CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL G. TESAURO van 7 mei 1991 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. In het onderhavige beroep verzoekt de Commissie het Hof vast te stellen, dat de Franse Republiek de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 59 en 60 EEG-Verdrag en 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 [1] (hierna: „de richtlijn").

Meer in het bijzonder heeft de Commissie bezwaren tegen de bepalingen van decreet nr. 79-233 [2] (hierna: „het decreet"), die de werkingssfeer van de communautaire regeling beperken, die de advocaat/dienstverrichter een verdergaande verplichting om samen te werken met een plaatselijke advocaat opleggen dan is toegestaan, en die ten slotte ook ten aanzien van hen die onder de richtlijn vallen, voorschrijven dat de bepalingen moeten worden toegepast waarbij in de Franse rechtsorde in de territoriale exclusiviteit van de vertegenwoordiging in rechte is voorzien.

2. Bij de eerste twee grieven, die door de Franse regering niet worden bestreden en waarvan de gegrondheid mij duidelijk lijkt, zal ik slechts kort stilstaan.

De Commissie stelt namelijk terecht, dat artikel 126-2, eerste alinea, van het decreet in strijd is met artikel 1 van de richtlijn, waar het, door de verwijzing naar advocaten die onderdaan zijn van de Lid-Staten en zijn gevestigd in hun land van herkomst, advocaten die de Franse nationaliteit bezitten en zijn gevestigd in een andere Lid-Staat, van zijn werkingssfeer lijkt uit te sluiten, hetgeen in strijd is met het bepaalde in de richtlijn.

Ook al lijkt een dergelijke uitsluiting, zoals blijkt uit de formulering van andere bepalingen van het decreet (zie bij voorbeeld artikel 126-1), niet gewild en is zij waarschijnlijk te wijten aan een vergissing van de wetgever, de rechtszekerheid verlangt niettemin dat de betrokken regel wordt gewijzigd.

3. In de tweede plaats merkt de Commissie op dat artikel 126-3, vijfde alinea, van het decreet, door de advocaat/dienstverrichter te verplichten samen te werken met een plaatselijk advocaat zelfs voor organen en instanties die geen rechterlijke functie uitoefenen en in procedures waarvoor het Franse recht de bijstand van een advocaat niet dwingend voorschrijft, in strijd is met artikel 5 van de richtlijn, op grond waarvan een dergelijke verplichting slechts kan worden opgelegd voor de uitoefening van werkzaamheden die betrekking hebben op de vertegenwoordiging en de verdediging in rechte van een cliënt.

* Oorspronkelijke taal: Italiaans.

1 — PB 1977, L 78, blz. 17.

2 — JORF van 23.3.1979.

Ook deze grief lijkt mij gegrond. Uit de rechtspraak van het Hof blijkt immers, dat artikel 5 van de richtlijn niet tot gevolg kan hebben, dat aan een advocaat/dienstverrichter eisen worden gesteld waarvoor niets overeenkomstigs is te vinden in de beroepsregels die zouden gelden indien het niet om een dienstverrichting in de zin van het EEG-Verdrag ging, en dat overigens geen enkele overweging van algemeen belang de verplichting kan rechtvaardigen om in gerechtelijke procedures waarin bijstand van een advocaat niet verplicht is, samen te werken met een confrère die zijn praktijk voor het betrokken gerecht uitoefent.[3]

4. In tegenstelling tot de eerste twee grieven, wordt de derde grief van de Commissie door verweerster betwist.

Voor een goed begrip van de strekking van deze grief is hier een korte uitleg noodzakelijk. Evenals in de andere Lid-Staten geldt in Frankrijk het beginsel van de territorialiteit van de vertegenwoordiging in rechte, volgens hetwelk de advocaat, hoewel hij op het gehele nationale grondgebied bijstand mag verlenen, de partij slechts in rechte mag vertegenwoordigen, en dus als procesgemachtigde proceshandelingen verrichten, voor het Tribunal de grande instance waarbij hij is ingeschreven.

Deze bepaling die, globaal gesproken, alle advocaten betreft die op Frans grondgebied zijn gevestigd, wordt door artikel 126-3, vierde alinea, van het decreet van toepassing verklaard op dienstverrichters die in andere Lid-Staten zijn gevestigd. Op grond van dit artikel dient de advocaat om proceshandelingen te kunnen verrichten in civielrechtelijke procedures, ingeval de bijstand van een advocaat verplicht is, een beroep te doen op de diensten van een advocaat die bij het betrokken Tribunal de grande instance is ingeschreven of, wanneer het om de Cour d'appel gaat, op de diensten van een procureur (avoué) bij dat gerecht.

5. Ofschoon de Commissie erkent dat het, zoals in artikel 5 van de richtlijn wordt bepaald, is toegestaan de advocaat/dienstverrichter te verplichten samen te werken met een collega die bij het betrokken gerecht praktijk uitoefent[4], is zij van mening dat het niet in overeenstemming is met het gemeenschapsrecht, om de advocaat die in een andere Lid-Staat is gevestigd te verbieden de partij in rechte te vertegenwoordigen en de noodzakelijke proceshandelingen te verrichten.

6. De Franse Republiek voert hiertegen aan, dat de regel van de territoriale exclusiviteit van de vertegenwoordiging in rechte, zoals die in Frankrijk wordt toegepast, geheel en al gerechtvaardigd is omdat deze een goede rechtsbedeling zeker wil stellen, door een voortdurend contact van de advocaat met de rechter te waarborgen en door de plaatselijke advocaat de mogelijkheid te bieden, de verschillende fasen van de procedure te volgen, om zo het hoofd te kunnen bieden aan de verantwoordelijkheden die op hem rusten tegenover de rechterlijke instantie.

Verweerster voegt hieraan toe, dat het Hof in het arrest in zaak 427/85[5] niet de territoriale exclusiviteit van de vertegenwoordiging in rechte als zodanig heeft willen verbieden, maar uitsluitend bepaalde bijzonder

3 — Arrest van 25 februari 1988, (zaak 427/85, Commissie/Duitsland, Jurispr. 1988, blz. 1123, r. o. 13 en 14).

4 — Zie eveneens in die zin het arrest van 25 februari 1988, (Commissie/Duitsland, reeds aangehaald in noot 3, r. o. 43). Let wel, de Bondsrepubliek Duitsland is interveniënte in de zaak ter ondersteuning van verweerster, omdat zij ten onrechte meent dat de Commissie niet de stelling aanvaardt dat de plaatselijke confrère moet zijn ingeschreven bij de betrokken rechterlijke instantie.

5 — Arrest van 25 februari 1988, (Commissie/Duitsland, reeds aangehaald in noot 3).

storende modaliteiten daarvan die niet zijn gerechtvaardigd door objectieve vereisten.

7. Ik wil meteen opmerken dat de Franse regering bij het door haar gestelde de verdragsbepalingen niet juist lijkt te lezen.

Volgens artikel 59 moeten alle beperkingen op het vrij verrichten van diensten worden opgeheven, om het de dienstverrichter met name mogelijk te maken, zoals artikel 60, derde alinea, voorschrijft, zijn werkzaamheden uit te oefenen in het land waar de dienst wordt verricht, onder dezelfde voorwaarden als die welke dat land aan zijn eigen onderdanen oplegt.

Deze bepalingen, die hoofdzakelijk tot doel hebben het de dienstverrichter mogelijk te maken zijn werkzaamheden in de Lid-Staat van ontvangst zonder enige discriminatie uit te oefenen, houden echter niet in, dat elke nationale wettelijke bepaling die voor de onderdanen van de Lid-Staat van ontvangst geldt en die gewoonlijk het oog heeft op een duurzame activiteit van aldaar gevestigde personen, eveneens ten volle kan worden toegepast op werkzaamheden van tijdelijke aard, uitgeoefend door in andere Lid-Staten gevestigde personen. [6]

Zoals het Hof heeft opgemerkt in zaak 427/85 [7], vormt de regel van de territoriale exclusiviteit echter een onderdeel van een nationale wettelijke regeling die normaliter het oog heeft op een duurzame activiteit van de op het grondgebied van de betrokken Lid-Staat gevestigde advocaten, die allen het recht hebben om bij een rechterlijke instantie te worden ingeschreven en daar alle voor de vertegenwoordiging en verdediging van hun cliënten noodzakelijke werkzaamheden uit te oefenen. Deze regel kan dus niet worden toegepast op tijdelijke werkzaamheden van in andere Lid-Staten gevestigde advocaten, aangezien zij zich in dit opzicht feitelijk en rechtens in een totaal andere situatie bevinden.

8. Wat vervolgens de door verweerster aangevoerde redenen betreft, zij eraan herinnerd dat in zaak 427/85 de Duitse regering gelijksoortige argumenten heeft aangevoerd en dat deze door het Hof zijn verworpen.

Met betrekking tot in het bijzonder de noodzaak ervoor te zorgen dat de advocaat die de partij in rechte vertegenwoordigt, de noodzakelijke contacten onderhoudt met de rechter, heeft het Hof verschillende keren bevestigd dat met de huidige transport- en telecommunicatiemiddelen een passend contact met de rechterlijke instanties en de cliënten kan worden verzekerd. [8]

9. De door de Franse regering geuite zorgen verdienen zeer zeker de grootste aandacht, omdat niet kan worden ontkend dat het juist een van de belangrijkste taken van een rechtsstaat is, een goede rechtsbedeling te verzekeren.

In deze optiek kan dus niet worden gelochend dat de rechter, buiten de ondersteuning die de modernste telecommunicatie-

6 — Arrest van 17 december 1981 (zaak 279/80, Webb, Jurispr. 1981, blz. 3305, r. o. 16).

7 — Arrest van 25 februari 1988 (Commissie/Duitsland, reeds aangehaald in noot 3, r. o. 41 en 42).

8 — Arresten van 12 juli 1984 (zaak 107/83, Klopp, Jurispr. 1984, blz. 2971, r. o. 21) en 25 februari 1988, (Commissie/Duitsland, aangehaald in noot 3, r. o. 28).

middelen bieden, de zekerheid moet hebben dat hij gemakkelijk en snel zal kunnen communiceren met de raadslieden van de partijen ten einde een spoedige afwikkeling van het proces te garanderen, met eerbiediging van het beginsel van hoor en wederhoor.

Ook al is dit juist, het noodzakelijke contact tussen rechter en advocaat zou dunkt mij kunnen worden verzekerd, ook ter vermijding van dilatoire praktijken of feitelijke vertragingen, door een bepaling die minder belastend is voor de dienstverrichter, zoals de verplichting om domicilie te kiezen bij de plaatselijke confrère met wie hij samenwerkt.

10. De Commissie zelf heeft overigens, uitdrukkelijk daarom gevraagd, ter terechtzitting verklaard, waarbij zij evenwel het door haar reeds in zaak 427/85 [9] ingenomen standpunt bevestigde, dat zij het aanvaardbaar achtte, al was het maar als uiterste mogelijkheid, om een verplichting tot domiciliekeuze op te leggen.

Ik herinner er bovendien aan, dat het Reglement voor de procesvoering van het Hof ook rekening lijkt te houden met de hierboven vermelde eisen, door de verzoeker te verplichten domicilie te kiezen ter plaatse waar het Hof is gevestigd (artikel 38, paragraaf 2). [10]

Een dergelijke bepaling zou mij dus geschikt lijken om een efficiënte en bevredigende afwikkeling van gerechtelijke procedures te waarborgen zonder onnodige belemmeringen te vormen voor het vrij verrichten van diensten.

11. Wat ten slotte de verantwoordelijkheid van de plaatselijke advocaat tegenover de gerechtelijke instantie betreft, het Hof heeft reeds in het herhaaldelijk genoemde arrest 427/85 verklaard, dat de advocaat/dienstverrichter en de als correspondent ter plaatse gekozen confrère, die beiden zijn onderworpen aan de beroepsregels die gelden in de Lid-Staat van ontvangst, in staat moeten worden geacht om samen, met inachtneming van die beroepsregels en op basis van hun professionele zelfstandigheid, hun samenwerking in een vorm te gieten die in overeenstemming is met het hun gegeven mandaat.

Ook al kan de nationale wetgever dus het algemene kader voor de samenwerking vastleggen, de uit die regels voortvloeiende verplichtingen mogen niet onevenredig zijn aan de met de verplichting tot samenwerking beoogde doelstelling, te weten de dienstverrichter in staat te stellen de hem door zijn cliënt opgedragen taken te vervullen met inachtneming van een goede rechtsbedeling.

In dit perspectief mag dus niet worden geëist dat de plaatselijke advocaat procesvertegenwoordiger of verdediger in de zaak is en de procesakten ondertekent: deze voorwaarden lijken namelijk niet noodzakelijk of doelmatig om de advocaat/dienstverrichter de nodige ondersteuning te verzekeren. [11]

9 — Zie rapport ter terechtzitting in zaak 427/85, (Commissie/Duitsland, reeds aangehaald in noot 3, blz. 1134).

10 — N. B. de nieuwe versie van het Reglement voor de procesvoering, die binnenkort wordt gepubliceerd in het Publikatieblad, voorziet eveneens in een dergelijke domiciliekeuze, ofschoon op niet-naleving daarvan niet langer de sanctie van de niet-ontvankelijkheid van het verzoek wordt gesteld.

11 — Arrest van 25 februari 1988 (Commissie/Duitsland, aangehaald in noot 3, r. o. 24 tot en met 26).

12. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging:

1) te verklaren, dat de Franse Republiek de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 59 en 60 EEG-Verdrag en richtlijn 77/249/EEG van de Raad ter vergemakkelijking van de daadwerkelijke uitoefening door advocaten van het vrij verrichten van diensten:

   — door Franse onderdanen die het beroep van advocaat in een andere Lid-Staat dan de Franse Republiek uitoefenen, uit te sluiten van de uit de richtlijn voortvloeiende rechten;

   — door de advocaat/dienstverrichter te verplichten, samen te werken met een op Frans grondgebied gevestigde advocaat, ook wanneer het Franse recht de bijstand van een advocaat niet dwingend voorschrijft;

   — door de advocaat/dienstverrichter te onderwerpen aan het beginsel van de territoriale exclusiviteit van de vertegenwoordiging in rechte;

2) verweerster te verwijzen in de kosten;

3) te verstaan dat interveniënte haar eigen kosten zal dragen.