ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ MARCO DARMON της 18ης Νοεμβρίου 1987 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Το Cour d'appel του Colmar υπέβαλε στο Δικαστήριο δύο προδικαστικά ερωτήματα που αφορούν, το μεν ένα την ελευθερία παροχής υπηρεσιών, το δε άλλο, την ελευθερία εγκαταστάσεως των δικηγόρων, στο πλαίσιο διαφοράς της οποίας τα κύρια χαρακτηριστικά είναι τα εξής.

2. Ο Claude Gullung, γάλλος και γερμανός υπήκοος, ασκούσε καθήκοντα συμβολαιογράφου στο διαμέρισμα του Haut-Rhin (Γαλλία) από το Σεπτέμβριο του 1947 μέχρι το Μάρτιο του 1966, χρονολογία κατά την οποία, κατόπιν πειθαρχικής διώξεως και πειθαρχικών ποινών, υπέβαλε την παραίτησή του.

3. Ο ενδιαφερόμενος προσπάθησε αρχικά να επιτύχει την εγγραφή του στον πίνακα των νομικών συμβούλων, πράγμα που του αρνήθηκαν το Tribunal της Μασσαλίας και εν συνεχεία το Cour d'appel της Aix-en-Provence, με απόφαση της 27ης Νοεμβρίου 1978, λόγω του ότι ο Gullung δεν συγκέντρωνε τις απαιτούμενες προϋποθέσεις ήθους, προϋποθέσεις που είναι ίδιες με εκείνες που απαιτούνται για το δικηγόρο. Ο Gullung ζήτησε στη συνέχεια να εγγραφεί στο δικηγορικό σύλλογο της Μυλούζης. Το συμβούλιο του τοπικού δικηγορικού συλλόγου απέρριψε την αίτηση αυτή με απόφαση της 19ης Ιουνίου 1979 επικυρωθείσα με απόφαση του Cour d'appel του Colmar της 19ης Νοεμβρίου 1979, η οποία βασίστηκε σε λόγους που αφορούσαν το ήθος του προσφεύγοντος. Η αναίρεση που ασκήθηκε κατά της εν λόγω αποφάσεως απορρίφθηκε από το γαλλικό Ανώτατο Ακυρωτικό στις 7 Φεβρουαρίου 1980.

4. Παράλληλα με τις άκαρπες προσπάθειές του στη Γαλλία και μετά την άρνηση του δικηγορικού συλλόγου του Freiburg να δεχτεί την εγγραφή του, ο Gullung ενεγράφη στο δικηγορικό σύλλογο του Offenburg (Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας) στις 22 Αυγούστου 1979. Εν συνεχεία, και για να επαναλάβω τη φράση του παραπέμποντος δικαστηρίου, άνοιξε ένα «γραφείο παροχής νομικών συμβουλών» στη Μυλούζη, χρησιμοποιώντας επιστολικό χαρτί με επικεφαλίδα που περιείχε ιδίως την ένδειξη «Δικηγορικό γραφείο και γραφείο παροχής νομικών συμβουλών».

5. Το συμβούλιο του δικηγορικού συλλόγου της Μυλούζης έλαβε τότε απόφαση με την οποία απαγόρευε στους δικηγόρους του δικηγορικού συλλόγου να παρέχουν τη συνδρομή τους, υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται με την οδηγία του Συμβουλίου της 22ας Μαρτίου 1977 [1] και του γαλλικού διατάγματος μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο της 22ας Μαρτίου 1979 [2], σε κάθε δικηγόρο που δεν συγκεντρώνει τις προβλεπόμενες προϋποθέσεις ήθους, και ιδίως στον Gullung. Ο ενδιαφερόμενος άσκησε κατά της απόφασης αυτής προσφυγή που το Cour d'appel του Colmar απέρριψε με απόφαση της 17ης Μαΐου 1982. Κατά το 1985 ο Gullung, από κοινού με ένα δικηγόρο παρ' εφέταις, παρέστη ως συνήγορος πολιτικής αγωγής ενώπιον του συμβουλίου πλημμελειοδικών του Cour d' appel του Colmar. Κατόπιν τούτου τα συμβούλια των δικηγορικών συλλόγων του Colmar και της Saverne έλαβαν αντιστοίχως ανάλογη απόφαση με εκείνη που είχε λάβει προηγουμένως το συμβούλιο του δικηγορικού συλλόγου Μυλούζης. Ο Gullung προσέβαλε τις δύο αυτές αποφάσεις ενώπιον του Cour d' appel του Colmar, το οποίο υποβάλλει στο Δικαστήριο τα δύο ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα.

6. Το πρώτο ερώτημα αφορά τη δυνατότητα για τον υπήκοο δύο κρατών μελών λόγω διπλής ιθαγενείας, ο οποίος απέκτησε την ιδιότητα του δικηγόρου σε ένα από τα κράτη

* Μετάφραση από τα γαλλικά.

1 — ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 249.

2 — JORF (Επίσημη Εφημερίδα της Γαλλικής Δημοκρατίας) της 23.3.1979, σ. 659.

αυτά, να επικαλεστεί την οδηγία 77/249 του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, της 22ας Μαρτίου 1977, περί διευκολύνσεως της πραγματικής ασκήσεως της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών από δικηγόρους, προκειμένου να παρέχει τέτοιες υπηρεσίες στο έδαφος του άλλου κράτους όπου του απαγορεύτηκε η είσοδος στο δικηγορικό επάγγελμα από δικαστήριο του κράτους αυτού, για λόγους που αναφέρονται στην αξιοπρέπεια, την εντιμότητα και το ήθος. Γενικότερα, ζητεί να πληροφορηθεί αν η εν λόγω οδηγία περιορίζεται από την εσωτερική δημόσια τάξη. Το δεύτερο ερώτημα αφορά το ζήτημα αν, κατ' εφαρμογή του άρθρου 52 της Συνθήκης, η εγκατάσταση δικηγόρου, υπηκόου κράτους μέλους, στο έδαφος άλλου κράτους μέλους προϋποθέτει την εγγραφή του σε δικηγορικό σύλλογο της χώρας υποδοχής, όταν η εγγραφή αυτή απαιτείται από τη νομοθεσία του τελευταίου αυτού κράτους. Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως, το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί αν δικηγόρος, υπήκοος κράτους μέλους, εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος, χωρίς πάντως να είναι εγγεγραμμένος σε δικηγορικό σύλλογο του τελευταίου αυτού κράτους, μπορεί να επικαλεστεί την προαναφερθείσα οδηγία.

7. Προτού εξετάσω τα ερωτήματα αυτά, θα προσπαθήσω να προσδιορίσω την ενδεχόμενη επίπτωση που έχει η διπλή ιθαγένεια του ενδιαφερομένου. Με τις αποφάσεις Knoors [3] και Auer I [4] το Δικαστήριο έκρινε ότι, κατ' εφαρμογή της γενικής αρχής της απαγόρευσης των διακρίσεων του άρθρου 7 της Συνθήκης, όλοι οι κοινοτικοί υπήκοοι μπορούν να επικαλεστούν τις διατάξεις περί της ελευθερίας εγκαταστάσεως, ακόμη και έναντι του κράτους του οποίου είναι υπήκοοι.

8. Η αρχή αυτή πρέπει κατ' ανάγκη να εφαρμόζεται για τον υπήκοο δύο κρατών μελών και για καθένα από τα ενδιαφερόμενα κράτη. Θα πρέπει όμως η περίπτωση για την οποία γίνεται λόγος να μην είναι καθαρά εσωτερική [5]. Ως προς αυτό, αν πρόκειται, όπως στην προκειμένη περίπτωση, ο ενδιαφερόμενος να επικαλεστεί έναντι κράτους μέλους τις συνέπειες της εγκαταστάσεως σε άλλο κράτος μέλος, το συνδετικό στοιχείο με τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου είναι πρόδηλο.

9. Έτσι, ένας κοινοτικός υπήκοος δεν μπορεί να μην απολαύει των ελευθεριών που διέπονται από το πρωτογενές ή από το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο λόγω του ότι είναι υπήκοος του κράτους έναντι του οποίου επικαλείται τις διατάξεις αυτές, εφόσον η επίμαχη περίπτωση περιέχει τα αναγκαία στοιχεία « αλλοδαπότητας ».

Ι — Η παροχή υπηρεσιών

10. Υπό την επιφύλαξη των παρατηρήσεων αυτών, το πρώτο ερώτημα αφορά επομένως τη δυνατότητα για έναν τέτοιο υπήκοο να επικαλεστεί την οδηγία 77/249/ΕΟΚ σε κράτος μέλος όπου του απαγορεύτηκε από δικαστήριο η είσοδος στο δικηγορικό επάγγελμα για λόγους ήθους.

11. Υπενθυμίζω πρωτίστως πώς κρίθηκαν, με τη νομολογία, οι προϋποθέσεις που θέτουν οι εθνικές νομοθεσίες στον τομέα παροχής υπηρεσιών. Με τις αποφάσεις του Δικαστηρίου Webb [6] και Επιτροπή κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας [7] κρίθηκε σχετικά ότι

« κάθε εθνική νομοθεσία, η οποία εφαρμόζεται στους υπηκόους του (κράτους μέλους υποδοχής) και αφορά συνήθως μια μόνιμη δραστηριότητα των εγκατεστημένων στο τελευταίο επιχειρήσεων » ... δεν εφαρμοζόταν στο

3 — Απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1979 στην υπόθεση 115/78, Rec. 1979, σ. 399.

4 — Απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1979 στην υπόθεση 136/78, Rec. 1979, σ. 437, σκέψεις 28 και 29.

5 — Για μια πρόσφατη εφαρμογή του κανόνα αυτού, απόφαση της 23ης Ιανουαρίου 1986 στην υπόθεση 298/84, Iorio, Συλλογή 1986, σ. 247, σκέψη 14.

6 — Απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1981 στην υπόθεση 279/80, Συλλογή 1981, σ. 3305.

7 — Απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 1986 στην υπόθεση 205/84, Συλλογή 1986, σ. 3755, σκέψη 26.

σύνολό της ipso facto... επί « δραστηριοτήτων προσωρινού χαρακτήρα που ασκούν οι εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη επιχειρήσεις ».

Με τις ίδιες εξάλλου αποφάσεις κρίθηκε ότι ενδεχόμενοι περιορισμοί στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών μπορούσαν να εισαχθούν μόνο

« ... από ρυθμίσεις *δικαιολογούμενες από το γενικό συμφέρον* και *επιβαλλόμενες σε κάθε πρόσωπο* ... που ασκεί δραστηριότητα στο έδαφος του εν λόγω κράτους » (του κράτους όπου παρέχονται οι υπηρεσίες) [8],

και με την απόφαση Επιτροπή κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας διασαφηνίζεται ότι

« οι εν λόγω υποχρεώσεις πρέπει να είναι *εξ αντικειμένου αναγκαίες* για την εξασφάλιση της τήρησης των επαγγελματικών κανόνων και τη διασφάλιση της προστασίας των συμφερόντων, πράγμα που αποτελεί και το στόχο των τελευταίων » [9].

Έτσι, τίθενται τρεις προϋποθέσεις προκειμένου να συμβιβάζεται προς τη Συνθήκη οποιοσδήποτε περιορισμός της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών: *προστασία του γενικού συμφέροντος, απαγόρευση των διακρίσεων και τήρηση της αρχής της αναλογικότητας.*

12. Υπενθυμίζω επίσης τα κριτήρια που καθόρισε το Δικαστήριο με την απόφαση Van Binsbergen [10] στην οποία αναφέρεται, προκειμένου περί παροχής υπηρεσιών πληρεξουσίου δικηγόρου, ότι

« δεν μπορούν να θεωρηθούν ασυμβίβαστες προς τη Συνθήκη οι ειδικές απαιτήσεις που επιβάλλονται στον παρέχοντα υπηρεσίες και που δικαιολογούνται από την εφαρμογή επαγγελματικών κανόνων που επιβάλλει το *γενικό συμφέρον* — ιδιαίτερα των κανόνων οργανώσεως, καταρτίσεως, *δεοντολογίας*, ελέγχου και ευθύνης — που επιβάλλονται σε κάθε πρόσωπο εγκατεστημένο στο έδαφος του κράτους όπου εκτελείται η παροχή ».

13. Αφού υπέμνησα τις γενικές αυτές αρχές, θα εξετάσω τώρα τις διατάξεις της οδηγίας 77/249, της οποίας το άρθρο 4, παράγραφος 1, ορίζει:

« Οι δραστηριότητες, οι σχετικές με την εκπροσώπηση και την υπεράσπιση πελάτου ενώπιον των δικαστικών ή των δημοσίων αρχών ασκούνται σε κάθε κράτος μέλος υποδοχής, σύμφωνα με τους *όρους που προβλέπονται* για τους δικηγόρους, οι οποίοι είναι εγκατεστημένοι σ' αυτό το κράτος, αποκλειομένου οποιουδήποτε όρου κατοικίας ή εγγραφής σε επαγγελματική οργάνωση του κράτους αυτού » [11].

Με την παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου διασαφηνίζεται ότι

« κατά την άσκηση αυτών των δραστηριοτήτων, ο δικηγόρος *τηρεί τους επαγγελματικούς κανόνες του κράτους μέλους (υποδοχής)* » [11].

Τέλος, με την παράγραφο 4, που αφορά τις μη δικαστικές δραστηριότητες του παρέχοντος υπηρεσίες, ορίζεται ουσιαστικά ότι ο τελευταίος εξακολουθεί να υπόκειται στους επαγγελματικούς όρους και κανόνες του κράτους μέλους προελεύσεως, υπό την επιφύλαξη της τηρήσεως των κανόνων του κράτους υποδοχής, με τη διττή προϋπόθεση ότι, αφενός, οι κανόνες αυτοί είναι δυνατό να τηρηθούν από τον παρέχοντα υπηρεσίες που δεν είναι εγκατεστημένος στο κράτος υποδοχής, και αφετέρου, η τήρησή τους δικαιολογείται αντικειμενικά προκειμένου να εξασφαλίζεται η ορθή άσκηση των δραστηριοτήτων του δικηγόρου, η επαγγελματική αξιοπρέπεια και η τήρηση των κανόνων περί ασυμβιβάστου.

14. Μήπως πρέπει να επιμείνω περισσότερο επί της δεοντολογικής διαστάσεως « υπό ευρεία έννοια » που συνεπάγονται οι κανόνες του δικηγορικού επαγγέλματος; Η δήλωση της Περούζης επί των δεοντολογικών αρχών των δικηγορικών συλλόγων της ΕΟΚ, που εγκρίθηκε στις 16 Σεπτεμβρίου 1977 από τη « Συμβουλευτική επιτροπή των δικηγορικών

8 — Αποφάσεις 279/80, σκέψη 17, και 205/84, σκέψη 27, που προαναφέρθηκαν· η υπογράμμιση είναι δική μου.

9 — Απόφαση 205/84, που προαναφέρθηκε, σκέψη 27· η υπογράμμιση είναι δική μου.

10 — Απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 1974 στην υπόθεση 33/74, Rec. 1974, σ. 1299· η υπογράμμιση είναι δική μου.

11 — Η υπογράμμιση είναι δική μου.

συλλόγων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας» αναφέρει ότι «η ορθή εκτέλεση μιας τέτοιας αποστολής (του δικηγορικού επαγγέλματος) δεν μπορεί να εκπληρωθεί παρά μόνο με την πλήρη εμπιστοσύνη κάθε ενδιαφερομένου. Όλοι οι δεοντολογικοί κανόνες στηρίζονται εξαρχής στην ανάγκη να είναι ο δικηγόρος άξιος αυτής της εμπιστοσύνης». Με το έγγραφο αυτό διασαφηνίζεται ότι «η σχέση εμπιστοσύνης δεν μπορεί να υπάρχει σε περίπτωση αμφιβολίας ως προς την εντιμότητα, το ήθος, την ευθύτητα ή την ειλικρίνεια του δικηγόρου». Προφανώς, το ήθος, στο κέντρο των απαιτούμενων προϋποθέσεων για την άσκηση του επαγγέλματος αυτού, αντιπροσωπεύει απαίτηση «δικαιολογούμενη από το γενικό συμφέρον» και «εξ αντικειμένου αναγκαίο προκειμένου να εξασφαλίζεται η τήρηση των επαγγελματικών κανόνων και να διασφαλίζεται η προστασία των συμφερόντων, πράγμα που αποτελεί και το στόχο των τελευταίων», σύμφωνα με την προαναφερθείσα νομολογία του Δικαστηρίου, Webb και Επιτροπή κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

15. Είναι δυνατό να αντιταχθεί ότι η οδηγία επιβάλλει την τήρηση των επαγγελματικών όρων και κανόνων *κατά* την παροχή των υπηρεσιών, και ότι στην παρούσα περίπτωση πρόκειται για νομική εκτίμηση που αφορά προγενέστερη συμπεριφορά; Δεν νομίζω ότι ένα τέτοιο επιχείρημα ασκεί επιρροή. Πράγματι, η οδηγία, επιβάλλοντας την τήρηση των επαγγελματικών κανόνων, *προϋποθέτει σιωπηρά* την *ικανότητα* για τον παρέχοντα υπηρεσίες να τηρεί τους εν λόγω όρους και κανόνες. Έτσι, εκτός αν γίνει δεκτό το *διαφόρων διαβαθμίσεων ήθος* του δικηγόρου, αναλόγως του αν αυτός εγγράφεται σε δικηγορικό σύλλογο ή παρέχει υπηρεσίες, αυτός στον οποίο απαγορεύτηκε η είσοδος στο επάγγελμα σε κράτος μέλος δεν μπορεί να παρέχει υπηρεσίες εφόσον δεν συγκεντρώνει τις *ίδιες τις προϋποθέσεις* που ορίζονται με την οδηγία.

16. Στην ερμηνεία αυτή, νομίζω ότι οφείλω να προσθέσω δύο συμπληρωματικές παρατηρήσεις. Αφενός, είναι δυνατόν κοινοτικός υπήκοος να επικαλεστεί την ελευθερία παροχής υπηρεσιών προκειμένου να επιτύχει στην πραγματικότητα ουσιαστική εγκατάσταση και, έτσι, να απαλλαγεί από τους επαγγελματικούς κανόνες που έχουν εφαρμογή στην τελευταία αυτή περίπτωση. Σε παρόμοια περίπτωση, η νομολογία του Δικαστηρίου και ιδίως οι αποφάσεις Van Binsbergen [12] και Επιτροπή κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας [13] επιτρέπουν στις εθνικές αρχές

«... να θεσπίζουν διατάξεις που αποσκοπούν στο να εμποδιστεί ώστε η ελευθερία που εγγυάται το άρθρο 59 να χρησιμοποιηθεί από παρέχον υπηρεσίες πρόσωπο του οποίου η δραστηριότητα κατευθύνεται εξ ολοκλήρου ή κυρίως προς το έδαφός του με σκοπό να μην υπαχθεί το πρόσωπο αυτό στους επαγγελματικούς κανόνες που θα εφαρμόζονταν επί αυτού σε περίπτωση που θα ήταν εγκατεστημένος στο έδαφος του κράτους αυτού, ενώ μια τέτοια κατάσταση μπορεί να διέπεται από το κεφάλαιο περί του δικαιώματος εγκαταστάσεως και όχι από αυτό που αφορά την παροχή υπηρεσιών».

Δεν είναι βέβαιο ότι η επίλυση της διαφοράς που ήχθη ενώπιον του δικαστή a quo επιβάλλει την εφαρμογή των αρχών αυτών. Έτσι, προτείνω στο Δικαστήριο η απάντησή του να μην αναφέρεται ρητά στις αρχές αυτές, έκρινα όμως αναγκαίο να εντάξω τα ανακύψαντα ερωτήματα στο γενικό πλαίσιο των αντιστοίχων πεδίων εφαρμογής των ελευθεριών για τις οποίες γίνεται λόγος.

17. Δεύτερον, το Δικαστήριο έχει εκτιμήσει εν προκειμένω τους λόγους για τους οποίους μπορεί να απαγορευθεί η είσοδος στο δικηγορικό επάγγελμα. Παρατηρώ ότι δεν είναι αδιάφορο, κατά τη γνώμη μου, σύμφωνα με το «δικαίωμα ένδικης προστασίας» που καθιερώθηκε με την απόφαση Johnston [14], ότι οι προϋποθέσεις ήθους στον οικείο τομέα μπορούν να υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο. Η τήρηση της αρχής αυτής, και αυτό επιβάλλεται να τονιστεί, δεν μεταφράζει καμιά δυσπιστία έναντι των επαγγελματικών οργανώσεων των κρατών μελών, αλλά εκφράζει απλώς υπέρτερη νομική απαίτηση και την εγγύηση αυξημένης αντικειμενικότητας στην οργάνωση των ελευθεριών που καθιερώνει η Συνθήκη.

12 — Υπόθεση 33/74, που προαναφέρθηκε, σκέψη 13· η υπογράμμιση είναι δική μου.

13 — Υπόθεση 205/84, που προαναφέρθηκε, σκέψη 22· η υπογράμμιση είναι δική μου.

14 — Απόφαση της 15ης Μαΐου 1986 στην υπόθεση 222/84, Συλλογή 1986, σ. 1651.

18. Η ερμηνεία της οδηγίας που προτείνω στο Δικαστήριο φαίνεται να αποκλείει την προσφυγή στην έννοια της δημοσίας τάξεως. Πράγματι, κατά το μέτρο που ένας κοινοτικός υπήκοος δεν μπορεί να επικαλεστεί την οδηγία περί της παροχής υπηρεσιών λόγω του ότι δεν συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις, δεν συντρέχει λόγος επικλήσεως του μηχανισμού παρεκκλίσεως που οργανώνεται με το άρθρο 56 της Συνθήκης, στο οποίο παραπέμπτει το άρθρο 66.

II — Η ελευθερία εγκαταστάσεως

19. Η εγκατάσταση ενός δικηγόρου προϋποθέτει την εγγραφή σε δικηγορικό σύλλογο όταν η νομοθεσία του κράτους μέλος επιβάλλει αυτή την εγγραφή; Προκειμένου να διασαφηνιστεί το αντικείμενο του ερωτήματος αυτού, θέτω προκαταρκτικά ένα ζήτημα που εξετάστηκε από πολλούς παρεμβαίνοντες κατά την έγγραφη διαδικασία και κατά την προφορική συζήτηση: το ζήτημα της εγκαταστάσεως σε κράτος μέλος υπό την ιδιότητα νομικού « συμβούλου » ενός δικηγόρου που διατηρεί γραφείο σε άλλο κράτος μέλος. Η Επιτροπή, με το υπόμνημά της, αναφέρθηκε ρητά στην περίπτωση αυτή. Κατά την προφορική όμως διαδικασία υπογράμμισε ότι μια τέτοια περίπτωση ήταν άσχετη με τα ερωτήματα που υποβλήθηκαν εν προκειμένω στο Δικαστήριο. Την άποψη αυτή συμμερίζομαι πλήρως ενόψει τόσο των περιστατικών που αφορούν την ουσία της υποθέσεως όσο και της διατυπώσεως του ερωτήματος από το Cour d'appel του Colmar.

20. Πράγματι, παρατηρώ ότι η διαφορά στην κύρια δίκη ανέκυψε σχετικά με δραστηριότητες *υπερασπίσεως* και *εκπροσωπήσεως ενώπιον της δικαιοσύνης*, χαρακτηριστικά της δραστηριότητας του *δικηγόρου*. Δεύτερον, παρατηρώ ότι το παραπέμπον δικαστήριο αναφέρεται στην εγκατάσταση *δικηγόρου* κατ' εφαρμογή του άρθρου 52 της Συνθήκης της Ρώμης. Επομένως, νομίζω ότι δεν δικαιολογείται καθόλου να επεκτείνει το Δικαστήριο το πεδίο της απαντήσεώς του ώστε να περιλάβει έτσι την εν λόγω συζήτηση, χωρίς εντούτοις να υποτιμώ τη σημασία της.

21. Επομένως, θα αναφέρω απλώς ότι επί του ζητήματος αυτού η άποψη της κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου μου προκαλεί κάποια αμηχανία. Η άποψη αυτή συνίσταται στη διάκριση μεταξύ του δικηγόρου υπό ευρεία έννοια, « του μέλους του νομικού επαγγέλματος », και του δικηγόρου υπό τη « γαλλική » έννοια του όρου, ώστε να εξαιρεθεί ο πρώτος από οποιαδήποτε εγγραφή σε δικηγορικό σύλλογο αν επιθυμεί να ασκεί το επάγγελμά του στο μόνο τομέα της παροχής συμβουλών, υπό τον αρχικό του τίτλο. Αν παρόμοιο ζήτημα υποβαλλόταν στο Δικαστήριο, δεν θα παρέλειπα να παρατηρήσω ότι με το άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας της 22ας Μαρτίου 1977 διασαφηνίζεται ότι ως δικηγόρος νοείται κάθε πρόσωπο που δικαιούται να ασκεί τις επαγγελματικές του δραστηριότητες υπό μία από τις ακόλουθες ονομασίες: avocat, advocaat, advokat, Rechtsanwalt, barrister, solicitor, avvocato, advocate. Μήπως αυτό συνιστά έναν κοινοτικό ορισμό του δικηγόρου, που άρχισε να διαμορφώνεται στον τομέα της παροχής υπηρεσιών; Έτσι, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, τρέφω σοβαρές αμφιβολίες ως προς τη σκοπιμότητα και την ορθότητα παραμερισμού εννοιών που έχουν κατ' αυτό τον τρόπο διαμορφωθεί εφόσον εξετάζεται το ζήτημα της εγκαταστάσεως. Μια τέτοια εγκατάσταση δικηγόρου προς παροχή συμβουλών, υπό τον τίτλο της χώρας προελεύσεως και χωρίς εγγραφή, βασιζόμενη στην έλλειψη αποκλειστικότητας προς το δικολογείν σε ορισμένα κράτη μέλη, θα είχε ως αποτέλεσμα την πρόκληση αβεβαιότητας, συγχύσεως ή ακόμη διασπάσεως των οργανικών διατάξεων που διέπουν το επάγγελμα — που γεννήθηκαν από ένα είδος μεταφοράς των διατάξεων περί της προσωπικής καταστάσεως —, εντελώς άσχετης ασφαλώς προς κάθε προσπάθεια ολοκληρώσεως στηριζόμενης στον κανόνα της εθνικής μεταχειρίσεως. Κατόπιν των διευκρινίσεων αυτών, παραμένει να εξεταστεί το ερώτημα αρχής που υπέβαλε στο Δικαστήριο το Cour d'appel του Colmar αν για την εγκατάσταση δικηγόρου απαιτείται εγγραφή σε δικηγορικό σύλλογο.

22. Σύμφωνα με πάγια, από της αποφάσεως Reyners, νομολογία του Δικαστηρίου, ελλείψει των οδηγιών που προβλέπονται με τα άρθρα 54, παράγραφος 2, και 57, παράγραφος 1, της

Συνθήκης, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη μόνον το άρθρο 52 το οποίο ορίζει στην παράγραφο 2 ότι η ελευθερία εγκαταστάσεως ασκείται « ... σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ορίζονται από τη νομοθεσία της χώρας εγκαταστάσεως για τους δικούς της υπηκόους » [15]. Ο κανόνας αυτός της εθνικής μεταχειρίσεως, που με την ίδια απόφαση Reyners τονίστηκε ο

« θεμελιώδης χαρακτήρας στο σύστημα της Συνθήκης » [16], έχει ως σκοπό να θέσει σε κατάσταση ισοτιμίας, έναντι της νομοθεσίας του κράτους υποδοχής, τους κοινοτικούς υπηκόους και τους ημεδαπούς. Ισοτιμία που αποκλείει προφανώς κάθε πρόσθετη [17] προϋπόθεση, κάθε άμεση ή συγκεκαλυμμένη διάκριση λόγω ιθαγενείας, καθώς και κάθε απαίτηση που θα κατέληγε στο να καταστήσει κενή πραγματικού περιεχομένου την ελευθερία εγκαταστάσεως.

23. Έτσι, με την απόφαση Thieffry [18] το Δικαστήριο έκρινε ότι η άρνηση του κράτους υποδοχής να δεχτεί ότι δίπλωμα αναγνωρισθέν ως ισότιμο από τις πανεπιστημιακές αρχές του ίδιου κράτους έχει « διοικητικές συνέπειες » συνιστά περιορισμό εισάγοντα διακρίσεις. Επίσης, με την απόφαση Klopp το Δικαστήριο έκρινε ότι ο εθνικός κανόνας της μοναδικότητας της επαγγελματικής κατοικίας δεν μπορούσε πάντως να οδηγήσει τις αρχές του κράτους υποδοχής να επιβάλουν την εγκατάλειψη της αρχικής εγκαταστάσεως.

24. Κατόπιν των διευκρινίσεων αυτών, εξακολουθεί να ισχύει η αρχή σύμφωνα με την οποία

« η άσκηση του επαγγέλματος αυτού (του δικηγορικού επαγγέλματος) εξακολουθεί να ρυθμίζεται από τη νομοθεσία των διαφόρων κρατών μελών » [19].

15 — Απόφαση της 21ης Ιουνίου 1974 στην υπόθεση 2/74, Rec. 1974, σ. 631.

16 — Υπόθεση 2/74, που προαναφέρθηκε, σκέψη 43.

17 — Υπόθεση 11/77, Patrick, Rec. 1977, σ. 1199.

18 — Απόφαση της 28ης Απριλίου 1977 στην υπόθεση 71/76, Rec. 1977, σ. 765.

19 — Υπόθεση 2/74, που προαναφέρθηκε, σκέψη 48.

Με την απόφαση Thieffry [20] το Δικαστήριο αναγνώρισε σχετικά ότι

« η εφαρμογή των εθνικών επαγγελματικών κανόνων που δικαιολογούνται από το γενικό συμφέρον, ιδίως οι κανόνες οργανώσεως, περί προσόντων, δεοντολογίας, ελέγχου και ευθύνης »,

πρέπει να συμβιβάζονται με την ελευθερία εγκαταστάσεως. Η διατύπωση αυτή που περιλαμβανόταν ήδη στην απόφαση Van Binsbergen [21] στον τομέα της παροχής υπηρεσιών, συνιστά ασφαλώς το κριτήριο με το οποίο πρέπει να κρίνεται η συμφωνία των εθνικών κανόνων προς τη Συνθήκη. Επομένως, τι συμβαίνει σχετικά με την υποχρεωτική εγγραφή σε επαγγελματικό σύλλογο;

25. Παρατηρώ καταρχάς ότι με την απόφαση Auer II, που αφορούσε το επάγγελμα του κτηνιάτρου, για το οποίο, είναι αλήθεια, ότι μια οδηγία ανέφερε επανειλημμένως μια τέτοια εγγραφή, το Δικαστήριο έκρινε ότι

« οι νομοθετικές διατάξεις των κρατών μελών που θεσπίζουν υποχρεωτική εγγραφή στο γερμανικό σύλλογο δεν είναι κατά τούτο ασυμβίβαστες προς το κοινοτικό δίκαιο » [22],

αφού διασαφήνισε ότι:

« η εγγραφή ή η συμμετοχή σε επαγγελματικές οργανώσεις ή συλλόγους... πρέπει να θεωρούνται θεμιτές, δεδομένου ότι σκοπούν να εξασφαλίζουν το ήθος και την τήρηση των αρχών της δεοντολογίας, καθώς και τον πειθαρχικό έλεγχο των κτηνιατρικών δραστηριοτήτων, επομένως δε απαιτήσεις άξιας προστασίας » [22].

20 — Υπόθεση 71/76, που προαναφέρθηκε, σκέψη 12.

21 — Υπόθεση 33/74, που προαναφέρθηκε, σκέψη 12.

22 — Απόφαση της 22ας Σεπτεμβρίου 1983 στην υπόθεση 271/82, Συλλογή 1983, σ. 2744, σκέψη 18.

26. Η καταρχήν αναγνώριση των επαγγελματικών συλλόγων από το κοινοτικό δίκαιο δεν βρίσκεται ασφαλώς σε αντίθεση προς την απόφαση AMS με την οποία το Δικαστήριο, αποφαινόμενο επί του εμπιστευτικού χαρακτήρα της αλληλογραφίας μεταξύ πελάτη και δικηγόρου, έκρινε ότι η προστασία αυτή

« έχει ως αντιστάθμισμα την επαγγελματική δεοντολογία και πειθαρχία, η οποία επιβάλλεται και ελέγχεται χάριν του γενικού συμφέροντος από τα εξουσιοδοτημένα προς τούτο όργανα » [23].

27. Τέλος, αντίθετα από τις παρατήρησεις του προσφεύγοντος της κύριας δίκης, δεν μπορώ να ανεύρω στην απόφαση Klopp κανένα επιχείρημα υπέρ της ελευθερίας εγκαταστάσεως χωρίς την υποχρέωση εγγραφής. Πράγματι, αφού υπέμνησε τον κανόνα της ίσης με τους ημεδαπούς μεταχειρίσεως, το Δικαστήριο έκρινε οτι ελλείψει κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως

« κάθε κράτος μέλος είναι ελεύθερο να ρυθμίζει την άσκηση του δικηγορικού επαγγέλματος » [24].

Εν συνεχεία, αναφερόμενο στις « ιδιομορφίες » του επαγγέλματος αυτού, το Δικαστήριο αναγνώρισε

« ... στο κράτος μέλος υποδοχής το δικαίωμα, προς το συμφέρον της ορθής απονομής της δικαιοσύνης, να αξιώνει από τους *δικηγόρους που είναι εγγεγραμμένοι σε δικηγορικό σύλλογο* του εδάφους του να ασκούν τις δραστηριότητές τους κατά τρόπο ώστε να διατηρούν επαρκή επαφή με τους πελάτες τους και τις δικαστικές αρχές και να τηρούν τους κανόνες δεοντολογίας » [25].

28. Θα ήταν μήπως υπερβολικό το να ζητείται από το Δικαστήριο, αντίθετα από την προβαλλόμενη « ελευθέρωση », να επιβεβαιώσει με την απόφασή του ότι η εγγραφή σε δικηγορικό σύλλογο συμβιβάζεται με τη Συνθήκη; Πράγματι, το Δικαστήριο εξέθεσε τους λόγους υπάρξεως αυτής της προϋποθέσεως. Περισσότερο ακόμη, καθορίζοντας την έκταση εφαρμογής των εθνικών κανόνων περί εισόδου στο δικηγορικό επάγγελμα, ενόψει της ελευθερίας εγκαταστάσεως, το Δικαστήριο, όσον αφορά την εγγραφή σε δικηγορικό σύλλογο, διαχώρισε μια τέτοια προϋπόθεση, επιβαλλόμενη από την εθνική νομοθεσία, από την ίδια την εγκατάσταση.

29. Καταλήγοντας με τις παρατηρήσεις αυτές, οι οποίες με οδηγούν στο να προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι η εν λόγω απαίτηση δεν αντιβαίνει προς το άρθρο 52 της Συνθήκης, επιτρέψετέ μου να αναφέρω εν συντομία ορισμένες συγκεκριμένες συνέπειες της αντίθετης λύσης καταλήγουσας σε διάκριση μεταξύ των ημεδαπών δικηγόρων, των μόνων που υποχρεούνται σε εγγραφή, και των κοινοτικών συναδέλφων τους, οι οποίοι απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή κατά την εγκατάσταση. Δεν πρέπει να υποτιμούνται οι κίνδυνοι δυσμενούς διακρίσεως που ενδεχομένως θα προκαλούσε ο διαχωρισμός μεταξύ « εγκατεστημένου δικηγόρου » και « εγγεγραμμένου δικηγόρου ». Ειδικότερα, εκτός αν δεχθούμε αγογγύστως την πολύ επικίνδυνη έλλειψη ελέγχου, ασφαλώς θα ανακύψουν ακανθώδεις δυσχέρειες όταν πρόκειται να επιβληθούν κυρώσεις ακόμη και για τις στοιχειωδέστερες παραλείψεις στο κράτος εγκαταστάσεως. Πράγματι, πώς να αντιμετωπιστεί εκείνος ο οποίος δεν έχει καμιά απολύτως σχέση με την επαγγελατική οργάνωση της χώρας υποδοχής; Ο κοινοτικός δικηγόρος, εκφεύγων από την εποπτεία του δικηγορικού συλλόγου — αποτέλεσμα λύσεως που φέρεται ως « λυτρωτική » — θα πρέπει επομένως να υπόκειται στον *άμεσο* κρατικό έλεγχο, αντίθετα από τις παραδόσεις ανεξαρτησίας του επαγγέλματος το ευεργέτημα της οποίας θα επιφυλάσσεται μόνο στους ημεδαπούς; Επομένως, προκύπτουν σοβαρά μειονεκτήματα συνδεόμενα με μια λύση που ούτε η Συνθήκη ούτε η νομολογία του Δικαστηρίου επιβάλλουν.

23 — Απόφαση της 18ης Μαΐου 1982 στην υπόθεση 155/79, Συλλογή 1982, σ. 1611, σκέψη 24.

24 — Απόφαση της 12ης Ιουλίου 1984 στην υπόθεση 107/83, Συλλογή 1984, σ. 2989, σκέψη 17.

25 — Υπόθεση 107/83, που προαναφέρθηκε, σκέψη 20· η υπογράμμιση είναι δική μου.

30. Ενόψει της απαντήσεως που προτείνω στο Δικαστήριο, δεν φαίνεται αναγκαίο να εξετάσω το επικουρικό ερώτημα το οποίο υποβλήθηκε για την περίπτωση που θα δινόταν αρνητική απάντηση στο πρώτο ερώτημα, δηλαδή το ασυμβίβαστο προς τη Συνθήκη της υποχρεώσεως εγγραφής σε δικηγορικό σύλλογο. Επ' αυτού, περιορίζομαι να αναφέρω ότι θα ήταν παράδοξο ένας *δικηγόρος που δημιουργεί δευτερεύουσα εγκατάσταση* να επικαλείται τις διατάξεις της οδηγίας περί της παροχής υπηρεσιών. Πράγματι, η εγκατάσταση αφορά κατ' ανάγκη την πλήρη άσκηση του επαγγέλματος. Η υπαγωγή εγκατεστημένου δικηγόρου στο καθεστώς της παροχής υπηρεσιών θα προκαλούσε σύγχυση. Επιπροσθέτως, δεν είναι δυνατό να γίνεται αδιαφόρως επίκληση, για την ίδια δραστηριότητα, των καθεστώτων της παροχής υπηρεσιών και της εγκαταστάσεως. Η εφαρμογή του ενός καθεστώτος αποκλείει το άλλο. Όσον αφορά τη διάκριση μεταξύ των δύο αυτών καταστάσεων, το Δικαστήριο, με την απόφαση Επιτροπή κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, έκρινε ότι:

« *δραστηριότητα* η οποία ασκείται κατά τρόπο μόνιμο υπάγεται στις διατάξεις της Συνθήκης περί του *δικαιώματος εγκαταστάσεως*, και αυτό έστω και αν η σχετική δραστηριότητα της επιχείρησης δεν ασκείται μέσω υποκαταστήματος ή πρακτορείου, αλλά μέσω απλού γραφείου » [26].

Η σαφήνεια τέτοιων αρχών καθιστά περιττή, εν προκειμένω, την περαιτέρω ανάπτυξη, έστω και περιοριζόμενη στην προαναφερθείσα νομολογία του Δικαστηρίου ως προς την καταστρατήγηση των διατάξεων περί παροχής υπηρεσιών.

31. Συνεπώς, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι:

— ο υπήκοος δύο κρατών μελών μπορεί να επικαλεστεί έναντι καθενός από τα ενδιαφερόμενα κράτη τα δικαιώματα που απορρέουν από τη Συνθήκη και το παράγωγο δίκαιο εφόσον η κατάστασή του μπορεί να υπαχθεί στις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου·

— ο υπήκοος αυτός, ο οποίος εγκαθίσταται ως δικηγόρος σε κράτος μέλος, δεν μπορεί, εφόσον δεν συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις, να επικαλεστεί την οδηγία 77/249, περί διευκολύνσεως της πραγματικής ασκήσεως της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών από δικηγόρους, σε κράτος μέλος όπου του απαγορεύτηκε από δικαστήριο η είσοδος στο δικηγορικό επάγγελμα για λόγους που αναφέρονται στην αξιοπρέπεια, την εντιμότητα και το ήθος·

— το άρθρο 52 της Συνθήκης δεν εμποδίζει κράτος μέλος να επιβάλλει την εγγραφή σε δικηγορικό σύλλογο, αναγκαία για τους δικούς του υπηκόους, ως προϋπόθεση για την εγκατάσταση στο έδαφός του υπό την ιδιότητα αυτή δικηγόρου άλλου κράτους μέλους.

26 — Υπόθεση 205/84, που προαναφέρθηκε, σκέψη 21· η υπογράμμιση είναι δική μου.