommende retskreds hjemmehørende advokat med møderet for denne Tribunal de grande instance og ved Cour d'appel en advokat (avoué), der er advokat ved eller har møderet for Cour d'appel.

5. Kommissionen har anerkendt, at det retmæssigt i overensstemmelse med direktivets artikel 5 kan bestemmes, at den tjenesteydende advokat handler i forbindelse med en advokat, som udøver virksomhed ved den ret, der skal behandle sagen [4], men mener, at det forbud mod repræsentation i sager ved Tribunal de grande instance, som gælder for en advokat, der er etableret i en anden medlemsstat, er i strid med fællesskabsretten.

6. Den Franske Republik har heroverfor anført, at reglen om den områdemæssige begrænsning af møderetten, som den anvendes i Frankrig, er absolut berettiget, idet den tager sigte på en forsvarlig retsplejeordning gennem opretholdelse af en fast kontakt mellem den tjenesteydende advokat og vedkommende Tribunal og gennem den adgang, den lokale advokat får til at følge med på de forskellige trin i sagen for hermed at opfylde de forpligtelser, som han har som mødeberettiget over for vedkommende Tribunal de grande instance.

Sagsøgte har hertil føjet, at Domstolen ikke i dommen i sag 427/85 [5] har villet frakende bestemmelsen om møderettens områdemæssige begrænsning berettigelse som sådan, men blot har villet kritisere visse særlig be-

3 — Dom af 25.2.1988 (sag 427/85, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 1123, præmis 13 og 14).

4 — Jf. på linje hermed Domstolens ovenfor i note 3 nævnte dom af 25.2.1988, Kommissionen mod Tyskland, præmis 43. Det bemærkes, at Tyskland har interveneret i sagen til støtte for sagsøgte ud fra en fejlagtig antagelse om, at Kommissionen ikke kunne acceptere det synspunkt, at den lokale advokat skal være en advokat med møderet for nævnte ret.

5 — Den ovenfor i note 3 nævnte dom af 25.2.1988, Kommissionen mod Tyskland.

lastende og ikke i objektive forhold begrundede forhold i forbindelse med anvendelsen af den.

7. Lad det straks være sagt, at den af den franske regering forfægtede opfattelse ikke efter min mening stemmer overens med en rigtig forståelse af Traktatens bestemmelser.

Ifølge Traktatens artikel 59 skal restriktioner, der hindrer fri udveksling af tjenesteydelser afskaffes, blandt andet — som det siges i Traktatens artikel 60, stk. 3 — med henblik på at sætte tjenesteyderen i stand til at udøve sin virksomhed i det land, hvor ydelsen præsteres på samme vilkår, som det pågældende land fastsætter for sine egne statsborgere.

Disse bestemmelser, hvis hovedformål er at gøre det muligt for tjenesteyderen at udøve sin virksomhed i værtslandet uden at blive udsat for forskelsbehandling af nogen art, indebærer imidlertid ikke, at hele den nationale lovgivning, der anvendes i forhold til denne stats egne borgere, og som i almindelighed regulerer de i denne stat etablerede personer og virksomheders løbende aktiviteter, fuldt ud på samme måde kan bringes i anvendelse på aktiviteter af midlertidig art, der udøves af personer eller virksomheder, der er etableret i andre medlemsstater[6].

Som anført af Domstolen i dommen i sag 427/85[7] indgår bestemmelsen om møderettens områdemæssige begrænsning netop i national lovgivning, som i almindelighed regulerer de i den pågældende stat etablerede advokaters løbende aktiviteter, idet disse advokater alle har ret til at opnå møderet for en domstol og dér udøve alle de aktiviteter, der er nødvendige for at repræsentere klienterne og varetage disses interesser. Under disse omstændigheder må det fastslås, at bestemmelsen ikke kan anvendes på aktiviteter af midlertidig art, der udøves af advokater, som er etableret i andre medlemsstater, da de retlige og faktiske vilkår, som gælder for disse, for så vidt er fundamentalt forskellige.

8. Vedrørende de af sagsøgte anførte grunde skal bemærkes, at lignende indsigelser i den tidligere nævnte sag 427/85 var blevet fremført af den tyske regering, og derefter forkastet af Domstolen.

Specielt om nødvendigheden af at sikre, at en advokat, der optræder som rettergangsfuldmægtig, kan opretholde den nødvendige kontakt med retten, bemærkes, at Domstolen gentagne gange har fastslået, at vore dages transport- og kommunikationsmidler giver mulighed for at sikre en hensigtsmæssig kontakt med justitsmyndighederne og klienterne[8].

9. Nu fortjener imidlertid de betænkeligheder, den franske regering har givet udtryk for, under alle omstændigheder stor opmærksomhed, idet en retsstat utvivlsomt som en af sine hovedopgaver har at sikre en god retspleje.

Med dette for øje kan der absolut ikke bortses fra nødvendigheden af, at retten får mulighed for foruden ved hjælp af de mest mo-

6 — Dom af 17.12.1981 (sag 279/80, Webb, Sml. s. 3305, præmis 16).

7 — Den ovenfor i note 3 nævnte dom af 25.2.1988, Kommissionen mod Tyskland, præmis 41 og 42.

8 — Dom af 12.7.1984 (sag 107/83, Klopp, Sml. s. 2971, præmis 21); den ovenfor i note 3 nævnte dom af 25.2.1988, Kommissionen mod Tyskland, præmis 28.

derne kommunikationsmidler let og hurtigt at kommunikere med parternes repræsentanter for herigennem under iagttagelse af kontradiktionsprincippet at sikre den hurtigst mulige gennemførelse af sagen.

En bestemmelse herom forekommer mig således at være et velegnet middel til at sikre en hensigtsmæssig og ordentlig afvikling af retssager, hvorved unødvendige hindringer for den frie udveksling af tjenesteydelser undgås.

Når det er sagt, må det efter min mening også fastslås, at den nødvendige forbindelse mellem domstol og advokat med henblik på desuden at undgå forhalingsmanøvrer eller objektivt begrundede forsinkelser kan etableres ved en mindre bebyrdende bestemmelse for tjenesteyderen, såsom en bestemmelse om en forpligtelse til at vælge adresse hos den lokale kollega, han handler i forbindelse med.

11. Endelig har Domstolen tidligere for så vidt angår den lokale advokats opfyldelse af sine pligter over for den kompetente ret i den flere gange citerede dom i sag 427/85 fastslået, at den tjenesteydende advokat og den advokat, han har valgt at handle i forbindelse med, principielt begge må antages at være undergivet de deontologiske regler, der gælder i værtslandet, og at være i stand til at etablere et passende samarbejde med henblik på det mandat, der er givet dem, således at de overholder de deontologiske regler og bevarer deres faglige selvstændighed.

10. Kommissionen selv har i en besvarelse i retsmødet af et udtrykkeligt spørgsmål vedrørende dette punkt udtalt, at den i det allerhøjeste ville kunne acceptere, at der pålægges en forpligtelse til at vælge adresse, hvorved den i øvrigt har bekræftet sit allerede i sag 427/85 udtrykte standpunkt[9].

Selv om den nationale lovgiver derfor kan fastlægge den generelle ramme for samarbejdet, må dog de forpligtelser, der følger af disse bestemmelser, ikke stå i misforhold til formålene med pligten til at handle i forbindelse med en lokal advokat, som er at sætte den tjenesteydende advokat i stand til at udføre de opgaver, som hans klient har betroet ham, under iagttagelse af en god retspleje.

Endvidere skal jeg bemærke, at der også i Domstolens procesreglement tilsyneladende er taget højde for de her omtalte problemer, idet det deri er pålagt sagsøgeren at angive en valgt adresse på det sted, hvor Domstolen har sit sæde (artikel 38, stk. 2)[10].

Med henblik herpå kan det ikke retmæssigt kræves, at den lokale advokat selv er rettergangsfuldmægtig eller forsvarer i sagen, eller at han skal underskrive sagens dokumenter. Sådanne krav forekommer nemlig faktisk hverken absolut nødvendige eller hensigtsmæssige for at sikre den tjenesteydende advokat den støtte, han har brug for[11].

9 — Jf. retsmøderapporten i den ovenfor i note 3 nævnte sag 427/85, Kommissionen mod Tyskland, s. 1134, andet afsnit.

10 — Også den sidste affattelse af procesreglementet, der snart vil blive offentliggjort i EFT, indeholder en sådan bestemmelse om valg af adresse, hvis tilsidesættelse imidlertid ikke mere medfører sagens afvisning.

11 — Den ovenfor i note 3 nævnte dom af 25.2.1988, Kommissionen mod Tyskland, præmis 24-26.

12. På baggrund af det anførte går mit forslag til Domstolen ud på følgende:

1) Det fastslås, at Den Franske Republik har undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til EØF-Traktatens artikel 59 og 60 samt Rådets direktiv 77/249/EØF om lettelser med henblik på den faktiske gennemførelse af advokaters frie udveksling af tjenesteydelser,

   — idet den ikke har givet franske statsborgere, der udøver advokatvirksomhed i en anden medlemsstat end Den Franske Republik, de rettigheder, der tilkommer dem i henhold til direktivet

   — idet den har pålagt en tjenesteydende advokat at handle i forbindelse med en på fransk område etableret advokat, også ved udøvelsen af opgaver, ved hvilken advokatbistand ikke efter fransk ret er obligatorisk

   — idet den har ladet reglerne om territorial eneret til at give møde for retterne finde anvendelse på den advokat, der udfører tjenesteydelsen.

2) Sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

3) Intervenienten betaler sine egne omkostninger.