SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 12 de diciembre de 1996 *

En el asunto C-3/95,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, por el Landgericht Dortmund (Alemania), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Reisebüro Broede

y

Gerd Sandker,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de las disposiciones del Tratado CE relativas a la libre prestación de servicios y, en especial, de su artículo 59,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres.: J. C. Moitinho de Almeida, Presidente de Sala; L. Sevón, D. A. O. Edward (Ponente), P. Jann y M. Wathelet, Jueces;

Abogado General: Sr. N. Fennelly;
Secretario: Sr. H. A. Rühl, administrador principal;

* Lengua de procedimiento: alemán.

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre de Reisebüro Broede, por la Sra. Margarita Ramthun, Gerente de INC Consulting SARL;

— en nombre del Sr. Sandker, por el Sr. Dirk Hinne, Abogado de Dortmund;

— en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. Alfred Dittrich, Regierungsdirektor del Bundesministerium für Justiz, y Gereon Thiele, Assessor del Bundesministerium für Wirtschaft, en calidad de Agentes, y por el Sr. Achim von Winterfeld, Abogado de Karlsruhe;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. Jürgen Grunwald, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones de las partes, expuestas en la vista de 2 de mayo de 1996;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 27 de junio de 1996;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 27 de diciembre de 1994, recibida en el Tribunal de Justicia el 11 de enero de 1995, el Landgericht Dortmund planteó, con carácter prejudicial, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, dos cuestiones sobre la interpretación de las disposiciones del Tratado CE relativas a la libre prestación de servicios y, en especial, de su artículo 59.

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un procedimiento sobre reclamación de un crédito por vía judicial entablado por cuenta de Reisebüro Broede contra el Sr. Sandker. El litigio versa sobre la reclamación de créditos por vía judicial por parte de empresas de gestión de cobros que desean efectuar cobros de créditos de terceros en Alemania.

3 Según lo dispuesto en el artículo 828 de la Zivilprozeßordnung (Ley de Enjuiciamiento Civil; en lo sucesivo, «ZPO»), de 30 de enero de 1877, en su versión de 12 de septiembre de 1950 (BGBl. I, p. 455), los actos judiciales que tengan por objeto la ejecución forzosa de un crédito son competencia del Amtsgericht.

4 El artículo 78 de la ZPO prevé que la intervención de Abogado sólo es preceptiva ante los Landgerichte y todos los órganos jurisdiccionales de rango superior. De lo que precede se deduce que, en principio, no es obligatoria la intervención de Abogado ante el Amtsgericht.

5 El artículo 79 de la ZPO establece a este respecto:

«Cuando no sea preceptiva la intervención de Abogado, las partes podrán comparecer en juicio por sí mismas o por medio de cualquier otra persona con capacidad procesal, que actuará en calidad de mandatario.»

6 No obstante, el apartado 1 del artículo 1 de la Rechtsberatungsgesetz (Ley de Asesoramiento Jurídico; en lo sucesivo, «RBerG»), de 17 de diciembre de 1935 (RGBl. I, p. 1478), establece:

«Sólo las personas que hayan obtenido la autorización al efecto de la autoridad competente podrán dedicarse con carácter profesional —sea como profesión

principal o secundaria, a título oneroso o gratuito— a la gestión de asuntos jurídicos de terceros, incluido el asesoramiento jurídico y el cobro de créditos de terceros o créditos cedidos en comisión de cobro. Cada autorización será otorgada singularmente para un ámbito de actividades:

[...]

5. a empresas de gestión de cobros, para la reclamación extrajudicial de créditos (agencias de cobro de créditos),

[...]

Esta actividad sólo podrá ejercerse bajo la designación profesional correspondiente a la autorización.»

7 Reisebüro Broede, acreedor en el procedimiento principal, es una agencia de viajes establecida en Colonia, Alemania. El 29 de diciembre de 1992, obtuvo un título ejecutivo contra el Sr. Sandker, domiciliado en Dortmund, en el mismo Estado.

8 El 8 de mayo de 1994, Reisebüro Broede habilitó a INC Consulting SARL (en lo sucesivo, «INC»), para adoptar todas las medidas de cobro necesarias a fin de obtener el pago íntegro de la cantidad adeudada. INC es una sociedad inscrita en el Registro del tribunal de commerce de Senlis, Francia, con el nº B 391 100 021 (93B185) y dedicada al cobro de créditos y consultoría de empresas.

9 El 19 de mayo de 1994, INC otorgó, a su vez, un poder a su Gerente, la Sra. Ramthun, domiciliada en Overath (Alemania), para llevar a cabo, en nombre de Reisebüro Broede, la ejecución de la resolución del Amtsgericht Hagen así como todas las medidas jurídicas relacionadas con la referida ejecución.

10 El 6 de junio de 1994, la Sra. Ramthun solicitó al Amtsgericht Dortmund que decretara el embargo de los bienes del Sr. Sandker.

11 Mediante resolución de 23 de agosto de 1994, el Amtsgericht Dortmund desestimó dicha solicitud basándose en que la Sra. Ramthun carecía de la requerida capacidad de postulación, ya que, con arreglo al Derecho alemán, las empresas dedicadas a la gestión de cobros tienen prohibido comparecer en juicio en representación de los acreedores que les han otorgado poder. Según este órgano jurisdiccional, dicha prohibición se aplica también a las empresas extranjeras de gestión de cobros, no obstante lo previsto en los artículos 59 y 60 del Tratado CE invocados por Reisebüro Broede. El 31 de agosto de 1994, la Sra. Ramthun recurrió contra dicha resolución.

12 Por considerar que el litigio suscitaba cuestiones de interpretación del Derecho comunitario, el Landgericht Dortmund decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Se opone el artículo 59 del Tratado CEE a una normativa nacional que prohíbe a una empresa establecida en otro Estado miembro el cobro, por vía judicial, de créditos de terceros por estar dicha actividad reservada, con arreglo a la normativa nacional, a las personas que cuenten con una autorización administrativa especial otorgada al efecto?

2) Si la respuesta fuese afirmativa: ¿Sucede lo mismo en el caso de que en el juicio ejecutivo proceda aplicar exclusivamente normas de Derecho nacional, al estar las partes del procedimiento de ejecución establecidas en el país de que se trata y haberse obtenido también en dicho país el título ejecutivo?»

Sobre la admisibilidad

13 Sin proponer una excepción de inadmisibilidad en la acepción formal del término, el Gobierno alemán y la Comisión manifiestan sus dudas respecto de la existencia de un verdadero elemento comunitario en el litigio principal. En efecto, se preguntan si la Sra. Ramthun, de nacionalidad alemana, no representa en realidad a Reisebüro Broede, una agencia de viajes establecida en Alemania, que sería su propio cliente y no cliente de INC.

14 Es jurisprudencia reiterada que las disposiciones del Tratado relativas a la libre prestación de servicios no pueden aplicarse a las actividades cuyos elementos pertinentes están todos circunscritos al interior de un solo Estado miembro. La cuestión de si así sucede en un caso particular depende de apreciaciones de hecho que corresponde efectuar al órgano jurisdiccional nacional (véase la sentencia de 5 de octubre de 1994, TV10, C-23/93, Rec. p. I-4795, apartado 14).

15 En el presente caso, de la resolución de remisión y de los debates que tuvieron lugar durante la vista se desprende que Reisebüro Broede otorgó un poder a INC,

empresa que tiene su domicilio social en Francia y que, a su vez, otorgó a su Gerente, la Sra. Ramthun, un poder en nombre de la empresa acreedora.

16 Ante tales circunstancias, los documentos obrantes en autos no permiten poner en duda el carácter transfronterizo del litigio principal.

Sobre la primera cuestión

17 Mediante la primera cuestión, el órgano jurisdiccional de remisión plantea esencialmente si el artículo 59 del Tratado se opone a una normativa nacional que prohíbe a una empresa establecida en otro Estado miembro el cobro, por vía judicial, de créditos de terceros.

18 Con carácter previo, el Gobierno alemán y la Comisión se preguntan si las cuestiones planteadas en la resolución de remisión no se refieren en realidad a las normas del Tratado en materia de libertad de establecimiento más que a las que regulan la libre prestación de servicios. En efecto, si resultara que el domicilio que la Sra. Ramthun posee en Alemania permitía a INC mantener una presencia permanente en dicho país o que su actividad se desarrollara total o parcialmente en territorio alemán, habría que aplicar las disposiciones relativas a la libertad de establecimiento.

19 A este respecto, procede recordar que las disposiciones del capítulo referente a los servicios son subsidiarias respecto a las del capítulo relativo al derecho de establecimiento (véase la sentencia de 30 de noviembre de 1995, Gebhard, C-55/94, Rec. p. I-4165, apartado 22).

20 El concepto de establecimiento en el sentido de los artículos 52 a 58 del Tratado es muy amplio e implica la posibilidad de que un nacional comunitario participe, de

modo permanente y continuo, en la vida económica de un Estado miembro distinto de su Estado de origen, y de que se beneficie de ello, favoreciendo así la interpenetración económica y social en el interior de la Comunidad en el ámbito de las actividades por cuenta propia (véase la sentencia Gebhard, antes citada, apartado 25).

21 En cambio, las disposiciones del capítulo relativo a los servicios, especialmente el párrafo tercero del artículo 60 del Tratado, prevén que el prestador de un servicio ejerza su actividad con carácter temporal en otro Estado miembro, teniendo en cuenta que el carácter temporal de la prestación no excluye la posibilidad de que el prestador de servicios se provea de cierta infraestructura, como puede ser una oficina, despacho o estudio, en la medida en que dicha infraestructura sea necesaria para realizar la referida prestación (véase la sentencia Gebhard, antes citada, apartados 26 y 27).

22 Corresponde al órgano jurisdiccional de remisión comprobar, en atención a la duración, la frecuencia, la periodicidad y la continuidad de las actividades de INC, si ésta ejerce su actividad en Alemania con carácter temporal en el sentido del Tratado.

23 Procede señalar, en lo que a esto respecta, que, en respuesta a las preguntas escritas formuladas por el Tribunal de Justicia, la Sra. Ramthun indicó que, entre el mes de febrero y el mes de mayo de 1994, INC efectuó en seis ocasiones gestiones de cobro de créditos por cuenta de Reisebüro Broede en Alemania. Por otra parte, la Sra. Ramthun confirmó durante la vista que INC había realizado cobros de créditos en Francia y Alemania por cuenta de clientes franceses y de algunos clientes extranjeros.

24 En estas circunstancias, para poder responder a las cuestiones planteadas, procede partir de la hipótesis de que la situación de hecho objeto del litigio principal está comprendida dentro del ámbito de aplicación del artículo 59 del Tratado.

25 Según una jurisprudencia reiterada, esta disposición no sólo exige eliminar toda discriminación en perjuicio del prestador de servicios establecido en otro Estado miembro por razón de su nacionalidad, sino suprimir también cualquier restricción, aunque se aplique indistintamente a los prestadores de servicios nacionales y a los de los demás Estados miembros, cuando pueda prohibir, obstaculizar o hacer menos interesantes las actividades del prestador establecido en otro Estado miembro, en el que presta legalmente servicios análogos (véase la sentencia de 28 de marzo de 1996, Guiot, C-272/94, Rec. p. I-1905).

26 En el presente caso, se deduce de los autos y de las observaciones formuladas durante la vista por el Gobierno alemán que, en Alemania, una empresa sólo puede reclamar, por vía judicial, los créditos de terceros con intervención de un Abogado. La autorización administrativa prevista en el apartado 1 del artículo 1 de la RBerG, a la que hace referencia el órgano jurisdiccional de remisión, sólo se aplica a la reclamación extrajudicial de créditos y, por consiguiente, no es pertinente para la solución del presente asunto.

27 La prohibición impuesta por el apartado 1 del artículo 1 de la RBerG a las empresas de gestión de cobros, de reclamar por sí mismas el pago de créditos, en vía judicial, sin la intervención de un Abogado, aun cuando se aplique indistintamente a los prestadores nacionales y a los de los otros Estados miembros, puede constituir una restricción a la libre prestación de servicios en el sentido del artículo 59 del Tratado en la medida en que impide la realización de tales prestaciones en el Estado destinatario, aunque las actividades que ejerce el prestador en este Estado revistan un carácter meramente ocasional.

28 Por consiguiente, conforme a una jurisprudencia reiterada, la prohibición sólo escapa a la prohibición que establece el artículo 59 si se cumplen los cuatro requisitos siguientes: que se aplique de manera no discriminatoria, que esté justificada por razones imperiosas de interés general, que sea adecuada para garantizar la realización del objetivo que persigue y que no vaya más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo (véase la sentencia Gebhard, antes citada, apartado 37). El

Tribunal de Justicia ha precisado también, a este respecto, que la libre prestación de servicios sólo puede limitarse mediante normas justificadas por razones imperiosas de interés general, en la medida en que dicho interés no quede salvaguardado por las normas a las que está sujeto el prestador en el Estado miembro en el que está establecido (véanse, en este sentido, las sentencias de 26 de febrero de 1991, Comisión/Italia, C-180/89, Rec. p. I-709, apartado 17, y Comisión/Grecia, C-198/89, Rec. p. I-727, apartado 18, y de 9 de agosto de 1994, Vander Elst, C-43/93, Rec. p. I-3803, apartado 16).

29 Procede, pues, examinar si en un caso como el que se dilucida en el litigio principal se cumplen estos cuatro requisitos.

30 Por lo que se refiere al primer requisito, se deduce de lo que antecede que la prohibición impuesta a las empresas de gestión de cobros de reclamar por sí mismas, con carácter profesional, en vía judicial el pago de créditos sin la intervención de un Abogado, no es discriminatoria y que se aplica indistintamente a los prestadores nacionales y a los de los otros Estados miembros.

31 En cuanto al segundo requisito, el Gobierno alemán alega, sin oposición de contrario acerca de este extremo, que las disposiciones del apartado 1 del artículo 1 de la RBerG están destinadas a proteger, por una parte, a los destinatarios de los servicios de que se trata contra el perjuicio que podrían sufrir a consecuencia del asesoramiento jurídico prestado por personas que no tienen la capacitación profesional o moral necesaria, y, por otra, la buena administración de justicia (véanse las sentencias de 25 de julio de 1991, Säger, C-76/90, Rec. p. I-4221, apartado 16, y la de 3 de diciembre de 1974, Van Binsbergen, 33/74, Rec. p. 1299).

32 No obstante, en lo que atañe a los requisitos tercero y cuarto, la Comisión y Reisebüro Broede sostienen que la prohibición impuesta a las empresas de gestión de créditos de reclamar por sí mismas en vía judicial el pago de créditos va más allá de lo necesario para alcanzar los objetivos de la RBerG.

33 A este respecto, Reisebüro Broede alega, en particular, que estos objetivos podrían alcanzarse igualmente mediante medidas menos constrictivas. Así, las autoridades alemanas deberían considerar suficiente la presentación de un certificado de honorabilidad o de capacidad económica expedido por las autoridades competentes del Estado miembro en el que dicho prestador de servicios se halle establecido o exigir a este último la designación de un domicilio para la recepción de notificaciones judiciales.

34 La Comisión, por su parte, alega que las restricciones de que se trata no guardan relación con la protección de los acreedores ni con la de los funcionarios judiciales, ya que, en virtud del artículo 79 de la ZPO, los acreedores pueden solicitar que se decrete el embargo ante los Amtsgerichte bien ellos mismos o bien por medio de asesores no profesionales a quienes hayan otorgado un poder y que para presentar este tipo de solicitud no es obligatoria la intervención de Abogado.

35 Se debe hacer constar, en primer lugar, que el litigio principal versa sobre la representación en juicio de particulares por un tercero que es una persona jurídica que actúa con carácter profesional. En lo que a esto se refiere, el Gobierno alemán ha explicado que la posibilidad prevista en el artículo 79 de la ZPO, de que el acreedor comparezca por sí mismo o por medio de cualquier otra persona tiene por finalidad reducir los costes de los procesos seguidos ante los tribunales de rango inferior a los Landgerichte. La facultad de actuar como intermediario sólo se concede a las personas físicas. Dichas personas pueden, llegado el caso, obtener en los propios locales de los tribunales, el asesoramiento de personas experimentadas en la materia. No cabría afirmar lo mismo si se tratara de la prestación de servicios con carácter profesional ante Juzgados y Tribunales. En efecto, las disposiciones aplicables de la RBerG reservan esta actividad a los Abogados, que son profesionalmente responsables ante los órganos jurisdiccionales.

36 Por consiguiente, el hecho, destacado por la Comisión, de que un acreedor o un asesor no profesional designado por este último pueda solicitar que se decrete un embargo no impide considerar que una normativa como la controvertida en el litigio principal esté justificada por razones de interés general que guardan relación con la protección de los acreedores o con la protección de la buena administración de justicia en lo que atañe a la prestación de servicios con carácter profesional ante Juzgados y Tribunales.

37 En segundo lugar, es jurisprudencia reiterada de este Tribunal que a falta de normas comunitarias específicas en la materia, cada Estado miembro tiene libertad para regular el ejercicio de la abogacía en su territorio (véase la sentencia de 12 de julio de 1984, Klopp, 107/83, Rec. p. 2971, apartado 17).

38 En efecto, como ha afirmado el Tribunal de Justicia en repetidas ocasiones, la aplicación de normas profesionales a los Abogados, en particular, normas de organización, capacitación, deontología, control y responsabilidad, proporciona la necesaria garantía de honorabilidad y competencia a los usuarios finales de los servicios jurídicos y a la buena administración de justicia (véanse, en este sentido, la sentencia de 19 de enero de 1988, Gullung, 292/86, Rec. p. 111, y la sentencia Van Binsbergen, antes citada).

39 Según el Gobierno alemán, reservar a los Abogados la representación en juicio de los particulares con carácter profesional en un ámbito jurídicamente complejo y regulado mediante numerosas disposiciones garantiza la protección, por una parte, de los destinatarios de los servicios y, por otra, de la buena administración de justicia contra los riesgos derivados de la incompetencia o de la inexperiencia de las empresas de gestión de cobros en este ámbito.

40 En un supuesto como el que se plantea en el litigio principal, tales garantías son tanto más necesarias cuanto que el procedimiento tiene por objeto la ejecución forzosa de un título ejecutivo, mediante una resolución que decrete un embargo, contra un particular, y habida cuenta que, en consecuencia, las normas procesales que garantizan la protección de los particulares deben ser respetadas.

41 Pues bien, en el estado actual del Derecho comunitario, la apreciación de la necesidad de reservar la actividad profesional de cobro de créditos por vía judicial compete a los Estados miembros. Aun cuando, en determinados Estados miembros, esta actividad no esté reservada a los Abogados, la República Federal de Alemania tiene derecho a considerar que los objetivos perseguidos por la RBerG no pueden alcanzarse por medios menos restrictivos en lo que se refiere a esta actividad.

42 Si bien es cierto que en Francia la actividad de las empresas de gestión de cobros no está regulada legalmente, el hecho de que un Estado miembro imponga disposiciones menos rigurosas que las exigidas por otro Estado miembro no significa que estas últimas sean desproporcionadas y, por lo tanto, incompatibles con el Derecho comunitario (véase la sentencia de 10 de mayo de 1995, Alpine Investments, C-384/93, Rec. p. I-1141, apartado 51).

43 Procede pues responder a la primera cuestión planteada por el órgano jurisdiccional de remisión que el artículo 59 del Tratado no se opone a una normativa nacional que prohíbe a una empresa establecida en otro Estado miembro el cobro, por vía judicial, de créditos de terceros debido a que dicha actividad, ejercida con carácter profesional, está reservada a la profesión de Abogado.

Sobre la segunda cuestión

44 Habida cuenta de la respuesta dada a la primera cuestión, no procede responder a la segunda.

Costas

45 Los gastos efectuados por el Gobierno alemán y 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 (Sala Quinta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Landgericht Dortmund mediante resolución de 27 de diciembre de 1994, declara:

El artículo 59 del Tratado CE no se opone a una normativa nacional que prohíbe a una empresa establecida en otro Estado miembro el cobro, por vía judicial, de créditos de terceros debido a que dicha actividad, ejercida con carácter profesional, está reservada a la profesión de Abogado.

Moitinho de Almeida Sevón Edward

Jann Wathelet

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 12 de diciembre de 1996.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Quinta

J. C. Moitinho de Almeida