munautaire en raison du seul fait que, pour une profession donnée, les directives prévues par l'article 57 du traité n'ont pas encore été prises. La jouissance effective de la liberté d'établissement pouvant relever ainsi, dans certaines circonstances, de législations ou de pratiques nationales, il incombe aux autorités publiques compétentes, et parmi elles aux corporations professionnelles légalement reconnues, d'assurer de ces législations ou pratiques une application conforme à l'objectif défini par les dispositions du traité relatives à la liberté d'établissement.

2. Au regard de la distinction entre l'effet universitaire et l'effet civil de la reconnaissance d'équivalence de diplômes étrangers, il appartient aux autorités nationales compétentes de porter, compte tenu des exigences du droit communautaire en matière de liberté d'établissement, les appréciations de fait qui leur permettent de juger si une reconnaissance prononcée par une instance universitaire peut valoir, par delà son effet académique, en tant que titre d'habilitation professionnelle. La circonstance qu'une législation nationale ne prévoit une reconnaissance d'équivalence qu'à des fins universitaires ne justifie pas, à elle seule, le refus de reconnaître une telle équivalence comme titre d'habilitation professionnelle. Il en est particulièrement ainsi lorsqu'un diplôme reconnu à des fins universitaires est complété par un certificat d'aptitude professionnelle obtenu selon la législation du pays d'établissement.

3. Le fait d'exiger d'un ressortissant d'un État membre désirant exercer une activité professionnelle dans un autre État membre, telle que la profession d'avocat, le diplôme national prévu par la législation du pays d'établissement, alors que le diplôme que l'intéressé a obtenu dans son pays d'origine a fait l'objet d'une reconnaissance d'équivalence par l'autorité compétente en vertu de la législation du pays d'établissement et lui a ainsi permis de passer avec succès les épreuves spéciales de l'examen d'aptitude à la profession en cause, constitue, même en l'absence des directives prévues par l'article 57, une restriction incompatible avec la liberté d'établissement garantie par l'article 52.

Dans l'affaire 71-76,

ayant pour objet la demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par la cour d'appel de Paris et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

JEAN THIEFFRY, docteur en droit, avocat, demeurant à Paris,

et

CONSEIL DE L'ORDRE DES AVOCATS À LA COUR DE PARIS,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des dispositions du traité CEE en matière de droit d'établissement, au regard de certaines conditions légales à l'admission à la profession d'avocat,

LA COUR,

composée de MM. H. Kutscher, président, A. M. Donner et P. Pescatore, présidents de chambre, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco et A. Touffait, juges,

avocat général: M. H. Mayras
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Attendu que les faits de la cause, le déroulement de la procédure et les observations présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure écrite

M. Jean Thieffry, de nationalité belge, a obtenu, le 23 juillet 1955, le doctorat en droit belge à l'université de Louvain.

Il a, de 1956 à 1969, exercé la profession d'avocat au barreau de Bruxelles. Après un séjour à Londres, où il a assisté un barrister, il s'est établi à Paris, où il collabore au cabinet d'un avocat à la Cour et exerce une activité d'enseignement de matières juridiques.

M. Thieffry a obtenu, le 5 décembre 1974, de l'université de Paris 1 — Panthéon Sorbonne, la reconnaissance de l'équivalence de son diplôme de doctorat en droit belge avec la licence en droit français.

Il a obtenu, le 18 novembre 1975, de l'Institut d'études judiciaires de l'université de Paris 2, le certificat d'aptitude à la profession d'avocat (CAPA).

M. Thieffry a alors demandé à être présenté au serment en vue de son inscription au stage auprès de l'ordre des avocats à la cour de Paris.

Sa demande a été rejetée par arrêté du Conseil de l'ordre du 9 mars 1976, au motif qu'il ne présentait pas, comme l'exigerait l'article 11, paragraphe 2, de la loi n° 71-1130, du 31 décembre 1971, portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques (JO RF du 5 janvier 1972, p. 131), un diplôme justifiant une licence ou un doctorat en droit français.

M. Thieffry a introduit une réclamation contre cette décision, le 19 mars 1976, devant la cour d'appel de Paris.

Celle-ci, composée des trois premières chambres, a, par arrêt rendu en chambre du conseil le 13 juillet 1976, décidé, en application de l'article 177 du traité CEE, de surseoir à statuer jusqu'à ce que la

Cour de justice se soit prononcée, à titre préjudiciel, sur la question suivante:

Le fait d'exiger d'un ressortissant d'un État membre, désirant exercer la profession d'avocat dans un autre État membre, le diplôme national prévu par la loi du pays d'établissement, alors que le diplôme qu'il a obtenu dans son pays d'origine a fait l'objet d'une reconnaissance d'équivalence par l'autorité universitaire du pays d'établissement et lui a permis de subir, dans ce pays, les épreuves de l'examen d'aptitude à la profession d'avocat — examen auquel il a été admis — constitue-t-il, en l'absence des directives prévues par l'article 57, paragraphes 1 et 2, du traité CEE, un obstacle excédant ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif des dispositions communautaires en cause?

L'arrêt de la cour d'appel de Paris a été enregistré au greffe de la Cour le 19 juillet 1976.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE, des observations écrites ont été déposées le 22 septembre 1976 par la Commission des Communautés européennes, le 5 octobre par le gouvernement de la République française, le 13 octobre par le gouvernement du Royaume-Uni et le 15 octobre 1976 par M. Thieffry, partie appelante au principal.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

Elle a cependant invité le gouvernement de la République française, le gouvernement du Royaume-Uni et la Commission des Communautés européennes à répondre par écrit, avant l'audience, à certaines questions.

II — Observations écrites déposées devant la Cour

M. Jean Thieffry, appelant au principal, est d'avis que la décision du Conseil de l'ordre des avocats au barreau de Paris va à l'encontre des principes fondamentaux qui résultent de l'application du traité CEE et de la portée de l'arrêt rendu par la Cour de justice, le 21 juin 1974, dans l'affaire 2-74 (Jean Reyners/État belge; demande de décision préjudicielle formée par le Conseil d'État de Belgique; Recueil 1974, p. 631).

a) La solution du problème soumis à la Cour de justice reposerait sur un certain nombre de principes fondamentaux régissant l'application du droit communautaire et définis par la Cour, en particulier ceux de l'autonomie, de l'effet direct et de la prééminence du droit communautaire. Dans la mesure où la loi française irait à l'encontre de ces principes, elle ne pourrait recevoir application; l'applicabilité de la loi contraire au droit communautaire serait limitée par la norme communautaire, qui prévaudrait sur la norme nationale.

Les États membres ne sauraient déroger au principe selon lequel, à l'expiration de la période de transition, la norme communautaire de nature à être appliquée sans l'intervention d'aucun acte doit recevoir pleine et entière exécution. En particulier, l'article 52 du traité CEE serait une disposition directement applicable, et ce nonobstant l'absence éventuelle, dans un domaine déterminé, des directives prévues aux articles 54, paragraphe 2, et 57, paragraphe 1, du traité.

Par ailleurs, il serait interdit aux États membres d'appliquer des mesures ayant un effet restrictif excédant ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif des dispositions nationales ou communautaires en cause.

b) Parmi les techniques employées par les réglementations nationales en matière de droit d'établissement pour favoriser le protectionnisme national, l'une des plus fréquentes serait la discrimination fondée sur la nationalité. La discrimination en cause dans l'affaire au principal se ratta-

cherait à ce critère: il s'agirait d'une discrimination exercée en raison de la nationalité des diplômes. De telles considérations iraient à l'encontre des objectifs fondamentaux du traité CEE; celui-ci aurait pour but de réaliser un marché unique, à l'intérieur duquel doivent notamment circuler librement les personnes, et être supprimés tous les obstacles à leur établissement, sans distinction de nationalité. Telle serait, en particulier, la finalité de l'article 52 du traité.

Il résulterait de l'arrêt de la Cour dans l'affaire Reyners que cette disposition est directement applicable, depuis la fin de le période de transition, nonobstant l'absence des directives prévues par le traité. L'établissement serait la règle, les mesures d'harmonisation, notamment des diplômes, prévues par l'article 57, paragraphe 1, une exception. En conséquence, le critère de discrimination fondée sur la nationalité devrait être écarté, qu'il s'agisse de la personne elle-même ou d'une loi nationale qui impose le diplôme national, et chaque fois qu'une solution pourrait être trouvée au problème posé par l'absence de reconnaissance mutuelle des diplômes, elle devrait être adoptée si elle répond aux objectifs communautaires et nationaux en cause.

c) Le refus d'admettre l'appelant au principal à la prestation de serment en vue de son inscription au stage au seul motif qu'il ne satisferait pas à la stipulation de la loi française qui exige de l'intéressé une licence en droit délivrée par une université française irait très exactement à l'encontre du traité CEE.

Cette loi ne saurait sans doute être critiquée en ce qu'elle prévoit que le ressortissant d'un État membre qui désire exercer la profession d'avocat en France doit détenir des connaissances correspondant à la licence en droit français. Une directive sur l'équivalence des diplômes serait de nature à résoudre plus simplement ce problème; mais l'arrêt Reyners établirait que cette directive n'est pas indispensable.

Le point décisif serait que le contrôle effectué par l'université française avant la reconnaissance de l'équivalence du diplôme de doctorat en droit belge avec la licence en droit français a permis une comparaison complète des connaissances; il serait donc satisfait à l'exigence de la loi française à cet égard.

Toutes les autres conditions étant remplies, l'absence de licence en droit français ne saurait constituer un obstacle à l'admission au stage, puisque l'appelant au principal justifierait avoir des connaissances correspondant à ce diplôme. Il remplirait objectivement les conditions requises pour accéder à la profession d'avocat en France, compte tenu de l'incidence de l'article 52 du traité CEE sur l'analyse du texte français et son application.

d) L'article 52 imposerait une obligation de résultat, allant au-delà du simple traitement national au bénéfice du ressortissant d'un autre État membre que celui où l'établissement doit avoir lieu. Il imposerait aux autorités nationales compétentes l'obligation de rechercher les moyens permettant de réaliser l'établissement satisfaisant aux objectifs de la loi nationale. Une équivalence de diplôme devrait être reconnue comme valable; l'exigence du seul diplôme national serait contraire aux articles 7 et 52 du traité. En tout état de cause, lorsque le candidat remplit toutes les autres conditions d'accès à la profession d'avocat et qu'il a une équivalence du diplôme national requis, l'exigence de ce seul diplôme serait plus restrictive que nécessaire pour atteindre les objectifs des dispositions nationales et communautaires en cause.

e) Il conviendrait donc de donner à la question posée à la Cour de justice la réponse suivante:

Le fait d'exiger d'un ressortissant d'un État membre, désirant exercer la profession d'avocat dans un autre État membre, le diplôme national prévu par la loi du pays d'établissement, alors que le di-

plôme qu'il a obtenu dans son pays d'origine a fait l'objet d'une reconnaissance d'équivalence par l'autorité universitaire du pays d'établissement et lui a permis de subir dans ce pays les épreuves de l'examen d'aptitude à la profession d'avocat — examen auquel il a été admis — constitue, en l'absence des directives prévues par l'article 57, paragraphes 1 et 2, du traité de Rome, un obstacle excédant ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif des dispositions communautaires en cause.

Le *gouvernement de la République française* présente essentiellement les observations suivantes:

a) L'argument tiré de la reconnaissance d'équivalence entre le diplôme national et le diplôme délivré dans un autre État membre serait dépourvu de pertinence pour la réponse à la question préjudicielle. Il conviendrait, en effet, de distinguer les décisions des autorités universitaires qui ont des effets civils de celles qui ont des effets académiques: les premières conféreraient à leurs destinataires des droits qu'ils peuvent faire valoir en dehors même de l'université, les secondes ne conféreraient de droits qu'au regard de l'institution universitaire. Les reconnaissances de diplômes en cause dans la présente affaire appartiendraient à la deuxième catégorie; elles donneraient le droit de poursuivre des études d'une université à l'autre, mais n'emporteraient pas d'effet civil, notamment le droit d'exercer une profession.

En toute hypothèse, la Cour de justice ne se reconnaîtrait pas compétente, dans le cadre de la procédure de l'article 177, pour interpréter ou qualifier une règle de droit national.

Il conviendrait donc de se placer purement et simplement dans l'hypothèse du maintien de l'exigence du diplôme national, en l'absence de directives communautaires de reconnaissance mutuelle des diplômes.

b) L'applicabilité directe de l'article 52 du traité CEE, reconnue par l'arrêt Reyners, aurait pour effet de consacrer la règle du traitement national en matière de droit d'établissement. Or, il ne serait pas douteux, dans la présente affaire, que la règle du traitement national est assurée: le problème serait le même si le demandeur au principal était de nationalité française.

La question serait plutôt de savoir si l'effet direct de l'article 52 rend illicite non seulement la condition de nationalité, mais encore l'exigence du diplôme national. A cet égard, il conviendrait de constater que, dans l'arrêt Reyners, la Cour a distingué deux fonctions que les directives communautaires sont destinées à accomplir:

— une fonction «négative», consistant dans l'élimination des obstacles à la réalisation de la liberté d'établissement; ces obstacles devraient être levés au cours de la période de transition et les directives de ce type deviendraient superflues à l'expiration de ladite période, l'article 52 jouant dès lors avec effet direct;
— une fonction «positive», consistant à introduire dans la législation des États membres les dispositions destinées à faciliter la jouissance effective de la liberté d'établissement; le terme de la période de transition serait sans effet sur l'exercice de cette deuxième fonction et l'existence des directives de ce type demeurerait la condition nécessaire pour réaliser ladite liberté.

Selon la jurisprudence Reyners, l'effet direct de l'article 52 ne serait pas général, mais limité aux obstacles correspondant à la première de ces deux fonctions. Or, la Cour ne mentionnerait, au titre de la première catégorie, que la règle du traitement national et elle rattacherait à la seconde, pour laquelle l'article 52 n'a pas d'effet direct, «l'ensemble des dispositions de l'article 57». Les questions de reconnaissance mutuelle des diplômes feraient donc partie de la tâche d'harmonisation législative à réaliser par la voie de direc-

tives au-delà même de la période de transition.

Cette interprétation serait celle de la Commission, qui aurait retiré, à la suite de l'arrêt Reyners, les directives de levée des restrictions, mais maintenu, parmi les directives de coordination, celles visant à la reconnaissance mutuelle des diplômes. Le Conseil, de son côté, aurait adopté, le 16 juin 1975, une directive sur la reconnaissance mutuelle des diplômes de médecins.

Cette solution serait la seule compatible avec la spécificité de la matière du droit d'établissement, dans la mesure où les diplômes nationaux ne doivent pas être considérés isolément, mais en relation avec les études qu'ils sanctionnent et les professions auxquelles ils peuvent donner accès, études et professions organisées, dans la plupart des cas, d'une manière très diverse et hétérogène selon les États membres.

c) Quant à l'idée de proportionnalité entre le maintien de l'exigence d'un diplôme national et la poursuite des objectifs communautaires en cause, il conviendrait de constater que l'exigence d'un diplôme national ne paraît pas constituer, normalement, un obstacle à l'exercice de la liberté d'établissement excédant ce qui est nécessaire pour garantir la sécurité du justiciable et assurer le bon fonctionnement du service public de la justice. Aucun moyen ne serait, en effet, mieux adapté que cette exigence pour s'assurer que le professionnel étranger justifie d'une connaissance suffisante de la langue du pays où il souhaite exercer sa profession et du système juridique, en particulier du droit procédural, de ce pays.

La Cour ne saurait, à partir d'un cas aussi particulier que celui du demandeur au principal, construire une jurisprudence générale applicable à la totalité d'une matière aussi complexe.

d) En toute hypothèse, la Cour ne devrait pas modifier sa jurisprudence Reyners par un arrêt de principe généralisable à l'ensemble de la matière.

S'il est vrai que, en ce qui concerne les avocats, les études, sinon la profession, ne sont pas organisées très différemment d'un État membre à l'autre, il n'en irait pas de même d'un grand nombre d'autres activités. Pour celles-ci, une «politique juridique» précise serait encore indispensable en vue d'harmoniser les situations de fait, dont les diplômes ne sont que le reflet. D'une manière générale, pour la plupart des professions intéressées par le droit d'établissement, le champ des activités pratiques qui y correspondent ne coïnciderait jamais d'un État membre à l'autre et recouvrirait même parfois des réalités très différentes. L'organisation des études, que les diplômes sanctionnent, varierait elle aussi considérablement, selon les États membres, en ce qui concerne tant les programmes que la durée de formation.

Si l'article 52 du traité CEE devait pouvoir s'appliquer nonobstant l'absence de directives, la plupart des activités concernées par le droit d'établissement risqueraient de s'en trouver désorganisées. La matière, dans l'ensemble extrêmement complexe, de la reconnaissance des diplômes ne devrait pas être tout entière réglée à l'aune d'un cas d'espèce très spécifique.

Le *gouvernement du Royaume-Uni* souligne que la question posée à la Cour de justice est de nature à soulever des problèmes d'ordre général quant à la reconnaissance des diplômes étrangers et qu'une décision qui les réglerait d'une manière globale serait inappropriée.

a) Au Royaume-Uni, l'accès aux professions juridiques serait régi par les professions elles-mêmes, selon des modalités particulières; par ailleurs, l'ordre juridique du Royaume-Uni se distinguerait considérablement de celui de la plupart des autres États membres, de sorte que le diplôme délivré par une université continentale ne fournirait pas, sauf exception,

une base solide en vue de l'admission à une profession juridique au Royaume-Uni.

b) L'article 57 du traité CEE prévoirait l'adoption de directives relatives à la reconnaissance mutuelle des diplômes officiels. Un préalable essentiel à la reconnaissance mutuelle serait que les diplômes en question soient équivalents sur le plan de la matière, de l'expérience et du niveau des connaissances qu'ils sanctionnent. Cette équivalence pourrait être réalisée par des directives visant à coordonner les conditions de formation et garantissant qu'elles correspondent dans une large mesure. En l'absence de telles directives, la reconnaissance de diplômes étrangers ne saurait être exigée en vue de l'exercice d'un droit d'établissement ou de libre prestation de services en application du traité, sauf dans la mesure où elle est déjà expressément autorisée par la législation nationale. Dans ce cas, toute discrimination fondée sur la nationalité, qu'il s'agisse de la nationalité du titulaire du diplôme ou de celle de l'université, serait évidemment incompatible avec les dispositions du traité.

La *Commission des Communautés européennes* fait observer que la question nouvelle posée à la Cour dans la présente affaire par rapport à sa jurisprudence Reyners consisterait à déterminer, avec plus de précision, la nature des «restrictions» à la liberté d'établissement qui tombent sous l'interdiction de l'article 52 du traité CEE; en particulier, un obstacle législatif qui s'impose à la reconnaissance d'un effet civil donnant accès à une profession déterminée, à un diplôme étranger, reconnu équivalent dans le pays d'accueil, constitue-t-il une telle restriction?

a) Il résulterait de l'esprit et du système du traité, et plus particulièrement des dispositions du chapitre sur la liberté d'établissement, qu'une telle règle constitue effectivement une restriction tombant sous le coup de l'article 52 et qu'elle est donc inopposable à un ressortissant d'un autre Etat membre.

La liberté d'établissement serait un droit fondamental, reconnu à tous les citoyens des États membres; toutes limitations à ce droit fondamental seraient d'interprétation stricte et ne pourraient leur être opposées que si elles sont objectivement justifiées.

L'adoption de directives au titre de l'article 57 ne serait pas une condition de l'application de l'article 52; ces directives auraient pour objet d'arrêter des mesures «destinées à favoriser l'exercice effectif du droit d'établissement». Elles n'auraient donc qu'un rôle subsidiaire, même si ce rôle peut être indispensable dans certaines circonstances.

La reconnaissance mutuelle des diplômes n'aurait d'autre objet que de lever l'obstacle dérivant du souci légitime d'un État membre de réserver l'accès à certaines professions à des personnes justifiant de qualifications professionnelles déterminées, entérinées par un diplôme, en assurant cet État membre que les qualifications professionnelles acquises dans un autre État membre sont équivalentes. Si ce résultat était obtenu par d'autres moyens, notamment par des mesures nationales, une directive ne serait pas nécessaire pour assurer l'exercice effectif du droit d'établissement.

Dès l'instant où un bénéficiaire du droit d'établissement démontre, par des documents délivrés par les institutions habilitées à cet effet dans le pays d'accueil, qu'il a acquis, à l'étranger, des connaissances dans le domaine juridique équivalant à celles consacrées par la licence en droit du pays d'accueil et que, sur base de cette équivalence, il a été admis et reçu à un examen préparant spécialement à la profession d'avocat, toute directive de reconnaissance mutuelle au titre de l'article 57, paragraphe 1, deviendrait superflue et ne saurait être une condition préalable à l'exercice de son droit d'établissement.

Dans ces conditions, l'exigence formelle d'un diplôme délivré par une institution d'enseignement du pays d'accueil n'aurait

plus aucune justification objective et devrait être considérée comme une restriction au titre de l'article 52.

b) Les objections qui peuvent être faites à cette analyse ne seraient pas convaincantes.

— Tel serait le cas de l'affirmation, fondée sur une application rigide du principe du traitement national, qu'un ressortissant français, titulaire d'un diplôme étranger reconnu équivalent dans les mêmes conditions que celui de l'appelant au principal, ne pourrait pas être admis à un barreau français, qu'il n'y aurait donc pas de discrimination interdite et qu'au contraire le national français risquerait d'être victime d'une discrimination à rebours.

En effet, la thèse selon laquelle un national ne saurait invoquer le traité CEE à l'encontre d'obstacles qu'on opposerait à son établissement dans son propre pays serait pour le moins contestable; cette conception restrictive ne tiendrait pas compte des objectifs généraux du traité en matière de libre circulation des personnes. Pour l'application de l'article 57, paragraphe 1, le Conseil aurait entériné la thèse du caractère objectif de la reconnaissance des diplômes; la liberté d'établissement, notamment pour les titulaires de diplômes obtenus dans d'autres pays de la Communauté, devrait être assurée dans les mêmes conditions pour les ressortissants des autres États membres et pour les nationaux de l'État membre en cause.

En toute hypothèse, les discriminations sur base de la nationalité ne seraient pas seulement les discriminations ostensibles, mais pourraient être également des discriminations déguisées. Il résulterait tant de la jurisprudence de la Cour que du titre III, paragraphe B, du programme général du Conseil, du 18 décembre 1961, pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement (JO du 15 janvier 1962, p. 36) que les conditions auxquelles une disposition législative, réglementaire ou administrative, ou une pratique administrative, subordonne l'accès ou l'exercice d'une activité non salariée et qui, bien qu'applicables sans acception de nationalité, gênent exclusivement ou principalement l'accès ou l'exercice de cette activité par des étrangers constituent des restrictions au sens de l'article 52 du traité. L'exigence d'un diplôme français serait, en fait, une condition qui gêne quasi exclusivement et, en tout cas, principalement les ressortissants des autres États membres.

Le droit d'établissement étant un droit individuel, le juge de renvoi aurait le devoir d'examiner chaque situation particulière. Dans le cas d'espèce, tout indiquerait que les connaissances en droit français rendent l'appelant au principal parfaitement apte à l'exercice de la profession d'avocat en France; la possession du certificat d'aptitude à la profession d'avocat, diplôme français délivré dans les conditions prévues par la législation française pour les nationaux français, ne pourrait que renforcer la conclusion que l'article 52 doit trouver, dans un tel cas, pleine et entière application, indépendamment de toute adoption préalable, par le Conseil, de directives de reconnaissance mutuelle au titre de l'article 57, paragraphe 1, du traité.

— La distinction entre l'équivalence académique des diplômes et leur effet civil quant à l'accès à une profession déterminée ne serait pas non plus pertinente. Selon le décret du 15 février 1921 relatif aux équivalences du grade de licencié en vue du doctorat, l'équivalence de la licence en droit ne serait accordée qu'en vue du doctorat et ne saurait conférer aucun droit au diplôme de licencié; cette distinction ne serait cependant plus compatible avec les articles 52 et 57 du traité CEE. L'esprit de l'article 57, paragraphe 1, impliquerait que les diplômes reconnus ont une valeur équivalente. Dans le système du traité, l'intérêt légitime des États membres à protéger, à l'encontre des étrangers, l'accès à certaines activités ou professions ne se justifierait que par la nécessité de réserver cet accès à des per-

sonnes possédant des connaissances et aptitudes équivalentes à celles qui sont acquises par l'enseignement donné dans les institutions nationales et exigées des nationaux; il importerait peu, pour la protection de cet intérêt, que ces connaissances et aptitudes se voient reconnaître, en droit national, un effet civil formel ou non. L'équivalence des connaissances acquises et la reconnaissance mutuelle seraient intimement liées.

Il serait d'ailleurs curieux de constater que, dans le cas d'espèce, l'équivalence accordée à l'appelant au principal a été admise non pour justifier l'inscription aux études de doctorat dans les facultés de droit, mais pour l'accès à la formation spécifique, propre à la profession en cause et couronnée par le certificat d'aptitude à la profession d'avocat. Sans donner un droit à l'accès à la profession, l'obtention du CAPA consacrerait à coup sûr l'aptitude à l'exercice de cette profession en France et, par conséquent, les connaissances juridiques appropriées du droit et de la procédure de ce pays.

c) Il conviendrait donc de répondre de la manière suivante à la question posée par la cour d'appel de Paris:

Le fait d'exiger, d'un ressortissant d'un État membre désirant exercer la profession d'avocat dans un autre État membre, le diplôme national prévu par la loi du pays d'établissement, alors que le diplôme qu'il a obtenu dans son pays d'origine a fait l'objet d'une reconnaissance d'équivalence par l'autorité universitaire du pays d'établissement et lui a permis de subir dans ce pays les épreuves de l'examen d'aptitude à la profession d'avocat constitue, même en l'absence des directives prévues par l'article 57, paragraphes 1 et 2, du traité CEE, une restriction au sens de l'article 52 de ce traité, en ce que cette exigence excède ce qui est objectivement nécessaire pour assurer le respect de la réglementation nationale relative à l'accès à la profession d'avocat.

En tout état de cause, une telle exigence constitue une discrimination déguisée, en ce que, sans acception formelle de nationalité, elle gêne exclusivement ou principalement les ressortissants des autres États membres.

III — Procédure orale

L'appelant au principal Thieffry, représenté par Me Robert Collin, avocat au barreau de Paris, le Conseil de l'ordre des avocats à la cour de Paris, représenté par Me Simon Gueullette, avocat au barreau de Paris, et la Commission des Communautés européennes, représentée par son conseiller juridique, M. Paul Leleux, ont été entendus en leurs observations orales et en leurs réponses à des questions posées par la Cour à l'audience du 2 décembre 1976.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 29 mars 1977

En droit

1 Attendu que, par arrêt du 13 juillet 1976, parvenu au greffe de la Cour le 19 du même mois, la cour d'appel de Paris a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, une question concernant l'interprétation de l'article 57 du traité, relatif à la reconnaissance mutuelle des titres d'habilitation professionnelle en vue de l'accès aux activités non salariées, au regard, plus particulièrement, de l'admission à l'exercice de la profession d'avocat;

2 attendu que le litige porté devant la cour d'appel concerne l'admission, à l'Ordre des avocats auprès de la cour de Paris, d'un avocat belge, porteur d'un diplôme belge de docteur en droit dont l'équivalence avec la licence en droit français a été reconnue par une université française et qui, par la suite, a obtenu le «certificat d'aptitude à la profession d'avocat», après avoir passé avec succès les épreuves de cet examen, conformément à la législation française;

3 que l'appelant au principal ayant demandé son inscription au barreau de la cour de Paris, le Conseil de l'ordre a, par arrêté du 9 mars 1976, rejeté sa demande au motif que l'intéressé «ne présente pas de diplôme français justifiant une licence ou un doctorat»;

4 qu'il résulte des termes de cette décision que la demande d'admission a été écartée en raison de la seule circonstance que l'intéressé, bien qu'ayant obtenu une équivalence universitaire de son diplôme de base et acquis en outre le certificat d'aptitude à la profession d'avocat, ne saurait, pour autant, être assimilé au titulaire d'un diplôme de licence ou de doctorat au sens de la législation française;

5 que si, selon le Conseil de l'ordre, le traité a pour effet d'éliminer toute discrimination de nationalité en la matière, l'application de ses dispositions n'entraînerait cependant pas de plein droit l'équivalence des diplômes, celle-ci ne pouvant être le résultat que de directives de reconnaissance — prises en vertu de l'article 57 du traité — qui, pour la profession d'avocat, ne sont pas encore intervenues;

6 que la cour d'appel, saisie d'une réclamation formée par l'intéressé contre l'arrêté du Conseil de l'ordre, a posé à la Cour une question ainsi libellée:

«Le fait d'exiger d'un ressortissant d'un État membre désirant exercer la profession d'avocat dans un autre État membre, le diplôme national prévu par la loi du pays d'établissement, alors que le diplôme qu'il a obtenu dans son pays d'origine a fait l'objet d'une reconnaissance d'équivalence par l'autorité universitaire du pays d'établissement et lui a permis de subir dans ce pays les épreuves de l'examen d'aptitude à la profession d'avocat — examen auquel il a été admis — constitue-t-il en l'absence des directives prévues par l'article 57, paragraphes 1 et 2, du traité de Rome, un obstacle excédant ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif des dispositions communautaires en cause?»

7 Attendu qu'aux termes de l'article 3 du traité, l'action de la Communauté comporte, entre autres, l'abolition des obstacles à la libre circulation des personnes et des services;

8 qu'en vue de la réalisation de cet objectif, l'article 52, alinéa 1, prévoit que les restrictions à la liberté d'établissement des ressortissants d'un État membre dans le territoire d'un autre État membre sont progressivement supprimées au cours de la période de transition;

9 qu'aux termes de l'alinéa 2 du même article, cette liberté comporte l'accès aux professions non salariées, dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement pour ses propres ressortissants;

10 que l'article 53 souligne le caractère irréversible de la libération atteinte en la matière, à un moment donné, en disposant que les États membres n'introduisent pas de nouvelles restrictions à l'établissement, sur leur territoire, de ressortissants des autres États membres;

11 qu'en vue de faciliter l'accès aux activités non salariées et leur exercice, l'article 57 charge le Conseil d'arrêter des directives ayant pour objet, d'une part, la reconnaissance mutuelle des diplômes et, d'autre part, la coordination des dispositions législatives et administratives des États membres concernant l'accès aux activités non salariées et l'exercice de celles-ci;

12 qu'ainsi, cet article vise à concilier la liberté d'établissement avec l'application des règles professionnelles nationales justifiées par l'intérêt général, notamment les règles d'organisation, de qualification, de déontologie, de contrôle et de responsabilité, à condition que cette application soit faite de manière non discriminatoire;

13 que, dans le programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement, arrêté le 18 décembre 1961 en application de l'article 54 du traité, le Conseil s'est préoccupé d'éliminer non seulement les discriminations ostensibles, mais encore toute forme de discrimination déguisée en désignant, au titre III, lettre B, comme restrictions devant être éliminées, «les conditions auxquelles une disposition législative, réglementaire ou administrative, ou une pratique administrative, subordonne l'accès ou l'exercice d'une

activité non salariée qui, bien qu'applicables sans acception de nationalité, gênent exclusivement ou principalement l'accès ou l'exercice de cette activité par des étrangers» (JO 1962, p. 36);

14 que ce programme, placé dans la perspective de la suppression des restrictions à la liberté d'établissement, fournit des indications utiles en vue de la mise en œuvre des dispositions afférentes du traité;

15 attendu qu'il résulte de l'ensemble des dispositions citées que la liberté d'établissement, dans le respect des règles professionnelles justifiées par l'intérêt général, fait partie des objectifs du traité;

16 que, dans la mesure où le droit communautaire n'en a pas lui-même disposé, la mise en œuvre de ces objectifs peut se trouver réalisée par des mesures édictées par les États membres, lesquels, aux termes de l'article 5 du traité, sont tenus de prendre «toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant du présent traité ou résultant des actes des institutions de la Communauté» et de s'abstenir «de toutes mesures susceptibles de mettre en péril la réalisation des buts du présent traité»;

17 qu'en conséquence, lorsque la liberté d'établissement prévue par l'article 52 peut être assurée dans un État membre en vertu soit des dispositions législatives et réglementaires en vigueur, soit des pratiques de l'administration publique ou de corporations professionnelles, le bénéfice effectif de cette liberté ne saurait être refusé à une personne relevant du droit communautaire en raison du seul fait que, pour une profession donnée, les directives prévues par l'article 57 du traité n'ont pas encore été prises;

18 que, la jouissance effective de la liberté d'établissement pouvant relever ainsi, dans certaines circonstances, de législations ou de pratiques nationales, il incombe aux autorités publiques compétentes — et parmi elles aux corporations professionnelles légalement reconnues — d'assurer, de ces législations ou pratiques, une application conforme à l'objectif défini par les dispositions du traité relatives à la liberté d'établissement;

19 qu'en particulier, il y aurait restriction injustifiée de cette liberté dans le cas où l'accès à une profession donnée serait refusé, dans un État membre, à une

personne relevant du champ d'application du traité, titulaire d'un diplôme reconnu comme équivalent par l'autorité compétente du pays d'établissement et qui, au surplus, a satisfait aux conditions spécifiques de formation professionnelle en vigueur dans ce pays, en raison du seul fait que l'intéressé ne serait pas en possession du diplôme national correspondant au diplôme dont il est titulaire et qui a été reconnu comme équivalent;

20 attendu que, la juridiction nationale ayant spécifiquement visé l'effet d'une reconnaissance d'équivalence «par l'autorité universitaire du pays d'établissement», la question a été soulevée, en cours de procédure, de savoir s'il convient de distinguer, en ce qui concerne l'équivalence des diplômes, entre une reconnaissance universitaire, accordée en vue de la poursuite de certaines études, et une reconnaissance ayant «effet civil», donnée en vue de l'exercice d'une activité professionelle;

21 qu'il résulte des renseignements communiqués à ce sujet par la Commission et les gouvernements ayant participé à la procédure que la distinction entre l'effet universitaire et l'effet civil de la reconnaissance de diplômes étrangers est connue, selon des modalités diverses, dans la législation et la pratique de plusieurs États membres;

22 que cette distinction relevant du droit national des différents États, il revient aux autorités nationales d'en apprécier les conséquences, en tenant compte cependant des objectifs du droit communautaire;

23 qu'à cet égard, il importe que, dans chaque État membre, la reconnaissance des titres d'habilitation professionnelle aux fins de l'établissement puisse être admise dans toute la mesure compatible avec le respect des exigences professionnelles ci-dessus indiqués;

24 qu'il appartient, dès lors, aux autorités nationales compétentes de porter, compte tenu des exigences du droit communautaire ci-dessus dégagées, les appréciations de fait qui leur permettent de juger si une reconnaissance prononcée par une instance universitaire peut valoir, par delà son effet académique, en tant que titre d'habilitation professionnelle;

25 que la circonstance qu'une législation nationale ne prévoit une reconnaissance d'équivalence qu'à des fins universitaires ne justifie pas, à elle seule, le refus de reconnaître une telle équivalence comme titre d'habilitation professionnelle;

26 qu'il en est particulièrement ainsi lorsqu'un diplôme reconnu à des fins universitaires est complété par un certificat d'aptitude professionnelle obtenu selon la législation du pays d'établissement;

27 attendu que, dans ces conditions, il y a lieu de répondre à la question posée que le fait d'exiger, d'un ressortissant d'un État membre désirant exercer une activité professionnelle dans un autre État membre, telle que la profession d'avocat, le diplôme national prévu par la législation du pays d'établissement, alors que le diplôme que l'intéressé a obtenu dans son pays d'origine a fait l'objet d'une reconnaissance d'équivalence par l'autorité compétente en vertu de la législation du pays d'établissement et lui a ainsi permis de passer avec succès les épreuves spéciales de l'examen d'aptitude à la profession en cause, constitue, même en l'absence des directives prévues par l'article 57, une restriction incompatible avec la liberté d'établissement garantie par l'article 52 du traité;

Quant aux dépens

28 Attendu que les frais exposés par le gouvernement de la République française, le gouvernement du Royaume-Uni et la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement;

29 que la procédure revêtant à l'égard des parties au principal le caractère d'un incident soulevé au cours du litige pendant devant la cour d'appel de Paris, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens;

par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur la question à elle soumise par la cour d'appel de Paris par arrêt rendu en chambre du conseil le 13 juillet 1976, dit pour droit:

Le fait d'exiger, d'un ressortissant d'un État membre désirant exercer une activité professionnelle dans un autre État membre, telle que la profession d'avocat, le diplôme national prévu par la législation du pays d'établissement, alors que le diplôme que

l'intéressé a obtenu dans son pays d'origine a fait l'objet d'une reconnaissance d'équivalence par l'autorité compétente en vertu de la législation du pays d'établissement et lui a ainsi permis de passer avec succès les épreuves spéciales de l'examen d'aptitude à la profession en cause, constitue, même en l'absence des directives prévues par l'article 57, une restriction incompatible avec la liberté d'établissement garantie par l'article 52 du traité.

Kutscher Donner Pescatore Mertens de Wilmars Sørensen

Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco Touffait

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 28 avril 1977.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

H. Kutscher

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. HENRI MAYRAS, PRÉSENTÉES LE 29 MARS 1977

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Ainsi que nous l'avons exposé à propos de l'affaire Reyners, voici près de trois années, l'intégration économique et sociale, objectif primordial du traité instituant la Communauté économique européenne, implique le développement des relations juridiques entre États membres et, par suite, la réalisation du libre établissement dans chacun de ces États des auxiliaires de justice tels que les avocats, sans considération de leur nationalité. En d'autres termes, il convient que, pour l'accès à cette profession libérale et indépendante et pour son exercice, toute entrave fondée sur un critère de nationalité soit effectivement éliminée.

Nous avions marqué, à cette occasion, notre étonnement de constater que la mise en œuvre de l'égalité de traitement que postule le droit d'établissement n'ait pas été réalisée effectivement plus de quatre ans après la fin de la période de transition, contrairement, à notre avis, aux dispositions claires, complètes et inconditionnelles, par conséquent directement applicables, de l'article 52 du traité de Rome.

Si le Conseil a, certes, adopté, le 22 mars dernier, une directive concernant l'activité des avocats, ce texte ne concerne que la libre prestation de services et non pas le droit d'établissement.

La carence des institutions communautaires, et particulièrement du Conseil, à