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.

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. Σχετικώς, εναπόκειται στις εν λόγω 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.

Αν η κανονιστική ρύθμιση του κράτους μέλους υποδοχής απαιτεί την ολοκλήρωση πρακτικής ασκήσεως ή επαγγελματικής πρακτικής, εναπόκειται στις ίδιες αυτές 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.

ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ
στην υπόθεση C-340/89 *

I — Περιστατικά και διαδικασία

Στις 9 Νοεμβρίου 1984, της δόθηκε άδεια ενασχολήσεως με νομικές υποθέσεις τρίτων, καθώς και παροχής νομικών συμβουλών, κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, εδάφιο 2, σημείο 5, του Rechtsberatungsgesetz (νόμου περί παροχής νομικών συμβουλών), όσον αφορά το ελληνικό δίκαιο και το δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

1. *Νομικό πλαίσιο και περιστατικά της διαφοράς της κύριας δίκης*

Η Βλασσοπούλου, ελληνικής ιθαγένειας, ενεγράφη στον Δικηγορικό Σύλλογο Αθηνών το 1982. Κατά το ίδιο αυτό έτος υποστήριξε τη διδακτορική της διατριβή στο Πανεπιστήμιο του Tübingen. Από τον Ιούλιο του 1983, εργάζεται σε γερμανικό δικηγορικό γραφείο στο Μανχάιμ. Εξάλλου, ασκεί πάντοτε το επάγγελμά της στην Ελλάδα, ουσιαστικά όμως ασκεί τις δραστηριότητές της στο Μανχάιμ.

Στις 13 Μαΐου 1988, η Βλασσοπούλου ζήτησε να εγγραφεί στον δικηγορικό σύλλογο και να της δοθεί άδεια ασκήσεως του επαγγέλματος του Rechtsanwalt (δικηγόρου) στο Amtsgericht (Ειρηνοδικείο) του Μανχάιμ και στα Landgerichte (Πρωτοδικεία) του Μανχάιμ και Χαϊδελβέργης. Το Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg (Υπουργείο Δικαιοσύνης και

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

ομοσπονδιακών και ευρωπαϊκών υποθέσεων της Βάδης-Βυρτεμβέργης, στο εξής: Υπουργείο) απέρριψε την αίτησή της με το αιτιολογικό ότι η αιτούσα δεν είχε τα κατά το άρθρο 4 του Bundesrechtsanwaltsordnung (Ομοσπονδιακή κανονιστική ρύθμιση περί δικηγόρων, 1959, BGBl. I, σ. 565, στο εξής: BRAO) αναγκαία προσόντα για να ασκεί δικαστικά καθήκοντα. Τα προσόντα για την άσκηση δικαστικών καθηκόντων καθορίζονται από τον Richtergesetz (νόμος περί δικαστών). Ουσιαστικά, τα προσόντα αυτά λογίζονται ως κτηθέντα μετά από νομικές σπουδές σε γερμανικό πανεπιστήμιο, την επιτυχία στην πρώτη κρατική εξέταση και πρακτική άσκηση (Vorbereitungsdienst), μετά το πέρας της οποίας ο υποψήφιος υποβάλλεται σε δεύτερη κρατική εξέταση. Τουλάχιστον δύο έτη πανεπιστημιακών σπουδών πρέπει να συμπληρωθούν στο εθνικό έδαφος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας. Εξάλλου, το άρθρο 52, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ δεν παρείχε στην αιτούσα το δικαίωμα να ασκήσει το επάγγελμά της στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας βάσει των επαγγελματικών προσόντων που είχε αποκτήσει στην Ελλάδα.

Η Βλασσοπούλου προσέβαλε την άρνηση αυτή ενώπιον του Ehrengerichtshof (Συμβούλιο του δικηγορικού συλλόγου) ζητώντας την έκδοση δικαστικής αποφάσεως, η αίτησή της όμως απορρίφθηκε. Κατόπιν αυτού η αιτούσα άσκησε αναίρεση κατά της απορριπτικής αποφάσεως ενώπιον του Bundesgerichtshof το οποίο, στις 18 Σεπτεμβρίου 1989, αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο 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; »

2. *Διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου*

Η Διάταξη περί παραπομπής πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 3 Νοεμβρίου 1989.

Σύμφωνα με το άρθρο 20 του Πρωτοκόλλου περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν στις 7 Φεβρουαρίου 1990 η Βλασσοπούλου και το Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg, εκπροσωπούμενο από τον Schmolz, στις 5 Φεβρουαρίου 1990 η Κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, εκπροσωπούμενη από τους Ernst Röder και Horste Teske, στις 22 Φεβρουαρίου 1990 η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Pier Georgio Ferri, avvocato dello Stato, και στις 27 Φεβρουαρίου 1990 η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη απο τους Friedrich-Wilhelm Albrecht και Étienne Lasnet, νομικούς συμβούλους.

Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισεάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων.

II — Σύνοψη των γραπτών παρατηρήσεων που κατατέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου

Η Βλασσοπούλου θεωρεί ότι το Δικαστήριο πρέπει να δώσει καταφατική απάντηση στο

προδικαστικό ερώτημα. Κατ' αυτήν, από την απόφαση της 12ης Ιουλίου 1984, στην υπόθεση 107/83, Klopp (Συλλογή 1984, σ. 2971), προκύπτει ότι ο κανόνας της εθνικής μεταχειρίσεως, που καθιερώνει το άρθρο 52, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, δεν πρέπει να οδηγεί στο να εμποδίζει υπήκοο άλλου κράτους μέλους να ασκεί πράγματι το δικαίωμα ελεύθερης εγκαταστάσεως. Αυτός ο περιορισμός του κανόνα εθνικής μεταχειρίσεως, στο πλαίσιο της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, επιβεβαιώθηκε με την απόφαση του Δικαστηρίου της 25ης Φεβρουαρίου 1988, στην υπόθεση 427/85, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1988, σ. 1123). Το γεγονός ότι για την εγγραφή στον δικηγορικό σύλλογο απαιτείται όπως ο δικηγόρος κράτους μέλους πληροί τις ίδιες προϋποθέσεις με τις απαιτούμενες από τους γερμανούς δικηγόρους συνιστά, επομένως, περιορισμό ασυμβίβαστο με την ελευθερία εγκαταστάσεως. Παρόμοιες προϋποθέσεις πρέπει να δικαιολογούνται από λόγους γενικού συμφέροντος και δεν πρέπει να είναι δυσανάλογες σε σχέση με τον σκοπό τους. Η άρνηση εγγραφής της Βλασσοπούλου στον δικηγορικό σύλλογο δεν δικαιολογείται από λόγους προστασίας των καταναλωτών διότι με την απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1988 το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν μπορεί να αντιτάσσεται ένα τέτοιο επιχείρημα σε δικηγόρο ο οποίος παρέχει υπηρεσίες.

Κατά τη Βλασσοπούλου, από το άρθρο 52 της Συνθήκης ΕΟΚ προκύπτει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να θεσπίσουν τις κατάλληλες διαδικασίες για να διευκολύνουν την εγγραφή στους δικηγορικούς συλλόγους των δικηγόρων των άλλων κρατών μελών. Σχετικώς, παραθέτει την ευνοϊκή γνώμη που διατύπωσε η γερμανική αντιπροσωπεία επί προτάσεως που έγινε στα πλαίσια της συμβουλευτικής επιτροπής των δικηγορικών συλλόγων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (CCBE) με σκοπό να παρέχεται η δυνατότητα σε δικηγόρο κράτους μέλους ο οποίος εργάστηκε επί πέντε έτη με γερμανό δικηγόρο να ασκεί τα καθήκοντα του νομικού συμβούλου όσον αφορά το εθνικό δίκαιο, αλλά και να παρίσταται ενώπιον των δικαστηρίων. Επιπλέον, άλλο κράτος μέλος, η Γαλλία, έλαβε ήδη μέτρα (με το διάταγμα 85-1123, της 22ας Οκτωβρίου 1985, και την υπουργική απόφαση της 24ης Δεκεμβρίου 1985), που παρέχουν τη δυνατότητα σε κάθε δικηγόρο υπήκοο κράτους μέλους να ασκεί στο έδαφός της με τα ίδια δικαιώματα όπως και οι υπήκοοί της. Η Βλασσοπούλου δηλώνει ότι είναι διατεθειμένη να παρακαθήσει σε εξετάσεις όπως αυτές που προβλέπει η γαλλική κανονιστική ρύθμιση ως προς τα προσόντα.

Η Βλασσοπούλου αμφισβητεί το ότι η πραγματική άσκηση της ελευθερίας εγκαταστάσεως των δικηγόρων εξαρτάται από την έκδοση των οδηγιών που προβλέπει το άρθρο 57 της Συνθήκης. Από την απόφαση της 21ης Ιουνίου 1974, στην υπόθεση 2/74, Reyners (Rec. 1974, σ. 631), προκύπτει ότι η απευθείας εφαρμογή του άρθρου 52 δεν εξαρτάται από την έκδοση οδηγιών σχετικά με την αναγνώριση διπλωμάτων. Εξάλλου, ούτε η οδηγία 89/48/ΕΟΚ, της 21ης Δεκεμβρίου 1988, σχετικά με ένα γενικό σύστημα αναγνώρισης των διπλωμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που πιστοποιούν επαγγελματική εκπαίδευση ελάχιστης διάρκειας τριών ετών (ΕΕ 1989, L 19, σ. 16), ούτε ο γερμανικός νόμος με τον οποίο η οδηγία μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο δεν έχουν εφαρμογή στη διαφορά της κύριας δίκης. Κατά τη γνώμη της Βλασσοπούλου η οδηγία αυτή αφορά μόνον το ζήτημα της εγγραφής ενός δικηγόρου, υπηκόου της Κοινότητας, ο οποίος αρχίζει να ασκεί το επάγγελμά του στο κράτος μέλος υποδοχής και ο οποίος, επομένως, οφείλει να αποδείξει ότι γνωρίζει επαρκώς την έννομη τάξη του εν λόγω κράτους. Η περίπτωση της Βλασσοπούλου είναι εντελώς διαφορετική καθόσον οι γνώσεις της όσον αφορά το γερμανικό δίκαιο είναι ήδη σημαντικές. Καταρχάς, σε πολλούς τομείς το ελληνικό δίκαιο βασίστηκε στο γερμανικό δίκαιο, ειδικότερα στο αστικό και το ποινικό δίκαιο. Εν συνεχεία, η διατριβή που υποστήριξε η Βλασσοπούλου για την ανακήρυξή της σε διδάκτορα νομικής αφορά αποκλειστικά το γερμανικό δίκαιο. Οι γνώσεις της όσον αφορά το γερμανικό δίκαιο επιβεβαιώνονται επίσης από τις δημοσιεύσεις σε γερμανικές νομικές επιθεωρήσεις. Τέλος, η Βλασσοπούλου χειρίζεται μόνη της υποθέσεις που κατά κύριο λόγο αναφέρονται στο αστικό δίκαιο και στο δίκαιο των αλλοδαπών, έστω και αν το πράττει υπό

την ευθύνη γερμανού δικηγόρου. Η δραστηριότητα αυτή της επέτρεψε να εμβαθύνει τις γνώσεις της, ειδικότερα σε πρακτικά ζητήματα και ζητήματα δεοντολογίας.

Το Υπουργείο θεωρεί ότι το υποβληθέν ερώτημα συνεπάγεται αρνητική απάντηση. Παρατηρεί ότι βάσει του άρθρου 206 του BRAO, όπως τροποποιήθηκε με τον Gesetz zur Änderung des Berufsrechts der Rechtsanwälte und der Patentanwälte (νόμος περί τροποποιήσεως της νομοθεσίας σχετικά με το επάγγελμα του δικηγόρου και του ειδικού επί διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας, 1989, BGBl. I, σ. 2135), η Βλασσοπούλου δικαιούται να εγκατασταθεί στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας με τον ελληνικό της τίτλο. Επιπλέον, εφόσον έλαβε άδεια να αναλαμβάνει επαγγελματικά νομικές υποθέσεις, μπορεί να ασκεί το επάγγελμα του νομικού συμβούλου όσον αφορά το ελληνικό δίκαιο και το δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Αντίθετα, ο τίτλος του Rechtsanwalt και η άσκηση της δραστηριότητας που αντιστοιχεί στον τίτλο αυτό προϋποθέτει ότι συντρέχουν τα προσόντα που καθορίζει ο γερμανικός νόμος, προσόντα τα οποία δεν πληροί η Βλασσοπούλου. Κατά το Υπουργείο, καμιά διάταξη δεν επιτρέπει να θεωρηθεί το ελληνικό της δίπλωμα ως ισότιμο των γερμανικών. Εξάλλου, οι ελληνικές και γερμανικές σπουδές δεν συγκρίνονται από την άποψη του περιεχομένου τους. Η εξέταση στην οποία πέτυχε η Βλασσοπούλου στο πλαίσιο της διδακτορικής της διατριβής είναι πανεπιστημιακή εξέταση η οποία δείχνει μόνον την ικανότητά της να χειρίζεται κατά τρόπο επιστημονικό ένα περιορισμένο νομικό ζήτημα. Η εξέταση αυτή δεν παρέχει πρόσβαση στο επάγγελμα του Rechtsanwalt.

Το Υπουργείο είναι της γνώμης, ότι η άδεια που έχει από πενταετίας η Βλασσοπούλου να χειρίζεται επαγγελματικά νομικές υποθέσεις, δεν ασκεί επιρροή. Οι αναγκαίες γνώσεις για την άδεια αυτή δεν συγκρίνονται με τις γνώσεις που απαιτείται από τον γερμανό Rechtsanwalt.

Το Υπουργείο παρατηρεί ότι, κατά το άρθρο 52, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, η ελευθερία εγκαταστάσεως συνεπάγεται 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 ». Το Υπουργείο συνάγει από αυτό ότι, ελλείψει ειδικών κοινοτικών κανόνων στον τομέα αυτόν, κάθε κράτος μέλος είναι ελεύθερο να ρυθμίσει την άσκηση των επαγγελματικών δραστηριοτήτων στο έδαφός του. Το συμπέρασμα αυτό δεν φαίνεται να αναιρείται από τη νομολογία του Δικαστηρίου. Με την απόφαση Klopp το Δικαστήριο περιορίστηκε στο να καταδικάσει έναν εθνικό κανόνα που απαγόρευε τη δευτερεύουσα εγκατάσταση· θεώρησε ότι συμβιβάζονται με τα άρθρα 52, δεύτερο εδάφιο, άλλοι εθνικοί κανόνες σχετικά με τους όρους προσβάσεως στο επάγγελμα του δικηγόρου και την άσκηση του επαγγέλματος αυτού. Η απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1988, Επιτροπή κατά Γερμανίας, αφορά μόνον την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και όχι την ελευθερία εγκαταστάσεως. Η απόφαση της 28ης Απριλίου 1977, 71/76, Tieffry (Rec. 1977, σ. 765), αφορά ειδική περίπτωση όπου το πτυχίο το οποίο έλαβε ο ενδιαφερόμενος στη χώρα καταγωγής είχε ήδη αναγνωριστεί από τις αρμόδιες αρχές της χώρας υποδοχής. Αυτό δεν συμβαίνει στην παρούσα υπόθεση.

Τέλος, το Υπουργείο παρατηρεί ότι το άρθρο 57, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ επιφορτίζει το Συμβούλιο να εκδώσει τις οδηγίες οι οποίες αφορούν, αφενός, την αμοιβαία αναγνώριση των διπλωμάτων, και, αφετέρου, τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών

που αφορούν την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων. Οι οδηγίες αυτές θα ήταν περιττές αν το άρθρο 52 συνεπαγόταν το έννομο αποτέλεσμα που επικαλείται η Βλασσοπούλου. Κατά το Υπουργείο, η οδηγία 89/48 του Συμβουλίου εκκινεί από την αρχή ότι τα διάφορα εθνικά διπλώματα που είναι αναγκαία για την άσκηση επαγγέλματος το οποίο ρυθμίζεται νομοθετικά στα κράτη μέλη είναι καταρχήν ισότιμα. Ωστόσο, η οδηγία δέχεται ότι τα κράτη μέλη, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, μπορούν να εξαρτούν την αναγνώριση ενός διπλώματος από πρόσθετες προϋποθέσεις, ήτοι την πραγματοποίηση πρακτικής ασκήσεως προσαρμογής ή την επιτυχία σε δοκιμασία επάρκειας. Κατά το άρθρο 12 της οδηγίας, τα κράτη μέλη έχουν προθεσμία έως τις 4 Ιανουαρίου 1991 για τη μεταφορά της οδηγίας 89/48 στο εθνικό δίκαιο. Το Υπουργείο αναφέρει ότι το σχετικό σχέδιο νόμου που κατέθεσε η Γερμανική Κυβέρνηση θα προσφέρει στη Βλασσοπούλου τη δυνατότητα, μόλις ο νόμος τεθεί σε ισχύ, να λάβει άδεια ασκήσεως του δικηγορικού επαγγέλματος στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

Η *Γερμανική και Ιταλική Κυβέρνηση* θεωρούν επίσης ότι το Δικαστήριο πρέπει να δώσει αρνητική απάντηση στο υποβληθέν ερώτημα.

Προβάλλουν ότι, από την απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 1988, 292/86, Gullung (Συλλογή 1988, σ. 131), προκύπτει ότι, όταν υπήκοος κράτους μέλους επιθυμεί να εγκατασταθεί ως δικηγόρος σε χώρα υποδοχής υπό την ονομασία που προβλέπεται για το επάγγελμα αυτό στην εν λόγω χώρα, το εν λόγω κράτος μπορεί να εξαρτήσει την εγγραφή του δικηγόρου στον δικηγορικό σύλλογο από την πλήρωση προϋποθέσεων που δεν εισάγουν διακρίσεις και οι οποίες θεσπίζονται από το εθνικό δίκαιο. Η εφαρμογή της γερμανικής νομοθεσίας η οποία εφαρμόζεται τόσο στους γερμανούς υπηκόους, όσο και στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών, συνάδει προς την απόφαση αυτή.

Η Γερμανική Κυβέρνηση παρατηρεί, εξάλλου, ότι η Βλασσοπούλου δεν πληροί τις προϋποθέσεις προσβάσεως στο επάγγελμα του Rechtsanwalt. Η άδεια για την άσκηση του επαγγέλματος του νομικού συμβούλου προϋποθέτει μόνο γνώσεις ελληνικού και κοινοτικού δικαίου. Ο νομικός σύμβουλος στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας έχει νομική επαγγελματική κατάσταση διαφορετική από εκείνη του δικηγόρου και το πεδίο δραστηριότητάς του είναι σημαντικά μικρότερο. Τέλος, η Γερμανική Κυβέρνηση θεωρεί ότι η οδηγία 89/48 έχει ως σημείο εκκινήσεως τη νομική κατάσταση που εκτίθεται στην απόφαση Gullung. Υπογραμμίζει ότι το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β, της οδηγίας ορίζει ειδικές διατάξεις για την αναγνώριση διπλωμάτων που παρέχουν πρόσβαση στα νομικά επαγγέλματα: προσφέρει στη χώρα υποδοχής τη δυνατότητα να απαιτήσει από τον μετανάστη είτε πρακτική άσκηση προσαρμογής είτε δοκιμασία επάρκειας.

Η *Επιτροπή* διαπιστώνει, προκαταρκτικά, ότι το ερώτημα που υπέβαλε το Bundesgerichtshof αφορά αποκλειστικά το δικαίωμα εγκαταστάσεως το οποίο, διαφορετικά από ό,τι συμβαίνει για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, βασίζεται στην αρχή κατά την οποία ο μετανάστης υπόκειται θεωρητικά, στη χώρα υποδοχής, σε όλες τις υποχρεώσεις των υπηκόων της χώρας αυτής.

Η Επιτροπή εκκινεί επίσης από την αρχή ότι, ελλείψει ειδικών κοινοτικών κανόνων στον τομέα αυτόν, κάθε κράτος μέλος είναι ελεύθερο να ρυθμίζει την άσκηση του δικηγορικού επαγγέλματος στο έδαφός του, εφόσον η εν λόγω κανονιστική ρύθμιση δεν είναι ικανή να αναπτύξει αποτελέσματα που συνεπάγονται διακρίσεις. Απ' αυτό η Επιτροπή συνάγει ότι κράτος μέλος μπορεί να εξαρτά την πρόσβαση στο δικηγορικό επάγγελμα από προϋποθέσεις επάρκειας, ακόμη και στην περίπτωση κατά την οποία ο αιτών έχει ασκήσει ήδη το δικηγορικό επάγγελμα σε άλλο κράτος μέλος ή

έλαβε άδεια να ασκεί το επάγγελμα του νομικού συμβούλου στο κράτος μέλος για το οποίο πρόκειται.

Ωστόσο, η Επιτροπή έχει ορισμένες αμφιβολίες σχετικά με το ζήτημα αν συνάδει προς το κοινοτικό δίκαιο το ότι δικηγόρος ο οποίος ασκεί σε άλλο κράτος μέλος υπόκειται χωρίς κανένα περιορισμό στις προϋποθέσεις προσβάσεως στο επάγγελμα στις οποίες υπόκεινται οι υποψήφιοι οι οποίοι περάτωσαν την κατάρτισή τους στο κράτος μέλος υποδοχής. Διερωτάται αν δεν εναπόκειται στα κράτη μέλη, βάσει του άρθρου 5 της Συνθήκης ΕΟΚ, να διευκολύνουν την ελευθερία εγκαταστάσεως. Σχετικώς, η Επιτροπή παρατηρεί, πρώτον, ότι ο οδηγία 77/249/ΕΟΚ, της 22ας Μαρτίου 1977, περί διευκολύνσεως της πραγματικής ασκήσεως της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών από δικηγόρους (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 249), επιβάλλει την αμοιβαία αναγνώριση της ιδιότητας του δικηγόρου, πράγμα που δείχνει ότι τα προσόντα για το επάγγελμα αυτό μπορεί να θεωρηθούν ως συγκρίσιμα σε όλα τα κράτη μέλη. Δεύτερον, η πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 89/48 αναφέρει ότι, ελλείψει κοινοτικών μέτρων συντονισμού, « κάθε κράτος μέλος υποδοχής στο οποίο είναι κατοχυρωμένο νομοθετικά ένα επάγγελμα είναι υποχρεωμένο να λαμβάνει υπόψη του τα προσόντα που αποκτώνται σε άλλο κράτος μέλος και να εκτιμά αν αυτά αντιστοιχούν στα προσόντα που απαιτεί ».

Η Επιτροπή παραθέτει εξάλλου δύο αποφάσεις με τις οποίες το Δικαστήριο εξέτασε το ζήτημα της αναγνωρίσεως διπλωμάτων ελλείψει οδηγίας, κατά την έννοια του άρθρου 57. Με την απόφαση Tieffry το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι, όταν η ελευθερία εγκαταστάσεως μπορεί να εξασφαλίζεται σε κράτος μέλος χάρη στην εθνική νομοθεσία ή την εθνική πρακτική, εναπόκειται στις αρμόδιες αρχές να εξασφαλίζουν εφαρμογή αυτών των νομοθεσιών ή πρακτικών η οποία να συνάδει με τον στόχο που καθορίζουν οι διατάξεις της Συνθήκης περί της ελεύθερης εγκαταστάσεως.

Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι με την απόφαση που εξέδωσε στις 15 Οκτωβρίου 1987, 222/86, Heylens (Συλλογή 1987, σ. 4097), το Δικαστήριο έκρινε ότι απόφαση με την οποία δεν αναγνωρίζεται η ισοτιμία διπλώματος που εκδόθηκε σε άλλο κράτος μέλος πρέπει να αιτιολογείται και να μπορεί να προσβάλλεται δικαστικώς. Διευκρίνισε ότι η εκτίμηση της ισοτιμίας στο πλαίσιο διαδικασίας αναγνωρίσεως βάσει του εθνικού δικαίου « πρέπει να γίνεται έχοντας αποκλειστικώς υπόψη τον βαθμό των γνώσεων και των προσόντων που [το αλλοδαπό δίπλωμα], ενόψει της φύσεως και της διάρκειας των σπουδών και των πρακτικών ασκήσεων των οποίων πιστοποιεί την πραγματοποίηση, καθιστά δυνατή την κατά τεκμήριο ύπαρξή τους στο πρόσωπο του κατόχου του ».

Κατά τη γνώμη της Επιτροπής, από την απόφαση Heylens επιβάλλεται να συναχθεί ότι τα κράτη μέλη οφείλουν επίσης να λαμβάνουν υπόψη τα προσόντα που απέκτησε ο αιτών σε άλλο κράτος μέλος ακόμη και όταν για συγκεκριμένο επάγγελμα το εθνικό τους δίκαιο δεν προβλέπει ειδική διαδικασία για την αναγνώριση των διπλωμάτων. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη οφείλουν να μεριμνήσουν για την κατάλληλη διαδικασία που θα τους παρέχει τη δυνατότητα να συγκρίνουν τα προσόντα του αιτούντος με τα προσόντα τα οποία αντιστοιχούν στις εθνικές απαιτήσεις. Κατά την Επιτροπή, το αποτέλεσμα της εξετάσεως αυτής θα επιτρέψει να προσδιοριστεί αν υπάρχει ισοδυναμία προσόντων και, συνεπώς, αν τα προσόντα αυτά μπορούν να αναγνωριστούν. Ελλείψει απόλυτης ισοτιμίας, επιβάλλεται ωστόσο να εξακριβώνεται κατά πόσον η εφαρμογή των εθνικών διατάξεων μπορεί να είναι ελαστικότερη: η επανεξέταση των υφισταμένων και αποδεδειγμένων προσόντων πρέπει να αποφεύγεται.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η προσέγγιση αυτή του προβλήματος μπορεί να προσαρμοστεί στο δικηγορικό επάγγελμα. Σχετικώς, αναφέρεται στο άρθρο 112 του Richtergesetz το οποίο, σε συνδυασμό με το άρθρο 92, παράγραφος 2, του γερμανικού νόμου περί μετακινηθέντων προσώπων και προσφύγων (1971, BGBl. I, σ. 1565 και 1807), προβλέπει τη δυνατότητα ισοτιμίας για τα διπλώματα που απέκτησαν ορισμένα μετακινηθέντα πρόσωπα και ορισμένοι πρόσφυγες. Παρατηρεί επίσης ότι η γαλλική κανονιστική ρύθμιση προβλέπει ειδική και απλοποιημένη διαδικασία προσβάσεως στο δικηγορικό επάγγελμα στη Γαλλία για τους υπηκόους των άλλων κρατών μελών.

Για την Επιτροπή, αυτή η ερμηνεία των άρθρων 5 και 52 της Συνθήκης ΕΟΚ δεν καθιστά περιττή την έκδοση οδηγιών βάσει του άρθρου 57. Το συμπέρασμα αυτό προκύπτει από την εξέταση της οδηγίας 89/48 η οποία θα ρυθμίζει καταστάσεις ανάλογες με εκείνην που αποτέλεσε αφορμή για το προδικαστικό ερώτημα από τη στιγμή μεταφοράς της στο εσωτερικό δίκαιο. Η οδηγία αυτή εκκινεί από την αρχή ότι τα διπλώματα ανωτέρας εκπαιδεύσεως τα οποία παρέχουν πρόσβαση στα ρυθμιζόμενα επαγγέλματα είναι σε μεγάλο βαθμό παρόμοια. Επομένως, το άρθρο 3 επιβάλλει την αναγνώριση τέτοιων διπλωμάτων. Κατά την Επιτροπή, ωστόσο, με την οδηγία λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι μπορεί να υπάρχουν ουσιαστικές διαφορές, τόσο από την άποψη της διάρκειας της καταρτίσεως, όσο και από το περιεχόμενό της. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο το άρθρο 4 παρέχει τη δυνατότητα στο κράτος μέλος υποδοχής να απαιτεί από τον αιτούντα κάποιον συμψηφισμό είτε υπό μορφή επαγγελματικής πείρας στις περιπτώσεις ουσιαστικής διαφοράς στη διάρκεια καταρτίσεως, είτε υπό μορφή πρακτικής ασκήσεως προσαρμογής ή δοκιμασίας επάρκειας στις περιπτώσεις ουσιαστικής διαφοράς ως προς το περιεχόμενο. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η οδηγία συνιστά πρόοδο στην πραγματοποίηση της ελευθερίας εγκαταστάσεως σε σχέση με το παρόν στάδιο εξελίξεως του δικαίου διότι συμβάλλει στην ασφάλεια των εννόμων σχέσεων και ρυθμίζει επακριβώς τις δυνατότητες που διαθέτει το κράτος μέλος υποδοχής όταν τα προσόντα του αιτούντος δεν ανταποκρίνονται στις εθνικές απαιτήσεις.

Η Επιτροπή προτείνει να δοθεί η εξής απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα:

« 1) Το άρθρο 52 της Συνθήκης έχει την έννοια ότι, ελλείψει σχετικών κοινοτικών κανόνων, το κράτος μέλος, του οποίου η νομοθεσία εξαρτά την πρόσβαση στο δικηγορικό επάγγελμα από την ύπαρξη προσόντων για την άσκηση δικαστικών καθηκόντων σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, μπορεί επίσης να επιβάλλει καταρχήν την απαίτηση αυτή στους δικηγόρους άλλων κρατών μελών οι οποίοι επικαλούνται το διασφαλιζόμενο από τη Συνθήκη δικαίωμα εγκαταστάσεως για να εγκατασταθούν ως δικηγόροι στο έδαφος του πρώτου κράτους μέλους.

2) Πάντως, σύμφωνα με το άρθρο 5 της Συνθήκης, κατά την εφαρμογή των διατάξεών τους για τη χορήγηση αδείας, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν υπόψη τα προσόντα τα οποία απέκτησε ο αιτών σε άλλο κράτος μέλος κατά το μέτρο που τα προσόντα αυτά αντιστοιχούν στα προσόντα που απαιτούνται κατά το εθνικό δίκαιο. »

Gordon Slynn
εισηγητής δικαστής