ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 7ης Μαΐου 1991 *

Στην υπόθεση C-340/89,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Bundesgerichtshof προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Ειρήνης Βλασσοπούλου

και

Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία του άρθρου 52 της Συνθήκης ΕΟΚ,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους O. Due, Πρόεδρο, G. C. Rodríquez Iglesias και M. Díez de Velasco, προέδρους τμήματος, Sir Gordon Slynn, K. N. Κακούρη, R. Joliet, F. Grévisse, M. Zuleeg και P. J. G. Kapteyn, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: W. Van Gerven
γραμματέας: D. Louterman, κύριος υπάλληλος διοικήσεως

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— η Βλασσοπούλου, δικηγόρος Αθηνών,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

— το Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg, εκπροσωπούμενο από τον Schmolz,

— η Κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, εκπροσωπούμενη από τον Ernst Röder, Regierungsdirektor στο Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομίας, και τον Horst Teske, Ministerialrat στο Ομοσπονδιακό Υπουργείο Δικαιοσύνης,

— η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Pier Georgio Ferri, avvocato dello Stato,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους Friedrich-Wilhelm Albrecht και Étienne Lasnet, νομικούς συμβούλους,

έχοντας υπόψη την έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις που ανέπτυξαν η Βλασσοπούλου, εκπροσωπούμενη από τον Wolfgang Oehler, το Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg, εκπροσωπούμενο από τους Schmolz και Storz, η Γερμανική Κυβέρνηση, η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Ivo M. Braguglia, avvocato dello Stato, και η Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τον Étienne Lasnet, νομικό σύμβουλο, και τον Bernd Langeheine, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, κατά τη συνεδρίαση της 10ης Οκτωβρίου 1990,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου 1990,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με Διάταξη της 18ης Σεπτεμβρίου 1989, που περιήλθε στο Δικαστήριο στις 3 Νοεμβρίου 1989, το Bundesgerichtshof υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, προδικαστικό ερώτημα ως προς την ερμηνεία του άρθρου 52 της Συνθήκης ΕΟΚ.

2 Το ερώτημα αυτό ανέκυψε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της Ειρήνης Βλασσοπούλου, Ελληνίδας υπηκόου, δικηγόρου, εγγεγραμμένης στον Δικηγορικό Σύλλογο Αθηνών, και του Ministerium für Justiz, Bundes- und Europangelegenheiten Baden-Württemberg (Υπουργείο Δικαιοσύνης, ομοσπονδιακών και ευρωπαϊκών υποθέσεων της Βάδης-Βυρτεμβέργης) (στο εξής: Υπουργείο), το οποίο αρνήθηκε να της χορηγήσει άδεια ασκήσεως του επαγγέλματος του Rechtsanwalt (δικηγόρου) ενώπιον του Amstgericht (Ειρηνοδικείο) του Μανχάιμ, καθώς και των Landgerichten (Πρωτοδικείο) του Μανχάιμ και της Χαϊδελβέργης.

3 Εκτός από τα ελληνικά διπλώματα, η Βλασσοπούλου έχει διδακτορικό δίπλωμα νομικής του Πανεπιστημίου του Tübingen (Γερμανία). Από τον Ιούλιο του 1983 εργάζεται σε γραφείο Γερμανών δικηγόρων στο Μανχάιμ και τον Νοέμβριο του 1984 της δόθηκε άδεια να χειρίζεται νομικές υποθέσεις τρίτων σχετικές με ζητήματα ελληνικού και κοινοτικού δικαίου, σύμφωνα με τον Rechtsberatungsgesetz (νόμου περί παροχής νομικών συμβουλών, 1939, BGBl. III, 303). Όσον αφορά το γερμανικό δίκαιο, η Βλασσοπούλου χειρίζεται υποθέσεις υπό την ευθύνη ενός των Γερμανών συναδέλφων της του δικηγορικού γραφείου.

4 Στις 13 Μαΐου 1988, η Βλασσοπούλου υπέβαλε στο Υπουργείο αίτηση διορισμού της ως δικηγόρου. Η επίδικη απόφαση ελήφθη από το Υπουργείο με την αιτιολογία ότι η Βλασσοπούλου δεν είχε τα προσόντα για να ασκεί δικαστικά καθήκοντα, προσόντα απαραίτητα για την πρόσβαση στο δικηγορικό επάγγελμα. Τα προσόντα αυτά ορίζονται στο άρθρο 4 του Bundesrechtsanwaltsordnung (Ομοσπονδιακή κανονιστική ρύθμιση περί δικηγόρων, 1959, BGBl. I, σ. 565, στο εξής: BRAO). Από άποψη ουσίας, τα προσόντα αυτά λογίζονται ως κτηθέντα μετά από παρακολούθηση νομικών σπουδών σε γερμανικό πανεπιστήμιο, επιτυχία στην πρώτη κρατική εξέταση και πρακτική άσκηση, μετά το πέρας της οποίας ο υποψήφιος υποβάλλεται σε δεύτερη κρατική εξέταση. Το Υπουργείο διευκρίνισε εξάλλου ότι το άρθρο 52 της Συνθήκης ΕΟΚ δεν παρέχει στην ενδιαφερομένη το δικαίωμα να ασκήσει το επάγγελμά της στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας βάσει των επαγγελματικών προσόντων που είχε αποκτήσει στην Ελλάδα.

5 Η προσφυγή που άσκησε η Βλασσοπούλου κατά της αρνήσεως αυτής απορρίφθηκε από το Ehrengerichtshof (Συμβούλιο του δικηγορικού συλλόγου). Κατόπιν αυτού, η ενδιαφερομένη άσκησε αναίρεση κατά της απορριπτικής αποφάσεως ενώπιον του Bundesgerichtshof το οποίο, θεωρώντας ότι η διαφορά έθετε ζήτημα ερμηνείας του άρθρου 52 της Συνθήκης, υπέβαλε στο Δικαστήριο το εξής προδικαστικό ερώτημα:

« Αντιβαίνει προς την ελευθερία εγκαταστάσεως που προβλέπει το άρθρο 52 της Συνθήκης ΕΟΚ το γεγονός ότι στον υπήκοο της Κοινότητας — ο οποίος έχει ήδη άδεια ασκήσεως του επαγγέλματος του δικηγόρου και εργάζεται ως δικηγόρος στο κράτος καταγωγής, στο δε κράτος υποδοχής έχει από πέντε ήδη έτη άδεια ασκήσεως του επαγγέλματος του Rechtsbeistand (νομικού συμβούλου και παραστάτη) και εργάζεται επίσης σε δικηγορικό γραφείο του κράτους αυτού — χορηγείται η άδεια ασκήσεως του επαγγέλματος του δικηγόρου στο κράτος υποδοχής μόνο κατά τη νομοθεσία του κράτους υποδοχής; »

6 Στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση εκτίθενται διεξοδικώς το νομικό πλαίσιο και τα περιστατικά της διαφοράς της κύριας δίκης, η εξέλιξη της διαδικασίας, καθώς και οι γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο. Τα στοιχεία αυτά της δικογραφίας δεν επαναλαμβάνονται πιο κάτω παρά μόνον καθόσον απαιτείται για τη συλλογιστική του Δικαστηρίου.

7 Επιβάλλεται να υπομνηστεί ότι κατά το άρθρο 52, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης « η ελευθερία εγκαταστάσεως περιλαμβάνει την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων (...) σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ορίζονται από την νομοθεσία της χώρας εγκαταστάσεως για τους δικούς της υπηκόους (...) ».

8 Κατά την Ιταλική και τη Γερμανική Κυβέρνηση, από τη διάταξη αυτή προκύπτει ότι, ελλείψει τόσο κοινοτικών κανόνων οι οποίοι να συντονίζουν τις προϋποθέσεις προσβάσεως στις μη μισθωτές δραστηριότητες του δικηγόρου και την άσκηση των δραστηριοτήτων αυτών, όσο και οδηγιών για την αμοιβαία αναγνώριση των διπλωμάτων, τα κράτη μέλη δικαιούνται να εξαρτούν την εγγραφή σε δικηγορικό σύλλογο από την πλήρωση προϋποθέσεων, υπαγορευομένων από το εθνικό δίκαιο, οι οποίες δεν εισάγουν διακρίσεις.

9 Σχετικώς, επιβάλλεται πρώτον να παρατηρηθεί ότι, ελλείψει εναρμονίσεως των όρων ασκήσεως ενός επαγγέλματος, τα κράτη μέλη δικαιούνται να καθορίζουν τις γνώσεις και τα προσόντα που είναι αναγκαία για την άσκηση του εν λόγω επαγγέλματος και να απαιτούν την προσκόμιση διπλώματος με το οποίο να επιβεβαιώνεται η ύπαρξη αυτών των γνώσεων και προσόντων (βλ. απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 1987, 22/86, Unectef, Συλλογή 1987, σ. 4097, σκέψη 10).

10 Δεν αμφισβητείται ότι δεν έχει θεσπιστεί ακόμη κανένα μέτρο δυνάμει του άρθρου 57, παράγραφος 2, της Συνθήκης σχετικά με την εναρμόνιση των προϋποθέσεων προσβάσεως στις δραστηριότητες του δικηγόρου.

11 Εξάλλου, κατά την υποβολή της αιτήσεως της Βλασσοπούλου στις 13 Μαΐου 1988 δεν είχε εκδοθεί καμιά οδηγία, δυνάμει του άρθρου 57, παράγραφος 1, της Συνθήκης, σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση των διπλωμάτων που παρέχουν πρόσβαση στο επάγγελμα του δικηγόρου.

12 Η οδηγία 89/48/ΕΟΚ, σχετικά με ένα γενικό σύστημα αναγνώρισης των διπλωμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που πιστοποιούν επαγγελματική εκπαίδευση ελάχιστης διάρκειας τριών ετών (ΕΕ 1989, L 19, σ. 16), την οποία εξέδωσε το Συμβούλιο στις 21 Δεκεμβρίου 1988 και τα κράτη μέλη υποχρεούνται να θέσουν σε εφαρμογή πριν από τις 4 Ιανουαρίου 1991, δεν έχει εφαρμογή στα εν προκειμένω περιστατικά.

13 Δεύτερον, επιβάλλεται ωστόσο να υπομνηστεί ότι το άρθρο 52, ορίζοντας ότι η πραγματοποίηση της ελευθερίας εγκαταστάσεως συντελείται στο τέλος της μεταβατικής περιόδου, επιβάλλει συγκεκριμένη υποχρέωση επιτεύξεως αποτελέσματος, η εκτέλεση της οποίας πρέπει να διευκολύνεται, αλλά να μην εξαρτάται, από την εφαρμογή προγράμματος προοδευτικών μέτρων (βλ. απόφαση της 28ης Ιουνίου 1977, 11/77, Patrick, Rec. 1977, σ. 1199, σκέψη 10).

14 Εξάλλου, από την απόφαση της 28ης Απριλίου 1977, 71/76, Tieffry (Rec. 1977, σ. 765, σκέψη 16), προκύπτει ότι, καθόσον ελλείπουν σχετικές διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, η επίτευξη των στόχων της Συνθήκης, και ειδικότερα της ελευθερίας εγκαταστάσεως, μπορεί να γίνει με μέτρα θεσπιζόμενα από τα κράτη μέλη τα οποία, κατά το άρθρο 5 της Συνθήκης, υποχρεούνται « να λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την παρούσα συνθήκη ή προκύπτουν από πράξεις των οργάνων της Κοινότητος » και να απέχουν « από κάθε μέτρο που δύναται να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των σκοπών της παρούσης Συνθήκης ».

15 Σχετικώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι εθνικές προϋποθέσεις ως προς τα απαιτούμενα προσόντα, ακόμη και αν εφαρμόζονται χωρίς διάκριση λόγω ιθαγενείας, είναι δυνατό να έχουν ως αποτέλεσμα την παρεμπόδιση της ασκήσεως, από τους υπηκόους των άλλων κρατών μελών, του δικαιώματος της εγκαταστάσεως που τους εξασφαλίζει το άρθρο 52 της Συνθήκης. Αυτό μπορεί να συμβαίνει στην περίπτωση που οι σχετικοί εθνικοί κανόνες δεν λαμβάνουν υπόψη τις γνώσεις και τα προσόντα που ο ενδιαφερόμενος έχει ήδη αποκτήσει σε άλλο κράτος μέλος.

16 Απ' αυτό έπεται ότι το κράτος μέλος στο οποίο υποβάλλεται αίτηση προς χορήγηση αδείας για την άσκηση επαγγέλματος στο οποίο η πρόσβαση εξαρτάται, κατά την εθνική νομοθεσία, από την κατοχή διπλώματος ή την επαγγελματική κατάρτιση οφείλει να λαμβάνει υπόψη τα διπλώματα, πιστοποιητικά και άλλους τίτλους που έχει αποκτήσει ο ενδιαφερόμενος με σκοπό την άσκηση του ιδίου επαγγέλματος σε άλλο κράτος μέλος και να προβαίνει σε συγκριτική εξέταση των ικανοτήτων που πιστοποιούνται με τα διπλώματα αυτά και των γνώσεων και προσόντων που απαιτούνται από τις εθνικές διατάξεις.

17 Αυτή η διαδικασία εξετάσεως παρέχει τη δυνατότητα στις εθνικές αρχές του κράτους μέλους υποδοχής να ελέγχουν βάσει αντικειμενικών κριτηρίων ότι με το αλλοδαπό δίπλωμα βεβαιώνονται, όσον αφορά τον κάτοχό του, γνώσεις και προσόντα, αν όχι όμοια, τουλάχιστον ισοδύναμα προς τα πιστοποιούμενα με το εθνικό δίπλωμα. Η εκτίμηση αυτή της ισοτιμίας του αλλοδαπού διπλώματος πρέπει να γίνεται έχοντας αποκλειστικώς υπόψη τον βαθμό των γνώσεων και των προσόντων που το δίπλωμα αυτό, ενόψει της φύσεως και της διάρκειας των σπουδών και των πρακτικών ασκήσεων που αναφέρονται σ' αυτές, καθιστά δυνατή την κατά τεκμήριο ύπαρξή τους στο πρόσωπο του κατόχου του (βλ. προαναφερθείσα απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 1987, 222/86, σκέψη 13).

18 Στο πλαίσιο της εξετάσεως αυτής, ωστόσο, το κράτος μέλος μπορεί να λαμβάνει υπόψη τις αντικειμενικές διαφορές που αφορούν τόσο το νομικό πλαίσιο του επαγγέλματος για το οποίο πρόκειται στο κράτος μέλος προελεύσεως, όσο και το πεδίο δραστηριότητάς του. Στην περίπτωση του επαγγέλματος του δικηγόρου, το κράτος μέλος δικαιούται, επομένως, να προβαίνει σε συγκριτική εξέταση των διπλωμάτων λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορές που παρατηρούνται μεταξύ των εθνικών εννόμων τάξεων για τις οποίες πρόκειται.

19 Αν η συγκριτική αυτή εξέταση των διπλωμάτων καταλήγει στη διαπίστωση ότι οι γνώσεις και τα προσόντα που πιστοποιούνται με το αλλοδαπό δίπλωμα αντιστοιχούν στα απαιτούμενα από τις εθνικές διατάξεις, το κράτος μέλος υποχρεούται να δεχθεί ότι το δίπλωμα αυτό πληροί τις προϋποθέσεις που θέτουν οι εθνικές διατάξεις. Αντιθέτως, αν από τη συγκριτική εξέταση προκύπτει μερική μόνον αντιστοιχία μεταξύ αυτών των γνώσεων και προσόντων, το κράτος μέλος υποδοχής δικαιούται να απαιτήσει από τον ενδιαφερόμενο να αποδείξει ότι έχει αποκτήσει τις γνώσεις και τα προσόντα που του έλειπαν.

20 Σχετικώς, εναπόκειται στις αρμόδιες εθνικές αρχές να εκτιμούν αν μπορεί να γίνει επίκληση των γνώσεων που αποκτήθηκαν στο κράτος μέλος υποδοχής, στο πλαίσιο είτε ενός κύκλου σπουδών είτε πρακτικής πείρας, προκειμένου να αποδείξει ο ενδιαφερόμενος ότι απέκτησε τις γνώσεις που του έλειπαν.

21 Αν η κανονιστική ρύθμιση του κράτους μέλους υποδοχής απαιτεί την ολοκλήρωση πρακτικής ασκήσεως ή επαγγελματικής πρακτικής, εναπόκειται στις ίδιες αυτές εθνικές αρχές να κρίνουν αν η επαγγελματική πείρα, αποκτηθείσα είτε στο κράτος μέλος καταγωγής είτε στο κράτος μέλος υποδοχής, μπορεί να θεωρηθεί ως πληρούσα, εν όλω ή εν μέρει, την απαίτηση αυτή.

22 Τέλος, πρέπει να τονιστεί ότι η εξέταση της αντιστοιχίας μεταξύ των γνώσεων και των προσόντων που πιστοποιούνται με το αλλοδαπό δίπλωμα και των απαιτουμένων από τη νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής πρέπει να γίνεται από τις εθνικές αρχές σύμφωνα με διαδικασία η οποία συνάδει προς τις επιταγές του κοινοτικού δικαίου σχετικά με την πραγματική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων που η Συνθήκη παρέχει στους κοινοτικούς υπηκόους. Απ' αυτό έπεται ότι κάθε απόφαση πρέπει να υπόκειται σε ένδικα μέσα του εσωτερικού δικαίου, ώστε να καθίσταται δυνατός ο έλεγχος της νομιμότητάς της από πλευράς κοινοτικού δικαίου, ο δε ενδιαφερόμενος πρέπει να μπορεί να λαμβάνει γνώση της αιτιολογίας της αποφάσεως που ελήφθη έναντί του (βλ. προαναφερθείσα απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 1987, 222/86, σκέψη 17).

23 Κατά συνέπεια, στο ερώτημα που υπέβαλε το Bundesgerichtshof πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 52 της Συνθήκης ΕΟΚ έχει την έννοια ότι οι εθνικές αρχές κράτους μέλους, στις οποίες έχει υποβάλει αίτηση αδείας ασκήσεως του επαγγέλματος του δικηγόρου υπήκοος χώρας της Κοινότητας στον οποίο έχει ήδη δοθεί άδεια ασκήσεως του επαγγέλματος αυτού στη χώρα καταγωγής του και ο οποίος ασκεί τα καθήκοντα νομικού συμβούλου σε αυτό το κράτος μέλος, υποχρεούνται να εξετάζουν κατά πόσον οι γνώσεις και τα προσόντα που πιστοποιούνται με το δίπλωμα που έχει λάβει ο ενδιαφερόμενος στη χώρα καταγωγής του είναι αντίστοιχα των απαιτουμένων από τη νομοθεσία του κράτους υποδοχής. Σε περίπτωση μερικής μόνον αντιστοιχίας των διπλωμάτων, οι εν λόγω εθνικές αρχές μπορούν να απαιτήσουν από τον ενδιαφερόμενο να αποδείξει ότι έχει αποκτήσει τις γνώσεις και τα προσόντα που του έλειπαν.

Επί των δικαστικών εξόδων

24 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν οι Κυβερνήσεις της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Ιταλικής Δημοκρατίας, καθώς και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, που υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος, που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται ν' αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

κρίνοντας επί του ερωτήματος που του υπέβαλε με Διάταξη της 18ης Σεπτεμβρίου 1989 το Bundesgerichtshof, αποφαίνεται:

Το άρθρο 52 της Συνθήκης ΕΟΚ έχει την έννοια ότι οι εθνικές αρχές κράτους μέλους, στις οποίες έχει υποβάλει αίτηση αδείας ασκήσεως του επαγγέλματος του δικηγόρου υπήκοος χώρας της Κοινότητας στον οποίο έχει ήδη δοθεί άδεια ασκήσεως του επαγγέλματος αυτού στη χώρα καταγωγής του και ο οποίος ασκεί τα καθήκοντα νομικού συμβούλου σε αυτό το κράτος μέλος, υποχρεούνται να εξετάζουν κατά πόσον οι γνώσεις και τα προσόντα που πιστοποιούνται με το δίπλωμα που έχει λάβει ο ενδιαφερόμενος στη χώρα καταγωγής του είναι αντίστοιχα των απαιτουμένων κατά τη νομοθεσία του κράτους υποδοχής. Σε περίπτωση μερικής μόνον αντιστοιχίας των διπλωμάτων, οι εν λόγω εθνικές αρχές μπορούν να απαιτήσουν από τον ενδιαφερόμενο να αποδείξει ότι έχει αποκτήσει τις γνώσεις και τα προσόντα που του έλειπαν.

Due Rodríguez Iglesias Díez de Velasco Slynn

Κακούρης Joliet Grévisse Zuleeg Kapteyn

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 7 Μαΐου 1991.

Ο Γραμματέας

J.-G. Giraud

Ο Πρόεδρος

O. Due