



# Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT  
M. WATHELET  
fremsat den 9. februar 2017<sup>1</sup>

## Sag C-99/16

**Jean-Philippe Lahorgue**  
**mod**  
**Ordre des avocats du barreau de Lyon,**  
**Conseil national des barreaux (CNB),**  
**Conseil des barreaux européens (CCBE),**  
**Ordre des avocats du barreau de Luxembourg**

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af tribunal de grande instance de Lyon (retten i første instans i Lyon) (Frankrig))

»Præjudiciel forelæggelse — fri udveksling af tjenesteydelser — direktiv 77/249/EØF — artikel 4 — artikel 5 — udøvelse af advokaterhvervet — »RPVA«-boks — nægtelse af at levere — forskelsbehandling«

### I. Indledning

1. Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 4 i Rådets direktiv 77/249/EØF af 22. marts 1977 om lettelse med henblik på den faktiske gennemførelse af advokaters frie udveksling af tjenesteydelser<sup>2</sup>.
2. Spørgsmålet om hindringer for advokaters frie udveksling af tjenesteydelser er ikke nyt. Digitaliseringen af domstolene og dematerialiseringen af sagsakter, fremkomsten af nye kommunikationsmidler, mulighederne for virtuel lagring eller kunstig intelligens-programmer forandrer dog uundgåeligt den måde, hvorpå hvervet og udøvelsen heraf opfattes.
3. Den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse indgår i denne kontekst. Den følger således af, at Jean-Philippe Lahorgue, som udbyder af grænseoverskridende tjenesteydelser, af ordre des avocats du barreau de Lyon (advokatsamfundet i Lyon) (Frankrig) blev nægtet at få udleveret det nødvendige redskab til sikker elektronisk kommunikation med de franske retters justitskontorer, dvs. boksen til opkobling til réseau privé virtuel des avocats (advokaternes virtuelle private netværk) (»RPVA-boksen«).

1 — Originalsprog: fransk.

2 — EFT 1977, L 78, s. 17.

## II. Retsforskrifter

### A. EU-retten

4. Artikel 4 i direktiv 77/249 bestemmer følgende:

»1. Virksomhed i forbindelse med repræsentation og forsvar af en klient for retten eller over for offentlige myndigheder udøves i den medlemsstat, der er værtsland, på de betingelser, som gælder for advokater, der er etableret i denne stat, bortset fra betingelser om bopæl eller medlemskab af en faglig organisation i nævnte stat.

2. Under udøvelsen af disse former for virksomhed skal advokaten iagttage de faglige regler, der gælder i værtslandet, idet han dog fortsat er undergivet de forpligtelser, der påhviler ham i den medlemsstat, han kommer fra.

[...]«

5. I artikel 5 i direktiv 77/249 præciseres følgende:

»For så vidt angår udøvelse af virksomhed i forbindelse med repræsentation og forsvar af en klient for retten kan en medlemsstat kræve, at de advokater, der er omhandlet i artikel 1:

- introduceres for retspræsidenten og eventuelt for formanden for advokatsamfundet i værtslandet, i overensstemmelse med stedlige regler eller stedlig sædvane
- handler enten i forbindelse med en advokat, som udøver virksomhed ved den ret, der skal behandle sagen, og som i givet fald er ansvarlig over for denne ret, eller i forbindelse med en »avoué« eller »procuratore«, der udøver virksomhed ved den pågældende ret.«

### B. Fransk ret

#### 1. *Dekret nr. 91-1197*

6. Direktiv 77/249 blev gennemført i fransk ret ved dekret nr. 91-1197 af 27. november 1991 om advokatvirksomhed.

7. Artikel 202-1 i dekret nr. 91-1197 har følgende ordlyd:

»Når en advokat[, der er statsborger i en medlemsstat og varigt etableret i en af medlemsstaterne,] varetager repræsentation af eller forsvar for en klient for retten eller over for offentlige myndigheder, udfører han sine opgaver på samme betingelser som en advokat, der er medlem af et fransk advokatsamfund.

[...]

I civile sager, hvor repræsentation er obligatorisk for en ret i første instans, kan han først antages efter at have valgt adresse hos en advokat, der er etableret ved den ret, hvor sagen er anlagt, og til hvilken sagsakterne gyldigt er meddelt. [...]

Når repræsentation er obligatorisk for appelininstansen, kan han først indlevere processkrifter, når han har en valgt adresse hos en advokat, der er berettiget til at repræsentere parterne for denne ret, og til hvilken sagsakterne gyldigt er meddelt. [...]«

## 2. *Retsplejeloven*

8. Med dekret nr. 2005-1678 af 28. december 2005 blev der i code de procédure civile (retsplejeloven) indført et nyt afsnit XXI med overskriften »Elektronisk kommunikation«.

9. Blandt bestemmelserne i dette afsnit fastsætter artikel 748-1 i den gældende retsplejelov, at »[f]remsendelse, indlevering og forkyndelse af processkrifter, dokumenter, meddelelser, indkaldelser eller tilsigelser, rapporter og protokoller samt kopier og udskrifter af retsafgørelser, som er forsynet med fuldbyrdelsespåtegning, kan foretages elektronisk på de betingelser og efter de fremgangsmåder, der er fastsat i nærværende afsnit, medmindre andet følger af særbestemmelser, der foreskriver anvendelsen af denne type kommunikation«.

10. I øvrigt, og for så vidt angår sager, hvor repræsentation er obligatorisk for appelinstanterne, bestemmer retsplejelovens artikel 930-1 som følger:

»Processkrifter indleveres til retten elektronisk, idet retten i modsat fald af egen drift kan træffe bestemmelse om, at de ikke kan påkendes.

Når et dokument ikke kan fremsendes elektronisk af grunde, som ligger uden for den herfor ansvarlige persons kontrol, udfærdiges det på papir og indleveres til justitskontoret. [...]

Meddelelser, indkaldelser eller tilsigelser fremsendes elektronisk til parternes advokater, medmindre dette er umuligt af grunde, som ligger uden for afsenderens kontrol.

Justitsministeren, og seglbevarer, fastsætter ved bekendtgørelse de nærmere bestemmelser for elektronisk udveksling.«

## 3. *Bekendtgørelse af 7. april 2009 om elektronisk kommunikation med retterne i første instans*

11. Det bestemmes i artikel 5 i bekendtgørelse af 7. april 2009<sup>3</sup>, at »[a]dvokaters adgang til det elektroniske kommunikationssystem, der er stillet til rådighed for retterne, sker ved opkobling til et uafhængigt privat netværk, som Conseil national des barreaux [(det nationale advokatråd)] har ansvaret for, benævnt »réseau privé virtuel des avocats« (RPVA).«

12. Denne bekendtgørelses artikel 9 fastsætter endvidere, at »[a]dvokaternes sikre forbindelse til RPVA sikres ved en identifikationsmekanisme. Denne mekanisme er baseret på en certificeringstjeneste, som sikrer, at ægtheden af den fysiske persons legitimation som advokat bekræftes [...]. Mekanismen indeholder en funktion til verificering af det elektroniske certifikats gyldighed. Dette udstedes af en udbyder af elektroniske certificeringstjenester på vegne af Conseil national des barreaux, som er certificeringsmyndighed«.

## III. RPVA

13. Frankrig indledte i midten af 00'erne en dematerialisering af retssager.

14. Denne proces mandede ud i undertegnelsen af en protokol om elektronisk kommunikation mellem retsinstanser og advokaterne (benævnt »ComCi TGI« for retterne i første instans og »ComCi CA« for retterne i anden instans).

3 — JORF nr. 86 af 11.4.2009, s. 6365.

15. Formålet med denne protokol er bl.a. at forbedre kommunikationen mellem retterne og advokaterne gennem en dematerialiseret udveksling af strukturerede data. Teknisk drejer det sig om to forskellige intranet, som er forbundet ved en platform kaldet »e-barreau«. Disse to netværk er dels retternes intranet, som administreres af justitsministeriet (réseau privé virtuel justice), dels advokaternes intranet, som administreres af Conseil national des barreaux (CNB), RPVA.

16. De oplysninger, der udveksles mellem advokatkontorerne og RPVA-tjenesteplatformen, krypteres ved hjælp af en algoritme mellem VPN-boksen, som er på advokatkontorets lokalnet før advokatkontorets internetopkoblingsenhed, og VPN-fronten ved indgangen til RPVA-tjenesteplatformen.

17. Kun bokse, som er behørigt identificerede og er godkendte til at oprette forbindelse til RPVA-tjenesten, kan kommunikere med VPN-fronten ved indgangen til RPVA-platformen, og således benytte sig af tjenesten »e-barreau«. Ifølge de forklaringer, som CNB har afgivet i retsmødet den 11. januar 2017, erstattes boksene fremover af USB-nøgler.

18. Fysisk består denne mekanisme af et elektronisk certifikat, som er lagret på et fysisk kryptografisk medium for hver advokat, dvs. en hukommelsesenhed med et USB-stik. Denne enhed kaldes en »RPVA-boks« og gør det muligt at bekræfte identiteten på brugerne af tjenesten »e-barreau«.

19. I praksis er bekræftelsen af identitet mulig, fordi advokatens personlige elektroniske certifikat er forbundet med den nationale advokatfortegnelse, der automatisk ajourføres ved en daglig synkronisering med samtlige franske advokatsammenslutningers advokatfortegnelser.

20. Efter denne protokol er der efterfølgende blevet indgået flere på hinanden følgende aftaler mellem justitsministeriet og CNB med henblik på at fastsætte de nærmere bestemmelser og betingelser for elektronisk kommunikation mellem advokaterne og retterne i første og anden instans.

21. I henhold til artikel VI i aftalen af 16. juni 2010 mellem justitsministeriet og CNB sker registrering i »ComCi CA« og »ComCI TGI« via det advokatsamfund, som advokaten tilhører. Udlevering af RPVA-boksen henhører ligeledes under det pågældende advokatsamfund<sup>4</sup>.

#### **IV. De faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen**

22. Jean-Philippe Lahorgue, der er fransk statsborger, er advokat og medlem af advokatsamfundet i Luxembourg.

23. Han anmodede ordre des avocats du barreau de Lyon om at få en RPVA-boks. Advokatsamfundet imødekom ikke Jean-Philippe Lahorgues anmodning med den begrundelse, at han ikke var medlem af advokatsamfundet i Lyon.

24. Efter dette afslag anlagde Jean-Philippe Lahorgue ved indgivelse af stævning til retsformanden for tribunal de grande instance de Lyon (retten i første instans i Lyon) sag om foreløbige forholdsregler mod ordre des avocats du barreau de Lyon, CNB, conseil des barreaux européens (CCBE) og ordre des avocats du barreau de Luxembourg (advokatsamfundet i Luxembourg) med påstand om, at advokatsamfundet i Lyon, inden otte dage og under bødeansvar, tilpligtedes at levere ham en RPVA-boks, således at han fuldt ud kunne udøve advokatvirksomhed i Frankrig på samme betingelser som en fransk advokat.

25. Den forelæggende ret har udtrykt tvivl om, hvorvidt afgørelsen om afslag fra ordre des avocats du barreau de Lyon er forenelig med EU-retten.

<sup>4</sup> — Jf. s. 15 i CNB's skriftlige indlæg. Denne aftale blev fornyet to gange, før den blev erstattet af en ny aftale indgået den 24.6.2016.

26. Den er navnlig af den opfattelse, at eftersom anvendelsen af retsmidler i straffesager eller sociale sager ikke indebærer begrænsninger for en advokat fra en anden medlemsstat i form af en forpligtelse til at lade sig bistå af en samarbejdende advokat, der er medlem af advokatsamfundet i den pågældende retskreds, kan det synes at være i strid med retten til fri udveksling af tjenesteydelser at pålægge en advokat fra en anden medlemsstat at antage en advokat, der er medlem af advokatsamfundet i den pågældende retskreds, for at anvende RPVA'en.

27. Retsformanden for tribunal de grande instance de Lyon (retten i første instans i Lyon) er under disse omstændigheder af den opfattelse, at det er formålstjenligt at udsætte sagen og at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål.

## V. Anmodningen om præjudiciel afgørelse og retsforhandlingerne for Domstolen

28. Ved kendelse om foreløbige forholdsregler af 15. februar 2016, indgået til Domstolen den 19. februar 2016 og suppleret ved en supplerende kendelse om foreløbige forholdsregler af 14. marts 2016, som er indgået til Domstolen den 22. marts 2016, har retsformanden for tribunal de grande instance de Lyon (retten i første instans i Lyon) besluttet at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er nægtelse af at levere en boks til Advokaternes Virtuelle Private Netværk (Réseau Privé Virtuel des Avocats, RPVA) til en advokat, der er behørigt registreret som medlem af advokatsamfundet i en medlemsstat, hvor han ønsker frit at kunne udføre tjenesteydelser som advokat, i strid med artikel 4 i direktiv 77/249, idet det udgør en diskriminerende foranstaltning, der kan hindre fri udveksling af tjenesteydelser under erhvervsudøvelsen, i de tilfælde, hvor denne samarbejdende advokat ikke er påkrævet i henhold til lov?«

29. Dette spørgsmål indeholder en bemærkning, som ikke stemmer overens med sagsøgeren i hovedsagens situation, eftersom den omhandler den situation, hvor en advokat er »registreret som medlem af advokatsamfundet i en medlemsstat, hvor han ønsker frit at kunne udføre tjenesteydelser«, hvilket ikke er tilfældet for Jean-Philippe Lahorgue.

30. Denne formulering ændrer desuden det forslag til spørgsmål, som han selv havde formuleret. Selv om den forelæggende ret ikke er bundet af parternes forslag i denne henseende<sup>5</sup>, fremgår det imidlertid af anmodningen om præjudiciel forelæggelse, at den forelæggende ret i den foreliggende sag har haft til hensigt at forelægge »det af sagsøgeren foreslåede præjudicielle spørgsmål«<sup>6</sup>.

31. Idet dette forslag til spørgsmål hverken indeholder selvmodsigelser eller unøjagtigheder og er i overensstemmelse med sagsøgeren i hovedsagens faktiske situation, er det min opfattelse, at fremfor det spørgsmål, der er stillet i konklusionen, må det spørgsmål, således som det er formuleret i forelæggelsesafgørelsens første afsnit, fastholdes:

»Er nægtelse af at levere en RPVA-boks til en advokat, der er behørigt registreret som medlem af advokatsamfundet i en medlemsstat, alene med den begrundelse, at han ikke er medlem af advokatsamfundet i den anden medlemsstat, hvor han ønsker frit at kunne udføre tjenesteydelser som advokat, i strid med artikel 4 i direktiv 77/249, idet det udgør en diskriminerende foranstaltning, der kan hindre fri udveksling af tjenesteydelser under erhvervsudøvelsen, i de tilfælde, hvor [den] samarbejdende advokat ikke er påkrævet i henhold til lov?«

32. CNB, den franske regering og Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg. De har desuden afgivet mundtligt indlæg i retsmødet den 11. januar 2017.

5 — Jf. i denne retning dom af 18.7.2013, Consiglio Nazionale dei Geologi (C-136/12, EU:C:2013:489, præmis 29-31).

6 — Jf. s. 5 i anmodningen om præjudiciel afgørelse.

33. Jean-Philippe Lahorgue og ordre des avocats du barreau de Lyon har ikke indgivet skriftlige indlæg. De har imidlertid afgivet mundtligt indlæg i dette retsmøde.

## VI. Bedømmelse

### A. Retspraksis vedrørende advokaters frie udveksling af tjenesteydelser

34. Som anført i indledningen til dette forslag er spørgsmålet om advokaters frie udveksling af tjenesteydelser og de potentielle hindringer herfor ikke nyt. Selv inden vedtagelsen af direktiv 77/249 havde Domstolen allerede, med seks måneders mellemrum, haft lejlighed til at bekræfte anvendeligheden af traktatens bestemmelser vedrørende etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser på advokater<sup>7</sup>.

35. Det er derfor ikke overraskende, at de principper, der er fastslået i forbindelse med fortolkningen af disse traktatbestemmelser, blev anvendt på tjenesteydelser, der præsteres af advokatstanden.

36. Artikel 56 TEUF kræver således ikke blot afskaffelse af enhver form for forskelsbehandling af en tjenesteyder med hjemsted i en anden medlemsstat på grundlag af dennes nationalitet, men også ophævelse af enhver restriktion, også selv om den gælder uden forskel for såvel indenlandske tjenesteydere som tjenesteydere fra andre medlemsstater, der kan være til hinder for eller indebære ulemper for den virksomhed, som udøves af en tjenesteyder med hjemsted i en anden medlemsstat, hvor denne lovligt leverer tilsvarende tjenesteydelser<sup>8</sup>.

37. Med andre ord er artikel 56 TEUF til hinder for anvendelse af nationale bestemmelser som bevirker, at udveksling af tjenesteydelser mellem medlemsstater bliver *vanskeligere* end levering af tjenesteydelser internt i en medlemsstat<sup>9</sup>.

38. Domstolen har dog bekræftet, at nationale foranstaltninger, der kan hæmme udøvelsen af de ved traktaten sikrede grundlæggende friheder eller gøre udøvelsen heraf mindre tiltrækkende, i henhold til fast retspraksis på området, var tilladte, forudsat at de opfylder følgende fire betingelser:

- De skal anvendes uden forskelsbehandling.
- De skal være begrundet i tvingende samfundsmæssige hensyn.
- De skal være egnede til at sikre virkeliggørelsen af det formål, som de forfølger.
- De må ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå dette formål<sup>10</sup>.

7 — Jf. dom af 21.6.1974, *Reyners* (2/74, EU:C:1974:68), og af 3.12.1974, *van Binsbergen* (33/74, EU:C:1974:131).

8 — Jf. i denne retning dom af 5.12.2006, *Cipolla m.fl.* (C-94/04 og C-202/04, EU:C:2006:758, præmis 56).

9 — Jf. i denne retning dom af 5.12.2006, *Cipolla m.fl.* (C-94/04 og C-202/04, EU:C:2006:758, præmis 57).

10 — Jf. i denne retning dom af 30.11.1995, *Gebhard* (C-55/94, EU:C:1995:411, præmis 37).



## B. Princippernes anvendelse i denne sag

### 1. *Indledende bemærkninger om afgrænsning af sagen til den situation, som den forelæggende ret har henvist til, og den retlige ramme*

#### a) *Om afgrænsning af sagen til retssager, hvor repræsentation ved advokat ikke er obligatorisk*

39. Spørgsmålet i hovedsagen er, om artikel 4 i direktiv 77/249 er til hinder for, at en medlemsstat forbeholder advokater, der er registrerede som medlemmer af advokatsamfundet i en medlemsstat, udstedelsen af tekniske midler, som muliggør elektronisk kommunikation af processkrifter til nævnte medlemsstats retter.

40. Det synes at fremgå af forelæggelsesafgørelsen samt de for Domstolen indgivne skriftlige og mundtlige indlæg, at de processuelle regler, der finder anvendelse i straffe og sociale sager, hverken foreskriver, at parterne skal være repræsenteret ved advokat eller følgelig, at der skal antages en samarbejdende advokat med møderet for den ret, ved hvilken sagen er anlagt. Den forelæggende ret synes dog at lægge til grund, at den omstændighed, at en advokat, der er etableret i en medlemsstat, ikke har en RPVA-boks, reelt forpligter denne til at antage en sådan advokat.

41. Ifølge den franske regering er det spørgsmål, som den forelæggende ret har forelagt, kun relevant i disse sager og ikke i de sager, hvor repræsentation er obligatorisk. I den sidstnævnte type sager skal både advokater, der er etableret i Frankrig (og som er medlemmer af et andet advokatsamfund end det advokatsamfund, hvorunder den ret, ved hvilken sagen er anlagt, henhører), og advokater etableret i en anden medlemsstat nemlig handle sammen med en advokat, som har møderet som advokat for den nævnte ret. Kun den sidstnævnte vil kunne have behov for en RPVA-boks.

42. Kommissionen er derimod af den opfattelse, at besvarelsen af spørgsmålet om, hvorvidt forpligtelsen til at være registreret som medlem af det lokale advokatsamfund for at kunne få en RPVA-boks er forenelig med artikel 4 i direktiv 77/249, er uafhængig af den pågældende sagstype (civile sager, straffesager eller sociale sager).

43. Eftersom den forelæggende ret har begrænset sin beskrivelse af de retlige og faktiske omstændigheder til alene at omfatte sager, hvor parternes repræsentation ved advokat ikke er obligatorisk, er det min opfattelse, at det ikke tilkommer Domstolen i sin besvarelse at bedømme en situation, med hensyn til hvilken den ikke er blevet forelagt et spørgsmål<sup>11</sup>.

#### b) *Om den retlige ramme*

44. For at være sikker på at have forstået det spørgsmål, som den forelæggende ret har forelagt, korrekt og at give denne et hensigtsmæssigt svar har Domstolen den 12. oktober 2016 anmodet den forelæggende ret om en uddybende forklaring, hvorved den er blevet bedt om inden den 21. november 2016 at bekræfte, at i de sager, som den har henvist til (dvs. straffesager og sociale sager), gav fransk lovgivning mulighed for kommunikation af processkrifter pr. post.

45. Det fremgår af den forelæggende rets svar af 14. december 2016, indgået til Domstolen den 23. december 2016, og af de supplerende forklaringer, som repræsentanten for den franske regering afgav i retsmødet den 11. januar 2017, at den obligatoriske elektroniske kommunikation i princippet er begrænset til appelsager, der iværksættes for de retter, ved hvilke repræsentation ved advokat er obligatorisk.

11 — Om rækkevidden af et præjudicielt spørgsmål og Domstolens rolle jf. bl.a. dom af 16.10.2014, Welmory (C-605/12, EU:C:2014:2298, præmis 33-35).

46. Anvendelsen af elektronisk kommunikation er dog blevet gjort mulig – men ikke obligatorisk – i tre andre tilfælde, hvor repræsentation ved advokat er valgfri: I visse sager ved retterne i første instans<sup>12</sup>, i sager ved appeldomstolene, hvor repræsentation ved advokat er valgfri<sup>13</sup>, og i sager ved handelsretterne<sup>14</sup>.

47. Under alle omstændigheder er adgangen til dette kommunikationsmiddel begrænset til advokater i retskredsen for den pågældende ret, uanset hvilken sag, hvor elektronisk kommunikation er tilladt, der er tale om. For de andre advokater, herunder advokater etableret i en anden medlemsstat, er alene kommunikation ved indlevering til justitskontoret eller pr. post tilladt.

## **2. Om der foreligger en restriktion**

48. Det fremgår af den således præciserede retlige ramme, at anvendelsen af elektronisk kommunikation er tilladt i visse sager, hvor repræsentation ved advokat ikke er obligatorisk, dvs. i de sager, der er nævnt i anmodningen om præjudiciel afgørelse<sup>15</sup>.

49. Idet denne mulighed er betinget af adgang til RPVA, kan der ikke herske nogen tvivl om, at nægtelsen af at levere en RPVA-boks til advokater, som ikke er medlemmer af et fransk advokatsamfund, kan udgøre en restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser.

50. Som CNB har anført, risikerer denne nægtelse at gøre det vanskeligere eller mindre attraktivt for advokater, som ikke er medlemmer af et fransk advokatsamfund, at udøve den frie udveksling af tjenesteydelser, eftersom de ganske enkelt ikke kan få adgang til dematerialiseringstjenesten, medmindre de konsekvent anmoder en advokat, der er medlem af et fransk advokatsamfund, og som har en RPVA-boks, om bistand<sup>16</sup>.

51. En lovgivning, som kan gøre advokaters levering af grænseoverskridende tjenesteydelser mindre attraktiv eller vanskeligere, udgør imidlertid en restriktion, som er forbudt i henhold til artikel 56 TEUF og artikel 4 i direktiv 77/249<sup>17</sup>.

## **3. Om der foreligger en begrundelse**

52. I henhold til den ovenfor nævnte faste retspraksis kan en restriktion »være berettiget, såfremt den er begrundet i tvingende almene hensyn, for så vidt som den er egnet til at sikre virkeliggørelsen af det formål, som den forfølger, og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå dette formål«<sup>18</sup>.

### **a) Om der foreligger tvingende almene hensyn**

53. CNB og den franske regering har påberåbt sig princippet om god retspleje som et tvingende alment hensyn, der kan begrunde nægtelsen af at tildele en RPVA-boks til advokater, som ikke er medlemmer af et fransk advokatsamfund. Til denne første begrundelse har den franske regering tilføjet beskyttelsen af den endelige modtager af juridiske tjenesteydelser.

12 — Jf. bekendtgørelse af 7.4.2009.

13 — Jf. bekendtgørelse af 5.5.2010 om elektronisk kommunikation i sager, hvor repræsentation ikke er obligatorisk, ved appeldomstolene (JORF af 15.5.2010, s. 9041). For disse sager synes anvendelsen af elektronisk kommunikation siden ikrafttrædelsen af aftale af 24.6.2016 mellem justitsministeriet og CNB den 1.8.2016 at være blevet gjort obligatorisk for advokater, der har adgang til RPVA.

14 — Jf. bekendtgørelse af 21.6.2013 om elektronisk kommunikation mellem advokater og mellem advokater og retten i sager for handelsretterne (JORF af 26.6.2013, s. 10526).

15 — Jf. punkt 43 i nærværende forslag til afgørelse.

16 — Jf. s. 14 i CNB's skriftlige indlæg.

17 — Jf. i denne retning dom af 11.12.2003, AMOK (C-289/02, EU:C:2003:669).

18 — Dom af 5.12.2006, Cipolla m.fl. (C-94/04 og C-202/04, EU:C:2006:758, præmis 61).



54. Det er korrekt, at »beskyttelsen dels af forbrugerne, her modtagerne af juridiske tjenesteydelser præsteret af advokater, dels af god retspleje, er mål, som hører til dem, der kan anses for begrundet i tvingende almene hensyn, der kan begrunde en restriktion af den frie udveksling af tjenesteydelser [...]«<sup>19</sup>.

55. Beskyttelsen af borgeren, dvs. den »endelige forbruger af juridiske tjenesteydelser«, og den gode retspleje hænger imidlertid nødvendigvis sammen med kravene om kontrol med og ansvar for tjenesteyderen<sup>20</sup>.

56. Det er i denne henseende hensigtsmæssigt at bemærke, at til trods for de forskelle, der måtte være mellem medlemsstaterne, er der en fælles forståelse af advokatens rolle i Unionens retsorden: Rollen som medvirkende i retsplejen, hvorved han i fuld uafhængighed og under varetagelse af det overordnede hensyn til retsplejen skal yde den juridiske bistand, som klienten har behov for<sup>21</sup>. Modstykket til denne beskyttelse er reglerne om god advokatskik, der pålægges og varetages i almenhedens interesse af de myndigheder, der er tillagt kompetence med dette formål for øje<sup>22</sup>.

57. I henhold til Domstolens faste praksis er denne opfattelse i overensstemmelse med de juridiske traditioner, der er fælles for medlemsstaterne. Den genfindes også i Unionens retsorden, hvilket fremgår af artikel 19 i statuten for Domstolen<sup>23</sup>, og nærmere bestemt dens stk. 4, hvorefter »[k]un en advokat, der har beskikkelse i en medlemsstat eller i en anden stat, som er part i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, kan repræsentere eller bistå en part for Domstolen«.

58. Det er i dette perspektiv, at Domstolen selv kræver af advokater, at de fremlægger dokumentation for, at de pågældende har ret til at give møde for en domstol i en medlemsstat eller i en anden stat, som er part i EØS-aftalen, for at kunne repræsentere en part i forbindelse med et direkte søgsmål<sup>24</sup>, samt for at de privilegier, immuniteter og lempelser, der i henhold til Domstolens procesreglement er forbeholdt befuldmægtigede, rådgivere og advokater, kan tilkomme disse<sup>25</sup>. Endelig kræves samme bevis for at kunne anvende it-applikationen e-curia, som muliggør elektronisk indlevering og forkyndelse af procesdokumenter<sup>26</sup>.

59. Den omstændighed, at det er umuligt for en advokat, der ikke er medlem af et fransk advokatsamfund, at få en RPVA-boks, kunne forklares med lignende hensyn: forpligtelsen til at sikre en pålidelig identifikation af de advokater, der er parter i den elektroniske kommunikation, og navnlig fortroligheden i udvekslingen<sup>27</sup>. I henhold til artikel 9 i bekendtgørelse af 7. april 2009 er bl.a. »[s]ikkerheden af advokaternes adgang til RPVA garanteret ved en identifikationsmekanisme; denne mekanisme er baseret på en certificeringstjeneste, som sikrer, at ægtheden af den fysiske persons legitimation som advokat bekræftes«.

19 — Dom af 5.12.2006, Cipolla m.fl. (C-94/04 og C-202/04, EU:C:2006:758, præmis 64).

20 — Jf. i denne retning dom af 3.12.1974, van Binsbergen (33/74, EU:C:1974:131, præmis 12), af 12.12.1996, Reisebüro Broede (C-3/95, EU:C:1996:487, præmis 38), og af 19.2.2002, Wouters m.fl. (C-309/99, EU:C:2002:98, præmis 97).

21 — Jf. i denne retning dom af 18.5.1982, AM & S Europe mod Kommissionen (155/79, EU:C:1982:157, præmis 24), af 14.9.2010, Akzo Nobel Chemicals og Akros Chemicals mod Kommissionen m.fl. (C-550/07 P, EU:C:2010:512, præmis 42), af 6.9.2012, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej mod Kommissionen (C-422/11 P og C-423/11 P, EU:C:2012:553, præmis 23), og af 12.6.2014, Peftiev (C-314/13, EU:C:2014:1645, præmis 28).

22 — Jf. i denne retning dom af 18.5.1982, AM & S Europe mod Kommissionen (155/79, EU:C:1982:157, præmis 24), af 14.9.2010, Akzo Nobel Chemicals og Akros Chemicals mod Kommissionen m.fl. (C-550/07 P, EU:C:2010:512, præmis 42), og af 6.9.2012, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej mod Kommissionen (C-422/11 P og C-423/11 P, EU:C:2012:553, præmis 24).

23 — Jf. i denne retning dom af 18.5.1982, AM & S Europe mod Kommissionen (155/79, EU:C:1982:157, præmis 24), af 14.9.2010, Akzo Nobel Chemicals og Akros Chemicals mod Kommissionen m.fl. (C-550/07 P, EU:C:2010:512, præmis 42), og af 6.9.2012, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej mod Kommissionen (C-422/11 P og C-423/11 P, EU:C:2012:553, præmis 23).

24 — Artikel 119, stk. 3, i Domstolens procesreglement.

25 — Artikel 44, stk. 1, litra b), i Domstolens procesreglement.

26 — Se de dokumenter, der skal vedlægges anmodningen om oprettelse af en adgangskonto på e-curia på følgende adresse: <https://curia.europa.eu/e-Curia/access-request-step1.faces?conversationContext=2>

27 — Jf. artikel III. A., nr. 2, i aftale af 16.6.2010 mellem justitsministeriet og CNB.

60. I denne henseende bidrager RPVA-boksen og de betingelser, der er knyttet til tildelingen heraf, til den gode retspleje og til beskyttelsen af den endelige modtager af juridiske tjenesteydelser.

**b) Om de omtvistede foranstaltninger er egnede til at opnå det anerkendte formål**

61. Disse midler – dvs. RPVA-boksen og de betingelser, der er knyttet til tildelingen heraf – er efter min opfattelse egnede til sikre disse formål, idet det også er de lokale advokatsamfund, der har ansvaret for at optage advokater i advokatfortegnelsen samt ajourføringen heraf, og idet identifikationen af den advokat, som ønsker at være tilsluttet RPVA, sker gennem et personligt elektronisk certifikat, som er forbundet med det nationale advokatregister, der automatisk ajourføres ved hjælp af en daglig synkronisering med samtlige franske advokatsamfunds advokatregistre.

62. Ordningen giver derfor kun advokater, som opfylder de nødvendige betingelser for udøvelse af advokathvervet, ret til at blive tilkøbt RPVA.

**c) Om de omtvistede foranstaltningers proportionalitet**

63. At henvise til, at der ikke på EU-niveau er et advokatregister, for at begrunde en ubetinget nægtelse af at tildele en RPVA-boks til advokater, som ikke er medlemmer af et fransk advokatsamfund, går derimod efter min opfattelse ud over, hvad der er nødvendigt for at bekræfte ægtheden af en persons legitimation som advokat og følgelig at sikre beskyttelsen af modtagerne af juridiske tjenesteydelser og den gode retspleje i forbindelse med sager, hvor repræsentation ikke er obligatorisk.

64. For at opfylde proportionalitetskravet må den undersøgte foranstaltning nemlig ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det legitime formål, som den forfølger. Med andre ord skal den lovgivende myndighed blandt de forskellige eventuelle muligheder vælge den mulighed, som griber mindst muligt ind i den pågældende rettighed eller frihed.

65. Selv om der som forhåndsbetingelse for tildeling af en RPVA-boks ubestrideligt kan kræves bevis for identitet og legitimation som advokat, synes den daglige verificering af denne legitimation imidlertid at være for vidtgående, eftersom den udelukkende af tekniske grunde medfører, at det ikke er muligt at anvende et kommunikationsmiddel, der er moderne, hurtigt og sikkert<sup>28</sup>.

66. Det forbud, der følger heraf, er så meget desto mere uforholdsmæssigt, som det medfører, at den eneste mulighed for at kommunikere med de pågældende retters justitskontorer er pr. post. En sådan fremgangsmåde stemmer efter min opfattelse ikke overens med de arbejdsmetoder, der anvendes i begyndelsen af det 21. århundrede.

67. Det bemærkes desuden, at i den sidstnævnte situation synes hensynet om at sikre en god retspleje og at sikre beskyttelsen af modtagerne af juridiske tjenesteydelser at være mindre tvingende, eftersom verificeringen af advokater ikke synes at være systematisk og konsekvent påkrævet ved brug af post.

68. Under disse omstændigheder vil balancen mellem på den ene side advokatens frie udveksling af tjenesteydelser i en moderne verden og beskyttelsen af modtagerne af juridiske tjenesteydelser og den gode retspleje på den anden side kunne opnås ved at kræve, at bevis for legitimation som advokat fornyes regelmæssigt eller f.eks. i forbindelse med indledning af en ny sag.

28 — Ifølge det af repræsentanten for den franske regering forklarede, bør sådanne tekniske hindringer i øvrigt snart forsvinde med gennemførelsen af et projekt til identifikation af europæiske advokater med titlen »Find-A-Lawyer 2«, der er iværksat af Conseil des barreaux européens (CCBE) og Kommissionen.

69. Det kan ganske vist ikke udelukkes, at hvis Frankrig valgte at udvide brugen af en samarbejdende advokat i sager, hvor repræsentation ikke er obligatorisk (en mulighed, der gives i artikel 5 i direktiv 77/249), kunne forbuddet mod at anvende en RPVA-boks for den tjenesteydende advokat være begrundet<sup>29</sup>.

70. Relevansen af en sådan fremgangsmåde, som blev udtænkt for mere end 40 år siden, fortjener dog utvivlsomt selv at blive revurderet i lyset af den moderne udøvelse af advokathvervet og borgerens samtidige krav uden imidlertid at ofre de nødvendige juridiske garantier for beskyttelsen af borgeren. En sådan bedømmelse rækker ikke desto mindre ud over dommerens opgave, og det tilkommer i givet fald lovgiver at påtage sig dette.

## VII. Forslag til afgørelse

71. Nægtelse af at levere en RPVA-boks til en advokat, der er behørigt registreret som medlem af advokatsamfundet i en medlemsstat, alene med den begrundelse, at han ikke er medlem af advokatsamfundet i den anden medlemsstat, hvor RPVA'en er blevet indført, udgør en restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser.

72. Denne nægtelse forklares ganske vist med hensynet om at sikre en god retspleje og beskyttelsen af borgeren som den endelige modtager af juridiske tjenesteydelser, ved at ægtheden af legitimationen som advokat bekræftes. En sådan foranstaltning går dog ud over, hvad der er nødvendigt for at nå de ovennævnte mål.

73. På baggrund af disse betragtninger foreslår jeg følgelig Domstolen, at den besvarer det præjudicielle spørgsmål, der er forelagt af retsformanden for tribunal de grande instance de Lyon (retten i første instans i Lyon) (Frankrig), således:

»Nægtelse af at levere en boks til opkobling til réseau privé virtuel des avocats til en advokat, der er behørigt registreret som medlem af advokatsamfundet i en medlemsstat, alene med den begrundelse, at han ikke er medlem af advokatsamfundet i den anden medlemsstat, hvor han ønsker frit at kunne udføre tjenesteydelser som advokat, er i strid med artikel 4 i Rådets direktiv 77/249/EØF af 22. marts 1977 om lettelse med henblik på den faktiske gennemførelse af advokaters frie udveksling af tjenesteydelser.«

29 — Under forbehold af den fortolkning, som Domstolen har anlagt af denne mulighed i dom af 25.2.1988, Kommissionen mod Tyskland (427/85, EU:C:1988:98).