SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 7 de mayo de 1991 *

En el asunto C-340/89,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por el Bundesgerichtshof, destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Irène Vlassopoulou,

y

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

una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 52 del Tratado CEE,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: O. Due, Presidente; G. C. Rodríguez Iglesias y M. Díez de Velasco, Presidentes de Sala; Sir Gordon Slynn y los Sres. C. N. Kakouris, R. Joliet, F. Grévisse, M. Zuleeg y P. J. G. Kapteyn, Jueces;

Abogado General: Sr. W. Van Gerven
Secretario: Sra. D. Louterman, administradora principal

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— por la Sra. Vlassopoulou, Abogada de Atenas;

* Lengua de procedimiento: alemán.

— en nombre del Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg, por el Sr. Schmolz, en calidad de Agente;

— en nombre del Gobierno de la República Federal de Alemania, por los Sres. Ernst Röder, Regierungsdirektor del Ministerio Federal de Economía, y Horste Teske, Ministerialrat del Ministerio Federal de Justicia, en calidad de Agentes;

— en nombre del Gobierno italiano, por el Sr. Pier Georgio Ferri, avvocato dello Stato, en calidad de Agente;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por los Sres. Friedrich-Wilhelm Albrecht y Étienne Lasnet, Consejeros Jurídicos, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de la Sra. Vlassopoulou, representada por el Profesor Wolfgang Oehler; del Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg, representado por los Sres. Schmolz y Stortz; del Gobierno alemán; del Gobierno italiano, representado por el Sr. Ivo M. Braguglia, avvocato dello Stato, en calidad de Agente, y de la Comisión, representada por el Sr. Étienne Lasnet, Consejero Jurídico, y por el Sr. Bernd Langeheine, miembro de su Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, durante la vista celebrada el 10 de octubre de 1990;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 28 de noviembre de 1990;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 18 de septiembre de 1989, recibida en el Tribunal de Justicia el 3 de noviembre siguiente, el Bundesgerichtshof planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, una cuestión prejudicial sobre la interpretación del artículo 52 del Tratado CEE.

2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre la Sra. Vlassopoulou, Abogada de nacionalidad griega colegiada en Atenas, y el Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg (Ministerio de Justicia y de Asuntos Federales y Europeos del Land Baden-Württemberg; en lo sucesivo, «el Ministerio»), que le denegó la autorización para ejercer la profesión de Abogado (Rechtsanwalt) ante el Amtsgericht Mannheim, el Landgericht Mannheim y el Landgericht Heidelberg.

3 Además de su titulación griega, la Sra. Vlassopoulou es doctora en Derecho por la Universidad de Tübingen (Alemania). Desde julio de 1983, trabaja en un bufete de Abogados alemanes en Mannheim y, en noviembre de 1984, recibió la autorización para la defensa de intereses jurídicos ajenos en materias relacionadas con el Derecho griego y el Derecho comunitario, conforme a la Rechtsberatungsgesetz (Ley sobre Asesoramiento Jurídico, 1939, BGBl. III, p. 303). Por lo que se refiere al Derecho alemán, la Sra. Vlassopoulou ejerce bajo la responsabilidad de uno de sus compañeros alemanes de bufete.

4 El 13 de mayo de 1988, la Sra. Vlassopoulou solicitó ante el Ministerio su habilitación para el ejercicio de la Abogacía. El Ministerio denegó su solicitud debido a que la Sra. Vlassopoulou carecía de la capacitación para el ejercicio de profesiones jurídicas («Befähigung zum Richteramt»), necesaria para acceder a la profesión de Abogado, conforme al artículo 4 de la Bundesrechtsanwaltsordnung (Estatuto Federal de la Abogacía, 1959, BGBl. I, p. 565; en lo sucesivo, «BRAO»). Básicamente, se considera que ha adquirido esta capacitación todo aquel que ha realizado los estudios de Derecho en una Universidad alemana, ha aprobado el primer examen de Estado y, tras realizar un período de prácticas, ha superado un segundo examen de Estado. Además, el Ministerio indicaba en la denegación que el artículo 52 del Tratado CEE no confería a la interesada el derecho a ejercer su profesión en la República Federal de Alemania, en virtud de la preparación profesional adquirida en Grecia.

5 El recurso interpuesto por la Sra. Vlassopoulou contra tal denegación fue desestimado por el Ehrengerichtshof (órgano competente en alzada contra acuerdos del Colegio de Abogados). A continuación, recurrió contra tal desestimación ante el Bundesgerichtshof, que, por considerar que el litigio suscitaba una cuestión relativa a la interpretación del artículo 52 del Tratado, planteó a este Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«El hecho de que el nacional de un Estado miembro que ya está habilitado para el ejercicio de la Abogacía y ejerce la profesión en su Estado de origen, y que desde hace cinco años está autorizado para ejercer como "Rechtsbeistand" [Asesor Jurídico] en el Estado de acogida, trabajando asimismo en un bufete de Abogados establecido en este Estado, sólo pueda ser habilitado para el ejercicio de la Abogacía en dicho Estado de acogida cuando cumpla la normativa legal de éste a dicho efecto, ¿viola el principio de libertad de establecimiento contenido en el artículo 52 del Tratado CEE?»

6 Para una más amplia exposición del marco jurídico y de los hechos del litigio principal, del desarrollo del procedimiento, así como de las observaciones escritas presentadas ante el Tribunal de Justicia, el Tribunal se remite al informe para la vista. En lo sucesivo sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.

7 Debe recordarse que, conforme al párrafo segundo del artículo 52 del Tratado, «la libertad de establecimiento comprenderá el acceso a las actividades no asalariadas y su ejercicio [...] en las condiciones fijadas por la legislación del país de establecimiento para sus propios nacionales [...]».

8 En opinión de los Gobiernos italiano y alemán, en tanto no existan normas comunitarias de coordinación de las condiciones de acceso a la profesión de Abogado y a su ejercicio, ni Directivas sobre reconocimiento mutuo de los diplomas, los Estados miembros están facultados para subordinar el acceso a la Abogacía al cumplimiento de requisitos no discriminatorios establecidos por el Derecho nacional.

9 A este respecto debe señalarse, en primer lugar, que, a falta de armonización de las condiciones de acceso a una profesión, los Estados miembros pueden definir los conocimientos y aptitudes necesarios para el ejercicio de dicha profesión y exigir la presentación de un diploma que certifique que se poseen dichos conocimientos y aptitudes (véase la sentencia de 15 de octubre de 1987, Unectef, 222/86, Rec. p. 4097, apartado 10).

10 Consta que todavía no ha sido adoptada ninguna medida conforme al apartado 2 del artículo 57 del Tratado, en relación con la armonización de las condiciones de acceso a la profesión de Abogado.

11 Por otra parte, en el momento en que la Sra. Vlassopoulou presentó su solicitud, el 13 de mayo de 1988, aún no se había adoptado ninguna Directiva en materia de reconocimiento mutuo de los diplomas que dan acceso a la profesión de Abogado, conforme al apartado 1 del artículo 57 del Tratado.

12 La Directiva 89/48/CEE, relativa a un sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que sancionan formaciones profesionales de una duración mínima de tres años (DO 1989, L 19, p. 16), adoptada por el Consejo el 21 de diciembre de 1988 y que los Estados miembros están obligados a ejecutar antes del 4 de enero de 1991, no se aplica a los hechos del litigio principal.

13 No obstante es necesario recordar, en segundo lugar, que, cuando fija la realización de la libertad de establecimiento al finalizar el período transitorio, el artículo 52 del Tratado impone una obligación de resultado precisa, cuya ejecución debe ser facilitada, pero no condicionada, por la ejecución de un programa de medidas progresivas (véase la sentencia de 28 de junio de 1977, Patrick, 11/77, Rec. p. 1199, apartado 10).

14 Por otra parte, de la sentencia de 28 de abril de 1977, Thieffry (71/76, Rec. p. 765), apartado 16, resulta que, en la medida en que el propio Derecho comunitario no haya regulado la materia, los objetivos del Tratado, y en particular la libertad de establecimiento, pueden ser realizados a través de medidas tomadas por los Estados miembros, los cuales, según el artículo 5 del Tratado, deben adoptar «todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del presente Tratado o resultantes de los actos de las Instituciones de la Comunidad» y abstenerse de «todas aquellas medidas que puedan poner en peligro la realización de los fines del presente Tratado».

15 A este respecto, debe señalarse que los requisitos nacionales de aptitud, incluso aplicados sin discriminación por razón de la nacionalidad, pueden crear obstáculos para el ejercicio, por parte de los nacionales de otros Estados miembros, del derecho de establecimiento que les confiere el artículo 52 del Tratado. Ello podría ocurrir si las disposiciones nacionales de que se trate no tomaran en consideración los conocimientos y aptitudes ya adquiridos por el interesado en otro Estado miembro.

16 De ello se desprende que el Estado miembro en el que se solicite autorización para ejercer una profesión, cuyo acceso esté subordinado, con arreglo a la normativa nacional, a la posesión de un diploma o de una aptitud profesional, deberá tomar en cuenta los diplomas, certificados y otros títulos que el interesado haya adquirido con objeto de ejercer esta misma profesión en otro Estado miembro, procediendo a una comparación entre la capacidad acreditada por dichos diplomas y los conocimientos y aptitudes exigidos por las disposiciones nacionales.

17 Este procedimiento de examen debe permitir a las autoridades del Estado miembro de acogida obtener garantías objetivas de que el diploma extranjero certifica en su titular conocimientos y aptitudes, si no idénticos, al menos equivalentes a los acreditados por el diploma nacional. Esta apreciación de la equivalencia del título extranjero debe hacerse considerando exclusivamente el grado de conocimientos y aptitudes que este título permita presumir en su titular, teniendo en cuenta el carácter y la duración de los estudios y la formación práctica con ellos relacionada (véase la sentencia de 15 de octubre de 1987, 222/86, antes citada, apartado 13).

18 No obstante, en el marco de este examen, un Estado miembro puede tomar en consideración las diferencias objetivas relativas tanto al contexto jurídico de la profesión de que se trate en el Estado miembro de procedencia como a las actividades que abarca. Por consiguiente, en el caso de la profesión de Abogado, un Estado miembro puede legítimamente proceder a un examen comparativo de los títulos profesionales, teniendo en cuenta las diferencias existentes entre los ordenamientos jurídicos nacionales afectados.

19 Si de dicho examen comparativo de los títulos se desprende que los conocimientos y aptitudes acreditados por el título extranjero equivalen a los exigidos por las disposiciones nacionales, el Estado miembro estará obligado a admitir que dicho título cumple los requisitos establecidos por las citadas disposiciones. Si, por el contrario, la comparación sólo pone de manifiesto una equivalencia parcial de dichos conocimientos y aptitudes, el Estado miembro de acogida estará facultado para exigir que el interesado demuestre haber adquirido los conocimientos y aptitudes que le faltan.

20 A este respecto, corresponde a las autoridades nacionales competentes apreciar si los conocimientos adquiridos en el Estado miembro de acogida, en el marco bien de un ciclo de estudios o bien de experiencia práctica, pueden bastar para demostrar que se está en posesión de los conocimientos que falten.

21 Si la normativa del Estado miembro de acogida exige haber cubierto una fase de formación práctica o haber realizado un período de prácticas, corresponde a estas mismas autoridades nacionales determinar si puede considerarse que la experiencia profesional, adquirida bien en el Estado miembro de procedencia o bien en el Estado miembro de acogida, cumple, en todo o en parte, esa exigencia.

22 Finalmente, procede señalar que el examen de la equivalencia entre los conocimientos y aptitudes acreditados por el título extranjero y los exigidos por la normativa del Estado miembro de acogida debe ser realizado por las autoridades nacionales con arreglo a un procedimiento que se ajuste a las exigencias del Derecho comunitario, relativas a la protección efectiva de los derechos fundamentales conferidos por el Tratado a los nacionales comunitarios. De ello se desprende que toda decisión de las autoridades nacionales, adoptada en el marco de dicho examen, debe ser susceptible de recurso judicial que permita verificar su legalidad en relación con el Derecho comunitario y que el interesado conozca los motivos en que se basa dicha decisión (véase la sentencia de 15 de octubre de 1987, 222/86, antes citada, apartado 17).

23 Por consiguiente, debe responderse a la cuestión planteada por el Bundesgerichtshof que el artículo 52 del Tratado CEE debe interpretarse en el sentido de que las autoridades nacionales de un Estado miembro, ante las cuales se solicita autorización para ejercer la profesión de Abogado por un nacional de otro Estado miembro, que ya está habilitado para ejercer esta misma profesión en su país de origen y que ejerce las funciones de «Rechtsbeistand» (Asesor Jurídico), están obligadas a examinar en qué medida los conocimientos y aptitudes acreditados por el título adquirido por el interesado en su país de origen equivalen a los exigidos por la normativa del Estado de acogida; en el caso de que la equivalencia entre estos títulos sólo sea parcial, las correspondientes autoridades nacionales están facultadas para exigir al interesado que demuestre haber adquirido los conocimientos y aptitudes que le faltan.

Costas

24 Los gastos efectuados por los Gobiernos de la República Federal de Alemania y de la República Italiana así como por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

pronunciándose sobre la cuestión planteada por el Bundesgerichtshof, mediante resolución de 18 de septiembre de 1989, declara:

El artículo 52 del Tratado CEE debe interpretarse en el sentido de que las autoridades nacionales de un Estado miembro, ante las cuales se solicita autorización para ejercer la profesión de Abogado por un nacional de otro Estado miembro, que ya está habilitado para ejercer esta misma profesión en su país de origen y que ejerce las funciones de «Rechtsbeistand» (Asesor Jurídico), están obligadas a examinar en qué medida los conocimientos y aptitudes acreditados por el título adquirido por el interesado en su país de origen equivalen a los exigidos por la normativa del Estado de acogida; en el caso de que la equivalencia entre estos títulos sólo sea parcial, las correspondientes autoridades nacionales están facultadas para exigir al interesado que demuestre haber adquirido los conocimientos y aptitudes que le faltan.

Due Rodríguez Iglesias Díez de Velasco Slynn

Kakouris Joliet Grévisse Zuleeg Kapteyn

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 7 de mayo de 1991.

El Secretario

J.-G. Giraud

El Presidente

O. Due