CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SIR GORDON SLYNN presentadas el 10 de mayo de 1984 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

El Sr. Klopp, de nacionalidad alemana federal, es miembro del Colegio de Abogados de Düsseldorf, donde ejerce desde 1971. Desea matricularse en el Colegio de Abogados de París y abrir un despacho en esta ciudad, conservando el de Düsseldorf. Tiene los títulos académicos necesarios, incluido un doctorado en Derecho por la Universidad de París; obtuvo el certificado de aptitud para el ejercicio de la profesión de Abogado en París en 1980 y goza de buena reputación. El Colegio de Abogados de Düsseldorf no se opone a que ejerza simultáneamente en París y en Düsseldorf.

No obstante, el conseil de l'Ordre des avocats du barreau de Paris denegó la petición de 17 de marzo de 1981 del Sr. Klopp, afirmando que no podía ejercer la profesión en París mientras conservase su despacho en Düsseldorf. La cour d'appel de Paris, integrada por sus tres primeras Salas, anuló dicha decisión. El conseil de l'Ordre, disconforme con la sentencia dictada por la cour d'appel, interpuso un recurso ante la Cour de cassation que, a su vez, ha formulado una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia para saber si una norma legal por la que se exige que un Abogado nacional de un Estado miembro, que desee ejercer la profesión de Abogado en otro Estado miembro, no posea más que un solo domicilio profesional (norma destinada a garantizar la recta administración de la Justicia y el respeto a la deontología en este otro Estado miembro) es compatible con la libertad de establecimiento garantizada por el artículo 52 del Tratado CEE, teniendo en cuenta que el Consejo de las Comunidades no ha adoptado ninguna Directiva sobre el acceso a la profesión de Abogado y el ejercicio de la misma.

Según el conseil de l'Ordre y el Gobierno francés, esta norma es compatible con el artículo 52, por lo que procede desestimar la demanda del Sr. Klopp de conformidad con el Derecho comunitario. La Comisión, los Gobiernos de Dinamarca, de los Países Bajos y del Reino Unido apoyan al Sr. Klopp y afirman que la decisión del conseil de l'Ordre es contraria al artículo 52 del Tratado.

* Lengua original: inglés.

Las disposiciones en cuestión figuran en el artículo 83 del Decreto nº 72-468 y en el artículo 1 del Estatuto del Colegio de Abogados de París. De conformidad con el Decreto citado, el Abogado está obligado a fijar su domicilio profesional en el territorio correspondiente al tribunal de grande instance ante el que está acreditado. De conformidad con el Estatuto, un Abogado debe ejercer realmente su profesión y debe tener su domicilio profesional en París o en uno de los tres Departamentos mencionados por el Estatuto; puede establecer un despacho secundario, aparte de su despacho principal, siempre que se encuentre en la misma zona geográfica.

No hay duda de que estas normas prohíben, en Derecho francés, que un Abogado tenga despachos profesionales en el territorio de dos Colegios en Francia, por ejemplo, en Burdeos y en París. El presente asunto no tiene nada que ver, ni siquiera en forma indirecta, en mi opinión, con este efecto del Estatuto y del Decreto mencionados. Este es un tema de Derecho interno y de ejercicio de la profesión que no entra en el marco de la cuestión planteada, la cual se refiere solamente a la situación de los Abogados que deseen ejercer en varios Estados miembros.

Sin embargo, existe desacuerdo en cuanto a si se debe interpretar que el Decreto y el Estatuto prohíben que un Abogado con despacho profesional en el extranjero se establezca en París. La cour d'appel respondió a esta pregunta en forma negativa. El conseil de l'Ordre de Paris alega lo contrario aunque, de hecho, parece que hay Abogados, colegiados y en ejercicio en otros Estados miembros, que se han matriculado en el Colegio de Abogados de París.

Las partes tampoco están de acuerdo sobre la situación de los nacionales franceses que son miembros del Colegio de Abogados de París y que desean solicitar su inscripción en otros Colegios de Abogados. Según la cour d'appel, la costumbre inveterada del Colegio de Abogados de París ha sido la de autorizar a los Abogados franceses a que soliciten su matrícula en Colegios de Abogados extranjeros. El Gobierno francés, en su respuesta escrita a una pregunta formulada por el Tribunal de Justicia, declaró que no existe ninguna disposición que prohíba a un miembro del Colegio de Abogados de París matricularse en el Colegio de Abogados de otro país. Sin embargo, en la vista, el representante del Gobierno francés afirmó que, pese a que los Colegios de Abogados extranjeros pueden admitir Abogados franceses, si se lo permite el Derecho aplicable en sus respectivos países, sería contrario a las normas aplicables en Francia que un Abogado francés se matriculase en un Colegio de Abogados de otro país. En opinión del conseil de l'Ordre, un Abogado francés colegiado en París no puede legalmente solicitar su matrícula en el Colegio de Abogados de otro país y ejercer su profesión en el territorio del mismo. Sin embargo, no se discute que nunca se ha incoado un expediente disciplinario contra un Abogado de París que haya actuado de esa manera, puesto que tales sanciones, según parece, son difíciles de aplicar como consecuencia de la insuficiencia de medios de que dispone al efecto el conseil de l'Ordre.

Evidentemente, no le corresponde al Tribunal de Justicia decidir cuál es la interpretación correcta de las normas aplicables en París, ni siquiera respecto de los Abogados extranjeros. En todo caso, a la vista de los hechos que declaró probados la cour d'appel y de los datos de que dispone el Tribunal de Justicia, parece que se ha de partir del hecho, legal o no, de que determinados miembros del Colegio de Abogados de París ejercen en otros países sin que el conseil de l'Ordre se lo haya impedido o haya adoptado sanciones disciplinarias frente a ellos.

El Tribunal de Justicia ya ha declarado que el artículo 52 es de aplicación directa y que desde el final del período transitorio puede ser invocado ante los tribunales nacionales (sentencia de 21 de junio de 1974, Reyners, 2/74,↔ Rec. p. 631). Dicho artículo crea un derecho fundamental que no depende de la adopción de directivas en aplicación del artículo 57, por más que estas últimas, al coordinar disposiciones nacionales aplicadas indiscriminadamente, pueden facilitar el acceso y el ejercicio de actividades ejercidas como trabajador autónomo (sentencia de 28 de abril de 1977, Thieffry, 71/76,↔ Rec. p. 765).

El conseil de l'Ordre acepta esta premisa básica teniendo en cuenta los efectos del artículo 52. Sin embargo, alega que el derecho así conferido no va más allá de la creación de un solo establecimiento. En todo caso, según el conseil de l'Ordre, las modalidades de ejercicio y de protección de este derecho corresponden por entero a los ordenamientos internos y el derecho a disponer de varios establecimientos sólo puede ser conferido por la legislación comunitaria o mediante acuerdo entre los diferentes Colegios de Abogados por mediación de la Commission consultative des barreaux européens. No existe, en este caso, discriminación por razón de nacionalidad y la norma de que se trata está plenamente justificada en Francia por razones de una recta administración de la Justicia y del respeto del Código de deontología profesional.

Estas alegaciones exigen, en primer lugar, un análisis de la norma general del artículo 52 y, a continuación, el examen de si pueden estar justificadas algunas excepciones a la norma general.

Por lo que se refiere al primer aspecto, no creo posible una interpretación del artículo 52 tan restrictiva como la que se ha propuesto en primer lugar. Aunque dicho artículo no dice literalmente que una persona puede establecerse libremente en diversos Estados miembros, ésta es claramente su finalidad. El artículo 52 confiere el derecho de establecimiento en otro Estado miembro; no priva de ningún derecho que pueda existir en el Estado miembro del que sea nacional la persona interesada. Tampoco obliga a renunciar al último como contrapartida del primero. Entiendo que la clave del problema reside en el programa general contemplado en el artículo 54. Este artículo contempla la supresión de las restricciones a la libertad de establecimiento existentes «dentro de la Comunidad». El hecho de que, a tenor del artículo 52, se deban suprimir las restricciones a la creación, en un Estado miembro, de agencias, sucursales o filiales por los nacionales «establecidos» en otro

Estado miembro también indica que es posible tener simultáneamente diversos establecimientos mediante una agencia, sucursal o filial. La situación no puede ser de otra manera para un profesional liberal que, habiendo obtenido los títulos necesarios, desee ejercer en los dos Estados miembros, aun cuando la actividad profesional en uno de los países sea independiente de la que se ejerce en el otro.

Tampoco se debe limitar el artículo 52 a las restricciones expresamente definidas en términos de nacionalidad de la persona que desee establecer una empresa o ejercer una profesión. En el citado asunto Thieffry, el Tribunal de Justicia interpretó el artículo 52 en el contexto de los artículos que le siguen y declaró que la negativa a reconocer, a efectos profesionales, un título universitario de otro Estado miembro es contraria al artículo 52 si dicho título ha sido reconocido, a efectos académicos, como equivalente al título de la especialidad expedido por el Estado miembro de acogida. (Véase también la sentencia de 28 de noviembre de 1978, Choquet, 16/78,↔ Rec. p. 2293.) Además, en el asunto Thieffry, el Tribunal de Justicia declaró que el Programa general adoptado en aplicación del artículo 54 proporcionaba una orientación útil para la aplicación de las correspondientes disposiciones del Tratado. El título III (B) de dicho programa incluye en la lista de restricciones que se deben eliminar «las condiciones a las que una disposición [...] subordina el acceso o el ejercicio de una actividad no asalariada y que, aunque aplicables sin acepción de nacionalidad, obstaculicen exclusiva o principalmente el acceso o el ejercicio de dicha actividad a los extranjeros». Por consiguiente, la objeción según la cual la norma que obliga a un único establecimiento no depende de la nacionalidad de la persona interesada sino que se aplica a todos y a cada uno, es inaceptable si su efecto es impedir que los nacionales extranjeros accedan a períodos de prueba o que puedan prestar juramento para convertirse en miembros del Colegio de Abogados de París únicamente porque son miembros de un Colegio de Abogados de otro Estado en cuyo territorio tienen un despacho.

Los derechos que, según el párrafo segundo del artículo 52, forman parte de la libertad de establecimiento comprenden, entre otros, 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». En dicho contexto, el Abogado en ejercicio en otro Estado miembro puede perfectamente estar obligado (a reserva, en mi opinión, de una eventual armonización) a observar las normas del Colegio de Abogados francés, en su expresión actual, según las cuales sólo puede existir un domicilio profesional principal en el territorio de un tribunal en Francia. A primera vista, en Derecho comunitario, el artículo 52 no le prohíbe *in limine* ser miembro del Colegio de Abogados de París por el hecho de ejercer también en Alemania.

¿Existen excepciones a este principio general?

Según la Cour de cassation el objetivo de la norma en cuestión es permitir una recta administración de la Justicia y el respeto a

la deontología profesional en Francia. Evidentemente, éstos son factores importantes y el Tribunal de Justicia, en la sentencia de 3 de diciembre de 1974, Van Binsbergen (33/74,↔ Rec. p. 1299), reconoció que «no se puede considerar incompatible con las disposiciones de los artículos 59 y 60 el hecho de que se exija a los colaboradores con la Administración de la Justicia un establecimiento profesional permanente en el territorio en que son competentes determinados órganos jurisdiccionales, en los casos en que este requisito sea objetivamente necesario para garantizar la observancia de las normas profesionales relacionadas, en particular, con el funcionamiento de la Justicia y el respeto de la deontología» (apartado 14). Dicho asunto se refería a la prestación de servicios pero en mi opinión se debe aplicar un principio análogo a la libertad de establecimiento. De hecho, en el asunto Thieffry el Tribunal de Justicia reconoció que dicha libertad debía ejercerse con observancia de las normas profesionales justificadas por el interés general.

La obligación que tienen los Abogados en Francia de fijar su domicilio profesional en el territorio del tribunal de grande instance ante el que están acreditados guarda relación en parte –a mi entender– con el derecho exclusivo de que goza el Abogado de presentar escritos ante dicho tribunal, y en parte con la necesidad, derivada del Derecho procesal francés, de que los tribunales puedan entrar fácilmente en contacto con el Abogado encargado del asunto y efectuar notificaciones en un domicilio establecido en su territorio. Está clara la importancia de esta última circunstancia y el jurista no versado en Derecho francés debe conceder a los puntos de vista expresados por el Colegio de Abogados en relación con estas cuestiones relativas al procedimiento en Francia la importancia que merecen.

No obstante, las normas invocadas debe entenderse que son «objetivamente necesarias» (Van Binsbergen, apartado 14 de la sentencia) y deben ser objeto de «una aplicación conforme al objetivo definido por las disposiciones del Tratado relativas a la libertad de establecimiento» (Thieffry, apartado 18 de la sentencia).

Es evidente que un miembro del Colegio de Abogados de París puede tener un segundo domicilio profesional en el territorio del tribunal de grande instance ante el que está acreditado. También puede actuar ante tribunales de otros territorios de Francia y asesorar a clientes en otros lugares de Francia. El Derecho comunitario le permite prestar servicios en otros Estados miembros (Directiva 77/249/CEE; DO 1977, L 78, p. 17; EE 06/01, p. 224). De conformidad con una decisión del Colegio de Abogados de París, que entró en vigor el 20 de enero de 1981, puede, con el consentimiento del Decano del Colegio de Abogados, abrir despachos secundarios en otros Estados miembros. Además, como ya hemos visto, determinados Abogados son, de hecho, miembros del Colegio de Abogados de París y de otro Colegio de Abogados francés sin haber encontrado obstáculos para ello ni padecido sanciones disciplinarias.

En la vista, el defensor del conseil de l'Ordre admitió, en respuesta a una pregunta

formulada por el Tribunal de Justicia que, cuando dispone de un segundo despacho, un Abogado puede cumplir sus obligaciones a satisfacción del Tribunal y de sus clientes gracias a su relación con los Abogados locales. Por mediación de estos últimos puede mantener sus contactos. En mi opinión, podría hacerlo igualmente a partir de su despacho principal si compareciese en Bruselas o en Bonn o incluso ante este Tribunal de Justicia o ante el Tribunal de Derechos Humanos, siempre que adoptase las disposiciones oportunas. Está claro que antaño, cuando los medios de transporte y de comunicación eran más limitados que los que hoy existen, a un Abogado que ejerciese en solitario le habría resultado imposible cumplir sus obligaciones respecto del tribunal local que conociese del asunto que se le hubiese encomendado si estuviese fuera de Francia. En la actualidad, entiendo que es desproporcionado, en materia de ejercicio de la profesión de Abogado en otros Estados miembros, exigir con carácter absoluto que un Abogado tenga un solo establecimiento y, de hecho, ejerza como miembro de un único Colegio. Si por el hecho de tener despachos en dos Estados miembros incumpliese sus obligaciones respecto al tribunal o a sus clientes, no sobreviviría mucho tiempo; tal posibilidad no justifica que se excluyan del Colegio de Abogados de París todos los Abogados establecidos en otros Estados miembros.

Se ha aducido otro argumento. El hecho de ser miembro de dos Colegios de Abogados puede, según se ha afirmado, causar dificultades si las normas de conducta y de deontología profesional son diferentes o si un Abogado comete en el extranjero un acto que sea contrario a los usos del Colegio de Abogados de París. En mi opinión, la respuesta a esta objeción ha sido proporcionada por el Gobierno francés en sus respuestas escritas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Justicia. Si un Abogado, en el ejercicio de su actividad en el extranjero, infringe las normas del Colegio de Abogados de París, podrá ser objeto de sanciones disciplinarias tanto por parte de dicho Colegio como por parte del Colegio de Abogados del otro país en el que ejerza. Es preciso reconocer que pueden surgir dificultades, pero esta eventualidad no es suficiente para justificar la negativa absoluta a inscribir a un Abogado establecido en un Estado miembro en el Colegio de Abogados de otro Estado miembro. El hecho de que se puedan alegar razones especiales en casos o circunstancias particulares no es lo que se debate en el presente asunto.

Por consiguiente, en mi opinión, no existe justificación objetiva alguna para la negativa absoluta a que un Abogado pueda ejercer en París únicamente porque ya tiene un establecimiento en otro Estado miembro en el que ejerce en calidad de Abogado.

Propongo, por consiguiente, que se conteste a la cuestión planteada del siguiente modo:

Exigir que un ciudadano de un Estado miembro, que está en posesión de las calificaciones necesarias para ser Abogado y ejercer como tal en un establecimiento en dicho Estado miembro y que desee conseguir los títulos necesarios y abrir un establecimiento para ejercer en calidad de Abogado en otro Estado miembro, deba tener únicamente un establecimiento en un solo lugar es una restricción incompatible con la libertad de establecimiento concedida por el artículo 52 del Tratado CEE, aun cuando no se hayan adoptado directivas en aplicación del artículo 57 del Tratado CEE.

Le corresponde al órgano jurisdiccional nacional que conoce del asunto principal pronunciarse sobre las costas. No ha lugar a pronunciarse sobre las causadas por la Comisión ni por los Estados miembros que han intervenido ante el Tribunal de Justicia.