



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
M. WATHELET
van 9 februari 2017¹

Zaak C-99/16

Jean-Philippe Lahorgue
tegen
Ordre des avocats du barreau de Lyon,
Conseil national des barreaux (CNB),
Conseil des barreaux européens (CCBE),
Ordre des avocats du barreau de Luxembourg
[verzoek van de tribunal de grande instance de Lyon
(arrondissementsrechtbank te Lyon, Frankrijk)]

om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing — Vrij verrichten van diensten — Richtlijn 77/249/EEG — Artikel 4 —
Artikel 5 — Uitoefening van het beroep van advocaat — „RPVA'-decoder — Weigering van
bezorging — Discriminatie”

I. Inleiding

1. Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 4 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.²
2. De kwestie van de belemmeringen voor het vrij verrichten van diensten door advocaten is niet nieuw. De informatisering van justitie en de digitalisering van de processtukken, de opkomst van nieuwe communicatievormen, de mogelijkheden tot virtuele opslag en de artificiële intelligentieprogramma's veranderen echter onvermijdelijk de wijze waarop het beroep en de uitoefening ervan moeten worden opgevat.
3. Het is in deze context dat dit verzoek om een prejudiciële beslissing is ingediend. Het volgt immers op een weigering van de ordre des avocats du barreau de Lyon (orde van advocaten van de balie van Lyon, Frankrijk) aan Jean-Philippe Lahorgue om hem als verrichter van grensoverschrijdende diensten een tool ter beschikking te stellen die nodig is voor de beveiligde elektronische communicatie met de griffies van de Franse gerechten, namelijk de decoder om te kunnen inloggen op het réseau privé virtuel des avocats (virtueel privénetwerk van de advocaten; hierna: „RPVA-decoder”).

1 — Oorspronkelijke taal: Frans.

2 — PB 1977, L 78, blz. 17.

II. Toepasselijke bepalingen

A. Unierecht

4. Artikel 4 van richtlijn 77/249 luidt als volgt:

„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.

2. Bij het uitoefenen van deze werkzaamheden neemt de advocaat de beroepsregels van de lidstaat van ontvangst in acht, onverminderd de verplichtingen waaraan hij in de lidstaat van herkomst dient te voldoen.

[...]”

5. In artikel 5 van richtlijn 77/249 is het volgende bepaald:

„Voor het uitoefenen van de werkzaamheden betreffende de vertegenwoordiging en de verdediging van een cliënt in rechte kan een lidstaat een advocaat, als bedoeld in artikel 1, de verplichting opleggen:

- overeenkomstig de plaatselijke voorschriften of gebruiken in de lidstaat van ontvangst te worden voorgesteld aan de president van het gerecht en in voorkomend geval aan de bevoegde deken;
- samen te werken met een advocaat die bij het betrokken gerecht praktijk uitoefent en die in voorkomend geval verantwoordelijk is tegenover dat gerecht of met een ‚avoué’ of ‚procuratore’ die bij dat gerecht praktijk uitoefent.”

B. Frans recht

1. *Decreet nr. 91-1197*

6. Richtlijn 77/249 is omgezet in Frans recht door décret n.º 91-1197, du 27 novembre 1991, organisant la profession d’avocat (decreet nr. 91-1197 van 27 november 1991 tot regeling van het beroep van advocaat; hierna: „decreet nr. 91-1197”).

7. In artikel 202-1 van decreet nr. 91-1197 is het volgende bepaald:

„Wanneer een advocaat [die onderdaan is van een lidstaat en die permanent gevestigd is in een van de lidstaten], een cliënt in rechte of ten overstaan van een overheidsinstantie vertegenwoordigt of verdedigt, verricht hij zijn taken onder dezelfde voorwaarden als een bij een Franse balie ingeschreven advocaat.

[...]

In burgerlijke zaken waarin voor de tribunal de grande instance procesvertegenwoordiging verplicht is, kan hij enkel optreden indien hij voorafgaandelijk domicilie heeft gekozen bij een advocaat die is gevestigd in het rechtsgebied van de rechtbank waarbij de zaak aanhangig is gemaakt en bij wie de processtukken geldig zijn ter kennis gebracht. [...]

Wanneer verplichte procesvertegenwoordiging geldt voor de cour d'appel, kan hij enkel optreden indien hij voorafgaandelijk domicilie heeft gekozen bij een advocaat die gemachtigd is om de partijen voor die rechterlijke instantie te vertegenwoordigen en bij wie de processtukken geldig zijn ter kennis gebracht. [...]"

2. *Code de procédure civile*

8. Decreet nr. 2005-1678 van 28 december 2005 heeft een nieuwe titel XXI ingevoerd in de code de procédure civile (wetboek van burgerlijke rechtsvordering) met het opschrift „Elektronische communicatie”.

9. Onder de bepalingen van deze titel wordt in artikel 748-1 van de thans geldende code de procédure civil bepaald dat „verzendingen, overhandigingen en kennisgevingen van processtukken, andere stukken, berichten, waarschuwingen of oproepingen, verslagen, processen-verbaal, alsook afschriften en uitgiften die de formule van tenuitvoerlegging bevatten van rechterlijke beslissingen, elektronisch kunnen gebeuren onder de voorwaarden en modaliteiten die in deze titel zijn bepaald, onverminderd de bijzondere bepalingen die voortvloeien uit het gebruik van deze communicatievorm.”

10. Bovendien wordt met betrekking tot de procedure met verplichte procesvertegenwoordiging bij de cours d'appel in artikel 930-1 van de code de procédure civil het volgende bepaald:

„De processtukken worden op straffe van ambtshalve ingeroepen niet-ontvankelijkheid elektronisch verzonden aan het gerecht.

Wanneer een processtuk niet elektronisch kan worden verzonden wegens een oorzaak die vreemd is aan de verzender, wordt het op een papieren drager opgesteld en overhandigd aan de griffie. [...]

De berichten, waarschuwingen of oproepingen worden elektronisch verzonden aan de advocaten van de partijen, behalve wanneer dit onmogelijk is wegens een oorzaak die vreemd is aan de verzender.

Een besluit van de minister van Justitie bepaalt de voorwaarden voor elektronische communicatie.”

3. *Arrêté du 7 avril 2009 relatif à la communication par voie électronique devant les tribunaux de grande instance (besluit van 7 april 2009 betreffende de elektronische communicatie bij de tribunaux de grande instance; hierna: „besluit van 7 april 2009”)*

11. Volgens artikel 5 van het besluit van 7 april 2009³ „verloopt de toegang voor advocaten tot het aan de gerechten ter beschikking gestelde elektronische communicatiesysteem via een methode waarbij wordt ingelogd op een onafhankelijk privénetwerk, dat wordt geëxploiteerd onder de verantwoordelijkheid van de Conseil national des barreaux, en ‚réseau privé virtuel des avocats’ (RPVA) is genaamd.”

12. In artikel 9 van dit besluit wordt ook nog bepaald dat „de veiligheid van de verbinding die de advocaten met het RPVA maken, wordt gewaarborgd door een identificatietoestel. Dit toestel is gebaseerd op een certificeringsdienst die de hoedanigheid van advocaat-natuurlijke persoon authenticert [...]. Het toestel heeft een functie voor de verificatie van de geldigheid van het elektronische certificaat. Dat wordt afgegeven door een aanbieder van elektronische certificeringsdiensten die optreedt in naam van de Conseil national des barreaux, de certificeringsautoriteit.”

3 — JORF nr. 86, van 11 april 2009, blz. 6365.

III. Het RPVA

13. Frankrijk is in het midden van de jaren 2000 begonnen met de digitalisering van de gerechtelijke procedures.

14. Dat proces heeft geleid tot de ondertekening van een elektronische-communicatieprotocol tussen de gerechten en de advocaten (onder de benaming „ComCi TGI” voor de gerechten in eerste aanleg en „ComCi CA” voor de gerechten in tweede aanleg).

15. Het doel van dit protocol is met name de communicatie tussen gerechten en advocaten te verbeteren via de digitale uitwisseling van gestructureerde gegevens. Technisch gezien betreft het twee afzonderlijke intranet-netwerken die met elkaar zijn verbonden via een platform, „e-barreau” genaamd. Deze twee netwerken zijn enerzijds het intranet van de gerechten, dat door het ministerie van Justitie wordt beheerd (het réseau privé virtuel justice, het virtueel privénetwerk van Justitie), en anderzijds het intranet van de advocaten, dat wordt beheerd door de Conseil national des barreaux (CNB), het RPVA.

16. De gegevens die worden uitgewisseld tussen advocatenkantoren en het dienstenplatform van het RPVA worden gecodeerd aan de hand van een algoritme tussen de VPN-box, die zich op het lokale kantoor netwerk vóór het toestel bevindt dat instaat voor de internetverbinding van het kantoor, en de VPN-frontend, die zich bij de toegang tot het dienstenplatform van het RPVA bevindt.

17. Enkel boxen die naar behoren zijn geïdentificeerd en gemachtigd zijn om in te loggen op de RPVA-dienst, kunnen communiceren met de VPN-frontend bij de toegang van het RPVA-platform en aldus gebruikmaken van de e-barreaudienst. Volgens de uitleg van de CNB op de terechtzitting van 11 januari 2017 zijn de boxen nu vervangen door USB-sticks.

18. In feite bestaat dit toestel in een elektronisch certificaat dat is opgeslagen op een cryptografische fysieke drager die per advocaat is toegewezen, dit wil zeggen een opslagtoestel met een USB-aansluiting. Dit toestel is „RPVA-decoder” genaamd en maakt het mogelijk de gebruikers van de e-barreaudiensten te authenticeren.

19. In de praktijk wordt de authenticatie mogelijk gemaakt doordat het persoonlijke elektronische certificaat van de advocaat verbonden is met de annuaire national des avocats (nationale advocatengids), die automatisch wordt bijgewerkt via dagelijkse synchronisatie met de advocatengidsen van alle Franse balies.

20. Na dit protocol zijn achtereenvolgens verschillende overeenkomsten gesloten tussen het ministerie van Justitie en de CNB om de modaliteiten en de voorwaarden voor de elektronische communicatie tussen advocaten en de gerechten in eerste en tweede aanleg te bepalen.

21. Volgens artikel VI van de overeenkomst tussen de minister van Justitie en de CNB van 16 juni 2010 gebeurt de inschrijving voor „ComCi CA” en „ComCI TGI” via de orde van advocaten waartoe de advocaat behoort. Deze orde levert ook de RPVA-decoder af.⁴

IV. Feiten van het hoofdgeding

22. Lahorgue, met de Franse nationaliteit, is een advocaat die is ingeschreven bij de balie van Luxemburg.

4 — Zie blz. 15 van de opmerkingen van de CNB. Deze overeenkomst is tweemaal verlengd en is vervolgens vervangen door een nieuwe overeenkomst, die op 24 juni 2016 is gesloten.

23. Hij heeft aan de ordre des avocats du barreau de Lyon een RPVA-decoder gevraagd. Die heeft de vraag van Lahorgue niet ingewilligd omdat hij niet was ingeschreven bij de balie van Lyon.

24. Na deze weigering heeft Lahorgue bij de president van de tribunal de grande instance de Lyon een kort geding aangespannen tegen de ordre des avocats du barreau de Lyon, de CNB, de conseil des barreaux européens (CCBE, raad van Europese balies), en de ordre des avocats du barreau de Luxembourg (orde van advocaten bij de balie van Luxemburg). Daarbij verzoekt hij de ordre des avocats du barreau de Lyon te gelasten hem binnen de week op verbeurte van een dwangsom de RPVA-decoder te bezorgen zodat hij het beroep van advocaat in Frankrijk ten volle kan uitoefenen onder dezelfde voorwaarden als een Franse advocaat.

25. De verwijzende rechter betwijfelt of de weigeringsbeslissing van de ordre des avocats du barreau de Lyon verenigbaar is met het Unierecht.

26. Hij is in het bijzonder van mening dat aangezien advocaten uit andere lidstaten bij de instelling van rechtsmiddelen in strafzaken of sociale zaken niet gehouden zijn om samen te werken met een advocaat die is ingeschreven bij de balie van de plaats waar de betrokken rechterlijke instantie haar zetel heeft, de verplichting voor advocaten uit een andere lidstaat om samen te werken met een advocaat bij de balie van de plaats waar de betrokken rechterlijke instantie haar zetel heeft om gebruik te kunnen maken van het RPVA, mogelijksterwijs in strijd is met de vrijheid van het verrichten van diensten.

27. Daarop heeft de president van de tribunal de grande instance de Lyon geoordeeld dat het nuttig was de behandeling van de zaak te schorsten en het Hof een prejudiciële vraag te stellen.

V. Prejudiciële vraag en procedure bij het Hof

28. Bij beschikking in kort geding van 15 februari 2016, ingekomen bij het Hof op 19 februari 2016, en aangevuld bij aanvullende beschikking in kort geding van 14 maart 2016, ingekomen bij het Hof op 22 maart 2016 heeft de president van de tribunal de grande instance de Lyon dus beslist het Hof de volgende prejudiciële vraag te stellen:

„Is de weigering om een decoder voor het réseau privé virtuel des avocats (RPVA) te bezorgen aan een advocaat die naar behoren is ingeschreven bij de balie van een lidstaat waar hij het beroep van advocaat wenst uit te oefenen in het kader van het vrij verrichten van diensten, in strijd met artikel 4 van richtlijn 77/249/EEG omdat deze weigering een discriminerende maatregel vormt die de uitoefening van dat beroep in het kader van het vrij verrichten van diensten kan belemmeren in gevallen waarin de samenwerking met deze lokale advocaat niet bij wet wordt voorgeschreven?”

29. Een deel van deze vraag stemt niet overeen met de situatie van de verzoeker in het hoofdgeding, aangezien het betrekking heeft op de situatie van een advocaat die „is ingeschreven bij de balie van een lidstaat waar hij het beroep van advocaat wenst uit te oefenen in het kader van het vrij verrichten van diensten”, wat niet het geval is voor Lahorgue.

30. Bovendien wijzigt deze formulering het voorstel van vraag dat hij zelf had geformuleerd. Hoewel de verwijzende rechter niet gebonden is door de voorstellen van de partijen in dat verband⁵, blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat de verwijzende rechter in de onderhavige zaak de bedoeling had „[d]e door verzoeker voorgestelde prejudiciële vraag” te stellen⁶.

5 — Zie in deze zin arrest van 18 juli 2013, Consiglio Nazionale dei Geologi (C-136/12, EU:C:2013:489, punten 29-31).

6 — Zie blz. 5 van het verzoek om een prejudiciële beslissing.

31. Aangezien dit voorstel van vraag geen tegenstrijdigheden, noch onjuistheden bevat en overeenstemt met de feitelijke situatie van de verzoeker in het hoofdgeding, meen ik dat de formulering van de vraag in de eerste alinea van het verzoek om een prejudiciële beslissing in aanmerking moet worden genomen en niet de formulering uit het dictum:

„Is de weigering om een RPVA-decoder te bezorgen aan een naar behoren bij de balie van een lidstaat ingeschreven advocaat, enkel op grond dat deze niet is ingeschreven bij de balie van de andere lidstaat waar hij het beroep van advocaat wenst uit te oefenen in het kader van het vrij verrichten van diensten, in strijd met artikel 4 van richtlijn 77/249/EEG omdat deze weigering een discriminerende maatregel vormt die de uitoefening van dat beroep in het kader van het vrij verrichten van diensten kan belemmeren [in gevallen waarin de samenwerking met deze lokale advocaat niet bij wet wordt voorgeschreven]?”

32. De CNB, de Franse regering en de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend. Bovendien hebben zij hun argumenten uiteengezet op de terechtzitting van 11 januari 2017.

33. Lahorgue en de ordre des avocats du barreau de Lyon hebben geen schriftelijke opmerkingen ingediend. Zij hebben echter hun argumenten op deze terechtzitting uiteengezet.

VI. Analyse

A. Rechtspraak betreffende het vrij verrichten van diensten door advocaten

34. Zoals in de inleiding van deze conclusie is opgemerkt, is de kwestie van het vrij verrichten van diensten door advocaten en van de mogelijke belemmeringen ervoor niet nieuw. Zelfs vóór de vaststelling van richtlijn 77/249 had het Hof reeds, met een tussentermijn van zes maanden, bevestigd dat de bepalingen van het Verdrag met betrekking tot de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten van toepassing waren op advocaten.⁷

35. Het hoeft dus niet te verbazen dat de beginselen die waren ontwikkeld bij de uitlegging van deze bepalingen van het Verdrag, zijn toegepast op de specifiek aan het beroep van advocaat verbonden dienstverrichtingen.

36. Zo verlangt artikel 56 VWEU niet alleen de afschaffing van iedere discriminatie van de in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter op grond van diens nationaliteit, maar tevens de opheffing van iedere beperking – ook indien deze zonder onderscheid geldt voor binnenlandse dienstverrichters en dienstverrichters uit andere lidstaten – die de werkzaamheden van een dienstverrichter die in een andere lidstaat is gevestigd en aldaar rechtmatig gelijksoortige diensten verricht, verbiedt, belemmert of minder aantrekkelijk maakt.⁸

37. Met andere woorden verzet artikel 56 VWEU zich tegen de toepassing van iedere nationale regeling die ertoe leidt dat het verrichten van diensten tussen lidstaten *moelijker* wordt dan het verrichten van diensten binnen één lidstaat.⁹

7 — Zie arresten van 21 juni 1974, Reyners (2/74, EU:C:1974:68), en 3 december 1974, van Binsbergen (33/74, EU:C:1974:131).

8 — Zie in die zin arrest van 5 december 2006, Cipolla e.a. (C-94/04 en C-202/04, EU:C:2006:758, punt 56).

9 — Zie in die zin arrest van 5 december 2006, Cipolla e.a. (C-94/04 en C-202/04, EU:C:2006:758, punt 57).

38. Het Hof heeft echter bevestigd dat volgens klassieke rechtspraak ter zake, nationale maatregelen die de uitoefening van de in het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheden kunnen belemmeren of minder aantrekkelijk maken, toegelaten zijn als zij aan vier voorwaarden voldoen:

- zonder discriminatie worden toegepast,
- hun rechtvaardiging vinden in dwingende redenen van algemeen belang,
- geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen, en
- niet verder gaan dan nodig is voor het bereiken van dat doel.¹⁰

B. Toepassing van de beginselen op het onderhavige geval

1. *Voorafgaande opmerkingen over de beperking van het geding tot het door de verwijzende rechter beoogde geval en over het rechtskader*

a) *De beperking van het geding tot de procedures waarin de vertegenwoordiging door een advocaat niet verplicht is*

39. De vraag in het hoofdgeding is of artikel 4 van richtlijn 77/249 zich ertegen verzet dat een lidstaat het bezorgen van technische middelen die de elektronische mededeling van processtukken aan de gerechten van die lidstaat mogelijk maken, voorbehoudt aan advocaten die ingeschreven zijn bij een orde van deze staat.

40. Uit het verzoek om een prejudiciële beslissing alsook uit de aan het Hof meegedeelde schriftelijke en mondelinge opmerkingen lijkt te volgen dat volgens de in strafzaken en sociale zaken geldende procedureregels de vertegenwoordiging van de partijen door een advocaat niet verplicht is, noch bijgevolg de samenwerking met een advocaat die ingeschreven is bij de balie van de rechtbank waarbij de zaak aanhangig is. De verwijzende rechter lijkt echter uit te gaan van de premisse dat de omstandigheid dat de in een andere lidstaat gevestigde advocaat niet over een RPVA-decoder beschikt, hem de facto verplicht een beroep te doen op een dergelijke advocaat.

41. Volgens de Franse regering is de door de verwijzende rechter gestelde vraag slechts relevant in deze procedures en niet in die waarin procesvertegenwoordiging verplicht is. In deze laatste soort procedure moeten immers zowel de advocaten die in Frankrijk zijn gevestigd (en ingeschreven zijn bij een andere balie dan die van de plaats waar de aangezochte rechterlijke instantie haar zetel heeft), als de in een andere lidstaat gevestigde advocaten samenwerken met een advocaat die gemachtigd is zijn activiteit bij die rechterlijke instantie uit te oefenen. Alleen laatstgenoemde zou dus een RPVA-decoder nodig hebben.

42. De Commissie meent daarentegen dat het antwoord op de vraag of de verplichting tot inschrijving bij de plaatselijke balie om gebruik te kunnen maken van het RPVA verenigbaar is met artikel 4 van richtlijn 77/249, losstaat van het soort procedure in kwestie (burgerlijk, strafrechtelijk of sociaal).

¹⁰ — Zie in die zin arrest van 30 november 1995, Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, punt 37).

43. Aangezien de verwijzende rechter zijn beschrijving van het rechts- en feitelijke kader heeft beperkt tot de situatie van procedures waarbij de vertegenwoordiging van de partijen door een advocaat niet verplicht is, meen ik dat het niet aan het Hof staat in zijn antwoord uitspraak te doen over een situatie waarover hem geen vraag is gesteld.¹¹

b) *Rechtskader*

44. Het Hof heeft om zich ervan te vergewissen dat het de vraag van de verwijzende rechter correct had begrepen en hem een nuttig antwoord te kunnen verschaffen, de verwijzende rechter op 12 oktober 2016 een verzoek tot verduidelijking gestuurd met de vraag om tegen 21 november 2016 te bevestigen of het Franse recht in het geval van de door hem bedoelde procedures (dit wil zeggen de strafrechtelijke en sociale procedures) de mededeling van de processtukken via de post toestond.

45. Uit het antwoord van de verwijzende rechter van 14 december 2016, ingekomen bij het Hof op de 23e van dezelfde maand, en de bijkomende uitleg van de vertegenwoordiger van de Franse regering op de terechtzitting van 11 januari 2017 blijkt dat de verplichte elektronische mededeling in beginsel beperkt is tot de beroepsprocedures die zijn ingesteld bij de rechterlijke instanties waarbij de vertegenwoordiging door een advocaat verplicht is.

46. Het gebruikmaken van elektronische communicatie is echter mogelijk gemaakt – maar is niet verplicht – in drie andere gevallen waarin de vertegenwoordiging door een advocaat facultatief is: voor bepaalde procedures bij de tribunaux de grande instance¹², voor de procedures bij de cours d'appel waarin de vertegenwoordiging door een advocaat facultatief is¹³, alsook voor de procedures bij de tribunaux de commerce¹⁴.

47. In elk geval is, ongeacht de procedure waarin elektronische communicatie is toegestaan, de toegang tot dit communicatiemiddel beperkt tot de advocaten van het rechtsgebied van het betrokken gerecht. Voor de andere advocaten, onder meer de in een andere lidstaat gevestigde advocaten, zijn de mededelingen via neerlegging op de griffie of via de post de enige toegestane communicatievormen.

2. *Het bestaan van een beperking*

48. Uit het aldus verduidelijkte rechtskader blijkt dat elektronische communicatie is toegestaan in bepaalde procedures waarin de vertegenwoordiging door een advocaat niet verplicht is, dit wil zeggen de procedures waarop het verzoek om een prejudiciële beslissing betrekking heeft.¹⁵

49. Aangezien om van deze mogelijkheid gebruik te kunnen maken, de toegang is vereist tot het RPVA, lijdt het geen twijfel dat de weigering een RPVA-decoder te bezorgen aan niet bij een Franse balie ingeschreven advocaten, een beperking op het vrij verrichten van diensten kan zijn.

11 — Over de draagwijdte van een prejudiciële vraag en de rol van het Hof, zie met name arrest van 16 oktober 2014, *Welmory* (C-605/12, EU:C:2014:2298, punten 33-35).

12 — Zie besluit van 7 april 2009.

13 — Zie arrêté du 5 mai 2010 relatif à la communication par voie électronique dans la procédure sans représentation obligatoire devant les cours d'appel (besluit van 5 mei 2010 met betrekking tot elektronische communicatie in de procedure zonder verplichte procesvertegenwoordiging bij de cours d'appel; JORF van 15 mei 2010, blz. 9041). Voor deze procedures lijkt het sinds de inwerkingtreding van de overeenkomst van 24 juni 2016 tussen het ministerie van Justitie en de CNB op 1 augustus 2016 voor advocaten die toegang hebben tot het RPVA, verplicht te zijn geworden elektronisch te communiceren.

14 — Zie arrêté du 21 juin 2013 portant communication par voie électronique entre les avocats et entre les avocats et la juridiction dans les procédures devant les tribunaux de commerce (besluit van 21 juni 2013 met betrekking tot het elektronisch communiceren tussen advocaten en tussen advocaten en het gerecht in de procedures bij de tribunaux de commerce; JORF van 26 juni 2013, blz. 10526).

15 — Zie punt 43 van deze conclusie.

50. Zoals de CNB vaststelt kan deze weigering de uitoefening van het vrij verrichten van diensten door niet bij een Franse balie ingeschreven advocaten immers belemmeren of minder aantrekkelijk maken, aangezien zij eenvoudigweg geen toegang kunnen hebben tot de dienst van de digitalisering van de procedures, tenzij zij systematisch de bijstand vragen van een bij een Franse balie ingeschreven advocaat die over een RPVA-decoder beschikt.¹⁶

51. Wetgeving die het grensoverschrijdend verrichten van diensten door advocaten minder aantrekkelijk of moeilijker maakt, vormt een op grond van artikel 56 VWEU en artikel 4 van richtlijn 77/249 verboden beperking.¹⁷

3. *Het bestaan van een rechtvaardiging*

52. Volgens de hierboven in herinnering gebrachte vaste rechtspraak kan een beperking „gerechtvaardigd zijn wanneer [zij beantwoordt aan dwingende redenen van algemeen belang, voor zover zij] de verwezenlijking van het gestelde doel waarborgt en niet verder gaat dan voor het bereiken van dat doel noodzakelijk is”.¹⁸

a) *Het bestaan van dwingende redenen van algemeen belang*

53. De CNB en de Franse regering roepen het beginsel van de goede rechtsbedeling in als dwingende reden van algemeen belang die de weigering om een RPVA-decoder te bezorgen aan niet bij een Franse balie ingeschreven advocaten, kan rechtvaardigen. Aan deze eerste rechtvaardiging voegt de Franse regering de bescherming van de eindgebruiker van juridische diensten toe.

54. Ongetwijfeld „[behoren d]e bescherming van de consument, met name degenen ten behoeve van wie door personen die betrokken zijn bij de rechtspleging gerechtelijke diensten worden verricht, en voorts van een goede rechtsbedeling, [...] tot de doelstellingen die kunnen worden beschouwd als dwingende redenen van algemeen belang die een beperking van de vrijheid van dienstverlening kunnen rechtvaardigen [...]”.¹⁹

55. De bescherming van de justitiabele, dit wil zeggen de „eindgebruiker van juridische diensten”, en de goede rechtsbedeling zijn noodzakelijk verbonden met de vereisten van toezicht en aansprakelijkheid van de dienstverrichter.²⁰

56. In dit verband mag niet worden vergeten dat er, ondanks de verschillen die kunnen bestaan tussen de lidstaten, een gemeenschappelijke opvatting bestaat van de rol van de advocaat in de rechtsorde van de Unie: namelijk die van een medewerker bij de rechtspleging die geheel onafhankelijk en in het overwegend belang van deze rechtspleging de door zijn cliënt benodigde rechtskundige bijstand moet verlenen.²¹ De keerzijde van deze bescherming is de beroepstucht, die in het algemeen belang is opgelegd en onder toezicht is gesteld.²²

16 — Zie blz. 14 van de schriftelijke opmerkingen van de CNB.

17 — Zie in die zin arrest van 11 december 2003, AMOK (C-289/02, EU:C:2003:669).

18 — Zie arrest van 5 december 2006, Cipolla e.a. (C-94/04 en C-202/04, EU:C:2006:758, punt 61).

19 — Zie arrest van 5 december 2006, Cipolla e.a. (C-94/04 en C-202/04, EU:C:2006:758, punt 64).

20 — Zie in die zin arresten van 3 december 1974, van Binsbergen (33/74, EU:C:1974:131, punt 12); 12 december 1996, Reisebüro Broede (C-3/95, EU:C:1996:487, punt 38), en 19 februari 2002, Wouters e.a. (C-309/99 EU:C:2002:98, punt 97).

21 — Zie in die zin arresten van 18 mei 1982, AM & S Europe/Commissie (155/79, EU:C:1982:157, punt 24); 14 september 2010, Akzo Nobel Chemicals en Akros Chemicals/Commissie e.a. (C-550/07 P, EU:C:2010:512, punt 42); 6 september 2012, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej/Commissie (C-422/11 P en C-423/11 P, EU:C:2012:553, punt 23); en 12 juni 2014, Peftiev (C-314/13, EU:C:2014:1645, punt 28).

22 — Zie in die zin arresten van 18 mei 1982, AM & S Europe/Commissie (155/79, EU:C:1982:157, punt 24); 14 september 2010, Akzo Nobel Chemicals en Akros Chemicals/Commissie e.a. (C-550/07 P, EU:C:2010:512, punt 42), en 6 september 2012, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej/Commissie (C-422/11 P en C-423/11 P, EU:C:2012:553, punt 24).

57. Volgens vaste rechtspraak van het Hof weerspiegelt een dergelijke opvatting de rechtstradities welke de lidstaten gemeen hebben. Ze wordt ook aangetroffen in de rechtsorde van de Unie, zoals blijkt uit de bepalingen van artikel 19 van het Statuut van het Hof van Justitie²³ en meer in het bijzonder in de vierde alinea ervan, volgens welke „[a]lleen een advocaat die bevoegd is om op te treden voor een rechterlijke instantie van een lidstaat of van een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, [...] een partij voor het Hof [kan] vertegenwoordigen of bijstaan.”

58. Het is vanuit dit oogpunt dat het Hof zelf van advocaten eist dat zij een legitimatiebewijs verstrekken waaruit blijkt dat zij tot de uitoefening van hun beroep bij een rechterlijke instantie van een lidstaat of een andere staat die partij is bij de EER-overeenkomst zijn toegelaten teneinde een partij te kunnen vertegenwoordigen in het kader van een rechtstreeks beroep²⁴, alsook teneinde de voorrechten, immuniteiten en faciliteiten te kunnen genieten die in het Reglement voor de procesvoering van het Hof aan de gemachtigden, raadslieden en advocaten zijn voorbehouden.²⁵ Tot slot is hetzelfde bewijs vereist om gebruik te kunnen maken van de e-curia-informatietoepassing, via welke processtukken elektronisch kunnen worden ingediend en betekend.²⁶

59. Het feit dat het niet mogelijk is voor een niet bij een Franse orde ingeschreven advocaat om een RPVA-decoder te verkrijgen, wordt verklaard op basis van soortgelijke bezorgdheden: de verplichting om de betrouwbaarheid te garanderen van de identificatie van advocaten die deelnemen aan de elektronische communicatie en met name de vertrouwelijkheid van de gegevensuitwisselingen.²⁷ Volgens de bewoordingen van artikel 9 van het besluit van 7 april 2009 wordt met name „de veiligheid van de verbinding die de advocaten met het RPVA maken, [immers] gewaarborgd door een identificatietoestel. Dit toestel is gebaseerd op een certificeringsdienst die de hoedanigheid van advocaat-natuurlijke persoon authenticert”.

60. In deze zin dragen de RPVA-decoder en de modaliteiten voor de afgifte ervan bij tot de goede rechtsbedeling en de bescherming van de eindgebruiker van de juridische dienst.

b) *De geschiktheid van de litigieuze maatregelen om de vastgestelde doelstelling te bereiken*

61. Bovendien lijken die middelen, dit wil zeggen de RPVA-decoder en de modaliteiten voor de afgifte ervan, geschikt om deze doelstellingen te verwezenlijken, aangezien het eveneens de lokale ordes zijn die verantwoordelijk zijn voor de inschrijving van de advocaten op het tableau van advocaten, alsook voor de bijwerking ervan, en de identificatie van de advocaat die wil inloggen op het RPVA gebeurt via een persoonlijk elektronisch certificaat dat verbonden is met de annuaire national des avocats, die automatisch wordt bijgewerkt via een dagelijkse synchronisatie met de advocatengidsen van alle Franse balies.

62. Het systeem maakt het dus mogelijk dat alleen advocaten die voldoen aan de noodzakelijke voorwaarden om toegelaten te worden tot de uitoefening van het beroep, kunnen inloggen op het RPVA.

23 — Zie in die zin arresten van 18 mei 1982, AM & S Europe/Commissie (155/79, EU:C:1982:157, punt 24); 14 september 2010, Akzo Nobel Chemicals en Akros Chemicals/Commissie e.a. (C-550/07 P, EU:C:2010:512, punt 42), en 6 september 2012, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej/Commissie (C-422/11 P en C-423/11 P, EU:C:2012:553, punt 23).

24 — Artikel 119, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.

25 — Artikel 44, lid 1, onder b), van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.

26 — Zie stukken die moeten worden gevoegd bij het verzoek om een toegangsaccount voor e-curia aan te maken op <https://curia.europa.eu/e-Curia/access-request-step1.faces?conversationContext=2>

27 — Zie artikel III. A, punt 2, van de overeenkomst van 16 juni 2010 tussen de minister van Justitie en de CNB.

c) *Evenredigheid van de litigieuze maatregelen*

63. Daarentegen gaat het betoog dat er geen advocatengids bestaat op het niveau van de Europese Unie ter rechtvaardiging van de weigering zonder meer om een RPVA-decoder af te geven aan niet bij een Franse balie ingeschreven advocaten, volgens mij verder dan nodig om de hoedanigheid van advocaat te authenticeren en bijgevolg de bescherming van de eindgebruiker van juridische diensten en de goede rechtsbedeling te waarborgen in het kader van procedures waar procesvertegenwoordiging niet verplicht is.

64. Om te voldoen aan het evenredigheidsvereiste mag de onderzochte maatregel immers niet verder gaan dan nodig om het legitieme doel te bereiken. De regelgevende autoriteit moet met andere woorden tussen de verschillende mogelijkheden die mogelijkheid kiezen welke het recht of de vrijheid in kwestie het minst aantast.

65. Weliswaar kan het bewijs van de identiteit en van de hoedanigheid van advocaat zeker als voorwaarde worden gesteld voor de afgifte van een RPVA-decoder, maar de dagelijkse verificatie van deze hoedanigheid lijkt te ver te gaan, aangezien zij er uitsluitend om technische redenen toe leidt dat een modern, snel en beveiligd communicatiemiddel niet kan worden gebruikt.²⁸

66. Het verbod dat eruit volgt is des te meer onevenredig aangezien het tot gevolg heeft dat met de griffie van de betrokken gerechten alleen kan worden gecommuniceerd per post. Een dergelijke aanpak stemt volgens mij niet overeen met de werkwijzen die aan het begin van de 21e eeuw worden gebruikt.

67. Bovendien merk ik op dat in dit laatste geval de bezorgdheid om een goede rechtsbedeling en de bescherming van de eindgebruikers van juridische diensten te garanderen, minder overtuigend lijkt, aangezien de verificatie van de hoedanigheid van advocaat niet systematisch en voortdurend lijkt te worden vereist voor de communicatie per post.

68. In deze omstandigheden zou het evenwicht tussen enerzijds het vrij verrichten van diensten van de advocaat in een moderne wereld en anderzijds de bescherming van de eindgebruikers van juridische diensten en de goede rechtsbedeling kunnen worden bereikt door periodiek of bijvoorbeeld bij elke nieuwe procedure te eisen dat de hoedanigheid van advocaat opnieuw wordt aangetoond.

69. Het is juist dat niet kan worden uitgesloten dat als Frankrijk ervoor zou kiezen de verplichting om samen te werken met een advocaat die bij het betrokken gerecht praktijk uitoefent, uit te breiden tot de procedures waar de procesvertegenwoordiging niet verplicht is (een mogelijkheid die wordt geboden in artikel 5 van richtlijn 77/249), het verbod om gebruik te maken van een RPVA-decoder voor de advocaat die de dienst verricht, gerechtvaardigd zou kunnen zijn.²⁹

70. De relevantie van een dergelijke werkwijze, die meer dan 40 jaar geleden is bedacht, zou ongetwijfeld verdienen zelf opnieuw te worden geëvalueerd in het licht van de moderne praktijk van het beroep van advocaat en de hedendaagse eisen van de justitiabele, zonder echter de noodzakelijke garanties voor diens bescherming op te offeren. Een dergelijk onderzoek gaat de taak van de rechter echter te boven en het staat aan de wetgever om in voorkomend geval op te treden.

28 — Volgens de uitleg van de vertegenwoordiger van de Franse regering zullen dergelijke technische hindernissen overigens binnenkort verdwijnen met de implementering van een project voor de identificatie van Europese advocaten, „Find-A-Lawyer 2” genaamd, dat is ontwikkeld door de CCBE en de Commissie.

29 — Onder voorbehoud van de uitlegging die het Hof aan deze mogelijkheid heeft gegeven in het arrest van 25 februari 1988, Commissie/Duitsland (427/85, EU:C:1988:98).

VII. Conclusie

71. De weigering om een RPVA-decoder af te geven aan een naar behoren bij de balie van een lidstaat ingeschreven advocaat, enkel op grond dat deze niet is ingeschreven bij de balie van de lidstaat waarin het RPVA is ingevoerd, is een beperking op het vrij verrichten van diensten.

72. Weliswaar wordt deze weigering gerechtvaardigd door de wens de goede rechtsbedeling en de bescherming van de justitiabele, eindgebruiker van de juridische dienst, te verzekeren door de authenticatie van de hoedanigheid van advocaat te waarborgen, maar een dergelijke maatregel gaat verder dan wat nodig is om de bovengenoemde doelstellingen te bereiken.

73. Gelet op een en ander geef ik het Hof dan ook in overweging de door de president van de tribunal de grande instance de Lyon (Frankrijk) gestelde prejudiciële vraag te beantwoorden als volgt:

„De weigering om aan een naar behoren bij de balie van een lidstaat ingeschreven advocaat een decoder te bezorgen om in te loggen op het réseau privé virtuel des avocats, enkel op grond dat deze advocaat niet is ingeschreven bij de balie van de andere lidstaat waar hij het beroep van advocaat in het kader van het vrij verrichten van diensten wenst uit te oefenen, is in strijd met artikel 4 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.”