YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
12 päivänä heinäkuuta 1984 *

Asiassa 107/83,

jonka Ranskan Cour de cassation on ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla saattanut yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen ensin mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Ordre des avocats au barreau de Paris (Pariisin asianajajayhteisö)

vastaan

Onno Klopp, asianajaja, Düsseldorfin asianajajayhteisön jäsen,

ennakkoratkaisun ETY:n perustamissopimuksen 52 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti A. J. Mackenzie Stuart, jaostojen puheenjohtajat T. Koopmans, K. Bahlmann ja Y. Galmot sekä tuomarit P. Pescatore, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due ja U. Everling,

julkisasiamies: Sir Gordon Slynn,
kirjaaja: H. A. Rühl, johtava hallintovirkamies,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

on antanut seuraavan

tuomion

1 Belgian Cour de cassation on esittänyt 3.5.1983 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 6.6.1983, ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen kyseisen sopimuksen 52 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen tulkinnasta siltä osin kuin kyse on oikeudesta ryhtyä harjoittamaan asianajajan ammattia.

2 Kysymys on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Ordre des avocats au barreau de Paris (Pariisin asianajajayhteisö) ja Düsseldorfin asianajajayhteisöön kuuluva asianajaja Onno Klopp, joka on Saksan kansalainen. Klopp oli hakenut oikeutta vannoa asianajajan valan ja tulla hyväksytyksi Pariisin asianajajayhteisön harjoittelijaluetteloon tarkoituksenaan säilyttää samanaikaisesti oikeutensa toimia asianajajana Düsseldorfin asianajajayhteisössä sekä säilyttää Düsseldorfissa kotipaikkansa ja toimistonsa.

3 Ordre des avocats au barreau de Paris'n neuvosto hylkäsi 17.3.1981 tekemällään päätöksellä kyseisen hakemuksen sillä perusteella, että Onno Klopp, joka erityisesti henkilökohtaisten pätevyys- sekä tutkintotodistuksia koskevien vaatimusten osalta täytti kaikki muut asianajajana toimimista varten vaaditut edellytykset, ei täyttänyt *décret*'n nro 72-468 (*Journal officiel de la République française*, 11.6.1972) 83 pykälässä eikä Pariisin asianajajayhteisön sääntöjen 1 pykälässä asetettua edellytystä, jonka mukaan asianajajalla voi olla ainoastaan yksi toimipaikka, jonka on sijaittava sellaisen *tribunal de grande instance*n tuomiopiiriin kuuluvalla alueella, jossa hänellä on oikeus esiintyä asianajajana.

4 Edellä mainitun *décret*'n 83 pykälässä säädetään, että "asianajajan toimipaikan on sijaittava sellaisen *tribunal de grande instance*n tuomiopiiriin kuuluvalla alueella, jossa hänellä on oikeus toimia asianajajana". Pariisin asianajajayhteisön sääntöjen 1 pykälässä määrätään, että "Pariisin asianajajayhteisöön kuuluvan asianajajan on tosiasiallisesti harjoitettava ammattiaan", että "kyseistä toimintaa harjoittaakseen hänen on oltava hyväksytty asianajajayhteisöön tai asianajajaharjoittelijaksi, hänen toimipaikkansa on oltava Pariisissa tai jossakin Hauts-de-Seinen, Seine-Saint-Denis'n tai Val-de-Marnen hallinnollisista alueista ja että "hän voi päätoimistonsa lisäksi perustaa kyseisellä alueella sijaitsevan sivutoimiston".

5 Cour d'appel de Paris'n (muutoksenhakutuomioistuin) kumottua 24.3.1982 tekemällään päätöksellä Ordre des avocats au barreau de Paris'n neuvoston päätöksen kyseinen yhteisö haki kassaatiomenettelyllä muutosta Cour de cassationissa, joka arvioituaan, että tapauksen käsittely tuo esiin yhteisön oikeuteen liittyvän kysymyksen, lykkäsi asian käsittelyä ja pyysi yhteisöjen tuomioistuinta perustamissopimuksen 177 artiklan soveltamiseksi ratkaisemaan,

"onko Rooman sopimuksen 52 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja tulkittava siten, että – ottaen huomioon, ettei Euroopan yhteisöjen neuvosto ole antanut direktiiviä sellaisten säännösten yhteensovittamiseksi, jotka liittyvät oikeuteen ryhtyä harjoittamaan ja harjoittaa asianajan ammattia – se, että asianajajalta, joka on jäsenvaltion kansalainen ja joka on aikeissa harjoittaa samanaikaisesti asianajajan ammattia toisessa jäsenvaltiossa, vaaditaan sijoittautumisvaltion lainsäädännön perusteella hyvän oikeudenhoidon ja ammatillisten menettelytapasääntöjen takaamiseksi, että hänellä saa olla ainoastaan yksi toimipaikka, on vastoin Rooman sopimuksen 52 artiklassa taattua sijoittautumisvapautta".

6 Tällä kysymyksellä pyritään ensisijaisesti ratkaisemaan, onko – ottaen huomioon, että ei ole olemassa direktiiviä sellaisten kansallisten säännösten yhteensovittamiseksi, jotka liittyvät oikeuteen ryhtyä harjoittamaan ja harjoittaa asianajajan ammattia – se, että jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset epäävät kyseisen valtion kansallisen lainsäädännön ja voimassa olevien ammatillisten sääntöjen perusteella toisen jäsenvaltion kansalaiselta oikeuden ryhtyä harjoittamaan ja harjoittaa asianajajan ammattia ainoastaan sen vuoksi, että hänellä on samanaikaisesti asianajotoiminnan harjoittamista varten toimipaikka toisessa jäsenvaltiossa, vastoin perustamissopimuksen 52 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja.

7 Ordre des avocats au barreau de Paris esittää ensin, että perustamissopimuksen 52 artiklalla on välitön oikeusvaikutus ainoastaan osittain eli siltä osin kuin siinä määrätään yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta, mutta tällaista vaikutusta ei välttämättä ole muissa tapauksissa. Koska sijoittautumisvapautta koskevia direktiivejä ei ole annettu, sijoittautumisvapauden käytännön toteuttamisesta voidaan säätää kansallisessa oikeudessa sillä edellytyksellä, etteivät kansalliset säännökset ole syrjiviä tai rajoita tätä vapautta ilmeisen suhteettomalla tavalla taikka ole objektiivisesti vastoin yleistä etua.

8 On huomautettava, että perustamissopimuksen 52 artiklan 1 kohdassa määrätään poistettaviksi rajoitukset, jotka koskevat jäsenvaltion kansalaisen vapautta sijoittautua toisen jäsenvaltion alueelle.

9 Tämän tavoitteen asteittaista toteutumista varten neuvosto hyväksyi 18.12.1961 perustamissopimuksen 54 artiklan mukaisesti yleisen toimintaohjelman sijoittautumisvapauden rajoitusten poistamiseksi (EYVL 1962, s. 36). Kyseisen toimintaohjelman toteuttamiseksi perustamissopimuksen 54 artiklan 2 kohdassa määrätään, että neuvosto antaa direktiivein säännöksiä sijoittautumisvapauden toteuttamiseksi niillä toimialoilla, joita asia koskee. Lisäksi perustamissopimuksen 57 artiklan mukaan neuvoston tehtävänä on antaa direktiivejä tutkintotodistusten, todistusten ja muiden muodollista kelpoisuutta osoittavien asiakirjojen vastavuoroisesta tunnustamisesta sekä itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi ryhtymistä ja toimintaa itsenäisenä ammatinharjoittajana koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta. Vaikka asianajajien palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottamisesta 22 päivänä maaliskuuta 1977 annetussa neuvoston direktiivissä 77/249/ETY (EYVL L 78, s. 17) säädetään jo asianajajan ammatista, asianajajan ammattia koskevasta sijoittautumisvapaudesta ei ole annettu yhtään direktiiviä perustamissopimuksen 54 ja 57 artiklan nojalla.

10 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on aiemmin arvioinut asiassa 2/74, Reyners, 21.6.1974 antamassaan tuomiossa (Kok. 1974, s. 631), perustamissopimuksen 52 artiklassa vahvistetaan sijoittautumisvapauden toteuttaminen siirtymäkauden lopussa ja määrätään siten lopputulokseltaan täsmällisestä velvollisuudesta, jonka toteuttamista on tarkoitus helpottaa asteittaisten toimenpiteiden ohjelmalla, joka ei kuitenkaan ole toteuttamisen edellytys. Näin ollen sitä, ettei neuvosto ole antanut 54 ja 57 artiklassa määrättyjä direktiivejä, ei voida käyttää perusteena kyseisen velvoitteen noudattamatta jättämiselle.

11 Siltä osin kuin kyseessä on jäsenvaltioon sijoittautuneen asianajajan, joka tahtoo säilyttää oikeutensa toimia asianajajana kyseisessä jäsenvaltiossa, sijoittautuminen toiseen jäsenvaltioon, on siis tarkasteltava perustamissopimuksen 52 artiklan, joka on välittömästi sovellettava yhteisön oikeusnormi, soveltamisalaa.

12 Ordre des avocats au barreau de Paris ja Ranskan hallitus korostavat, että perustamissopimuksen 52 artiklassa viitataan sijoittautumisvapautta koskevan oikeuden alkamisen ja toteuttamisen osalta sijoittautumisvaltiossa määriteltyihin edellytyksiin. Sekä edellä mainittujen *décret*'n nro 72/468 83 pykälää että Pariisin asianajajayhteisön sääntöjen 1 pykälää sovelletaan samalla tavalla sekä Ranskan kansalaisiin että muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin. Kyseisissä säännöissä säädetään, että asianajajalla voi olla ainoastaan yksi toimipaikka.

13 Tässä yhteydessä kantaja väittää ensiksi, että Ranskan kansallinen lainsäädäntö, sellaisena kuin sitä sovelletaan, on, ottaen huomioon, että Ordre des avocats on sallinut sen, että tietyillä sen jäsenillä on toinen toimipaikka toisessa valtiossa, tai suostunut tähän, mutta ei sen sijaan ole sallinut kantajan sijoittautua Pariisiin ja säilyttää samanaikaisesti kotipaikkansa ja toimistonsa Düsseldorfissa, syrjivä ja siten perustamissopimuksen 52 artiklan vastainen.

14 Yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisen tuomioistuimen välisestä toimivallan jaosta perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla seuraa, että on kansallisen tuomioistuimen tehtävä todeta, onko kyseisten säännösten käytännön soveltaminen tosiasiallisesti syrjivää. Kansallisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen on siten vastattava ottamatta kantaa väitteeseen, joka koskee kyseisen kansallisen oikeuden mahdollisesti syrjivää soveltamista.

15 Lisäksi kantaja sekä Ison-Britannian ja Tanskan hallitus sekä komissio arvioivat, että sijoittautumisvaltiona olevan jäsenvaltion lainsäädäntö, vaikka sitä sovelletaankin asianajajan ammattiin ryhtymiseen ja sen harjoittamiseen kyseisessä valtiossa, ei voi estää asianajajaa, joka on toisen jäsenvaltion kansalainen, säilyttämästä toimistoaan kyseisessä toisessa jäsenvaltiossa.

16 Ordre des avocats au barreau de Paris ja Ranskan hallitus esittävät sitä vastoin, että perustamissopimuksen 52 artiklassa vaaditaan sijoittautumisvaltiona olevan jäsenvaltion oikeuden soveltamista kokonaisuudessaan. Mainittu sääntö, jonka mukaan asianajajalla voi olla vain yksi toimipaikka, perustuu niiden mukaan siihen, että tosiasiallisen toiminnan rajoittaminen yhteen tuomioistuimeen on tarpeen sen takaamiseksi, että asianajaja on sekä kyseisen tuomioistuimen että asiakkaittensa käytettävissä. Kyseistä sääntöä olisi noudatettava tuomioistuinten organisaatiota koskevana sääntönä ja samalla ammattieettisenä sääntönä, joka on objektiivisesti tarpeellinen ja yleisen edun mukainen.

17 On korostettava, että 52 artiklan 2 kohdan nojalla sijoittautumisvapauteen sisältyy itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi ryhtyminen ja toiminta itsenäisenä ammatinharjoittajana "niillä edellytyksillä, jotka sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaan koskevat sen kansalaisia". Kyseisestä määräyksestä ja sen asiayhteydestä seuraa, että kun kyseisestä aiheesta ei ole olemassa erityisiä yhteisön sääntöjä, jäsenvaltioilla on vapaus itse säätää asianajajan ammatin harjoittamisesta alueellaan.

18 Tämä sääntö ei kuitenkaan tarkoita sitä, että jäsenvaltion lainsäädännössä voitaisiin vaatia, että asianajajalla on ainoastaan yksi toimipaikka koko yhteisön alueella. Tällaisesta rajoittavasta tulkinnasta seuraisi se, että asianajaja, joka on sijoittautunut tiettyyn jäsenvaltioon, ei voisi sijoittautuakseen toiseen jäsenvaltioon vedota perustamissopimuksessa määrättyihin vapauksiin muuten kuin luopumalla jo olemassaolevasta toimipaikastaan.

19 Juuri perustamissopimuksen 52 artiklan, jonka mukaan sijoittautumisvapauden rajoitusten asteittainen poistaminen koskee myös jäsenvaltion alueelle sijoittautuneiden jäsenvaltion kansalaisten suorittamaa kauppaedustajan liikkeiden, sivuliikkeiden tai tytäryhtiöiden perustamista, sanamuoto vahvistaa sitä tulkintaa, ettei sijoittautumisvapauteen liity sellaista rajoitusta, jonka mukaan toimipaikkoja voisi olla vain yksi koko yhteisön alueella. Kyseistä sääntöä on pidettävä sellaisen myös vapaisiin ammatteihin sovellettavan yleisen periaatteen erityisenä ilmauksena, jonka mukaan sijoittautumisvapauteen kuuluu oikeus ammattia koskevia sääntöjä kunnioittaen luoda toinen toimipaikka tai useampia toimipaikkoja yhteisön alueella ja ylläpitää niitä.

20 Ottaen huomioon asianajajan ammatin erityispiirteet, vastaanottajana olevalla jäsenvaltiolla on katsottava olevan hyvän oikeudenhoidon takaamiseksi oikeus voida vaatia johonkin oman alueensa asianajajayhteisöön kuuluvia asianajajia harjoittamaan toimintaansa siten, että riittävä yhteys asiakkaisiin ja tuomioistuimiin säilyy, sekä vaatia heiltä ammattieettisten sääntöjen noudattamista. Kyseisillä vaatimuksilla ei saa kuitenkaan olla sellaisia seurauksia, etteivät muiden jäsenvaltioiden kansalaiset voi tosiasiallisesti käyttää heille perustamissopimuksen mukaisesti kuuluvaa sijoittautumisvapautta.

21 Tässä yhteydessä on huomautettava, että nykyiset kuljetus- ja tietoliikennevälineet mahdollistavat asianmukaisen yhteydenpidon tuomioistuimiin ja asiakkaisiin. Toisen toimipaikan olemassaolo toisessa jäsenvaltiossa ei myöskään estä ammattieettisten sääntöjen soveltamista vastaanottajana olevassa jäsenvaltiossa.

22 Edellä esitettyyn kysymykseen on siis vastattava, että vaikka ei ole olemassa sellaisten kansallisten säännösten yhteensovittamista koskevaa direktiiviä, jotka liittyvät oikeuteen ryhtyä harjoittamaan ja harjoittaa asianajajan ammattia, se, että jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset epäävät kyseisen valtion kansallisen lainsäädännön ja voimassa olevien ammattieettisten sääntöjen perusteella toisen jäsenvaltion kansalaiselta oikeuden ryhtyä harjoittamaan ja harjoittaa asianajajan ammattia ainoastaan sen vuoksi, että hänellä on samanaikaisesti asianajotoiminnan harjoittamista varten toimipaikka toisessa

jäsenvaltiossa, on vastoin perustamissopimuksen 52 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja.

Oikeudenkäyntikulut

23 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Ranskan, Ison-Britannian, Tanskan ja Alankomaiden hallituksille sekä Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Cour de cassationin 3.5.1983 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

Vaikka ei ole olemassa sellaisten kansallisten säännösten yhteensovittamista koskevaa direktiiviä, jotka liittyvät oikeuteen ryhtyä harjoittamaan ja harjoittaa asianajajan ammattia, se, että jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset epäävät kyseisen valtion kansallisen lainsäädännön ja voimassa olevien ammattieettisten sääntöjen perusteella toisen jäsenvaltion kansalaiselta oikeuden ryhtyä harjoittamaan ja harjoittaa asianajajan ammattia ainoastaan sen vuoksi, että hänellä on samanaikaisesti asianajotoiminnan harjoittamista varten toimipaikka toisessa jäsenvaltiossa, on vastoin perustamissopimuksen 52 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja.

Mackenzie Stuart Koopmans Bahlmann Galmot

Pescatore O'Keeffe Bosco Due Everling

Julistettiin Luxemburgissa 12 päivänä heinäkuuta 1984.

H. A. Rühl
m:tty kirjaaja
johtava hallintovirkamies

A. J. Mackenzie Stuart
presidentti