CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE GIUSEPPE TESAURO

presentate il 7 maggio 1991 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. Con il presente ricorso la Commissione chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi che le sono imposti dagli artt. 59 e 60 del Trattato CEE e dalla direttiva del Consiglio 22 marzo 1977, 77/249/CEE, intesa a facilitare l'esercizio effettivo della libera prestazione di servizi da parte degli avvocati [1] (nel prosieguo: la « direttiva »).

Più in particolare, la Commissione contesta le disposizioni del decreto n. 79-233 [2] (nel prosieguo: il « decreto ») che limitano l'ambito di applicazione della normativa comunitaria; estendono, al di là di quanto sarebbe consentito, l'obbligo dell'avvocato prestatore di servizi di agire di concerto con un avvocato locale; ed infine contemplano l'applicazione, anche nei confronti dei beneficiari della direttiva, delle disposizioni che nell'ordinamento francese prevedono l'esclusività territoriale dello *ius postulandi.*

2. Non mi soffermerò che brevemente sulle prime due censure che non sono contestate dal governo francese e la cui fondatezza mi sembra evidente.

A buon motivo, infatti, la Commissione deduce che l'art. 126-2, primo comma, del decreto è in contrasto con l'art. 1 della direttiva, nella misura in cui, facendo riferimento agli avvocati cittadini degli Stati membri stabiliti nel proprio paese di origine, sembra escludere dal proprio ambito di applicazione, in difformità da quanto previsto dalla direttiva, gli avvocati di nazionalità francese stabiliti in un altro Stato membro.

Peraltro, anche se, come emerge dalla formulazione di altre disposizioni del decreto (v. ad esempio l'art. 126-1), una tale esclusione appare involontaria e probabilmente frutto di una svista del legislatore, nondimeno un'elementare esigenza di certezza del diritto impone che la norma in questione sia modificata.

3. La Commissione rileva in secondo luogo che l'art. 126-3, quinto comma, del decreto, prescrivendo l'obbligo per il prestatore di servizi di agire di concerto con un avvocato locale anche dinanzi agli organismi ed alle autorità che non svolgono funzioni giurisdizionali ed in procedimenti per cui il diritto francese non esige l'assistenza obbligatoria di un avvocato, è in contrasto con l'art. 5 della direttiva, che prevede invece la possibilità di imporre un tale obbligo solo per l'esercizio delle attività relative alla rappresentanza ed alla difesa in giudizio di un cliente.

* Lingua originale: l'italiano.

1 — GU L 78, pag. 17.

2 — JORF: *Gazzetta ufficiale della Repubblica francese* del 23.3.1979.

Anche questa contestazione appare fondata. Risulta infatti dalla giurisprudenza della Corte che l'art. 5 della direttiva non può avere l'effetto di assoggettare l'avvocato prestatore di servizi a condizioni che non abbiano riscontro nelle regole professionali che si applicherebbero qualora non vi fosse alcuna prestazione di servizi ai sensi del Trattato e, d'altra parte, nessuna considerazione di pubblico interesse può giustificare, per quanto riguarda le azioni giudiziarie per cui non è prescritta l'assistenza obbligatoria dell'avvocato, l'obbligo di agire di concerto con un collega che eserciti dinanzi alla giurisdizione adita [3].

4. La terza censura mossa dalla Commissione è, diversamente dalle prime due, contestata dalla convenuta.

Per ben comprendere la portata dell'addebito è qui necessaria una breve premessa. In Francia, come in altri Stati membri, vige il principio della territorialità dello *ius postulandi*, secondo cui l'avvocato, pur essendo abilitato a svolgere la propria attività di assistenza su tutto il territorio nazionale, è legittimato a rappresentare la parte in giudizio, e quindi a compiere i necessari atti di procedura in qualità di procuratore *ad litem*, solo dinanzi al Tribunal de grande instance presso cui è iscritto.

Questa limitazione, che riguarda in termini generali tutti gli avvocati stabiliti sul territorio francese, è resa applicabile ai prestatori di servizi stabiliti in altri paesi membri dall'art. 126-3, quarto comma, del decreto, ai cui sensi, per poter patrocinare o compiere gli atti di procedura in materia civile, l'avvocato deve far ricorso, quando la sua presenza è obbligatoria, ad un avvocato iscritto all'albo del Tribunal de grande instance adìto o, per quel che riguarda la Cour d'appel, ad un avoué presso tale Corte.

5. La Commissione, pur riconoscendo che, così come precisato dall'art. 5 della direttiva, è lecito prescrivere che l'avvocato prestatore di servizi agisca di concerto con un collega iscritto presso l'organo giurisdizionale adìto [4], non ritiene conforme al diritto comunitario il divieto imposto al professionista stabilito in un altro Stato membro di rappresentare la parte in giudizio compiendo i necessari atti di procedura.

6. La Repubblica francese ribatte che la regola dell'esclusività territoriale dello *ius postulandi*, così come applicata in Francia, è pienamente giustificata in quanto mira ad assicurare il buon funzionamento dell'amministrazione della giustizia, garantendo un contatto permanente dell'avvocato con il giudice e consentendo all'avvocato locale di seguire le differenti fasi della procedura al fine di poter far fronte alle responsabilità che gli incombono nei confronti della giurisdizione.

La convenuta aggiunge poi che, nella sentenza relativa alla causa 427/85 [5], la Corte non ha inteso censurare l'esclusività territoriale dello *ius postulandi* in quanto tale, ma

3 — Sentenza 25 febbraio 1988, Commissione/Germania, punti 13 e 14 della motivazione (causa 427/85, Racc. pag. 1123).

4 — V., anche in tal senso, sentenza 25 febbraio 1988, Commissione/Germania, citata, nota 3, punto 43 della motivazione. Si noti che la Germania è intervenuta in causa a sostegno della convenuta ritenendo erroneamente che la Commissione non accettasse la tesi secondo cui il corrispondente locale dev'essere iscritto presso l'organo giurisdizionale adito.

5 — Sentenza 25 febbraio 1988, Commissione/Germania, citata, nota 3.

solo talune modalità particolarmente vessatorie, non giustificate da esigenze obiettive.

7. Dirò subito che la tesi sostenuta dal governo francese non mi sembra rispondere ad una corretta lettura delle disposizioni del Trattato.

In base all'art. 59, tutte le restrizioni alla libera prestazione dei servizi devono essere abolite, al fine di consentire, in particolare, al prestatore di servizi, così come prescrive l'art. 60, terzo comma, di esercitare la sua attività nel paese in cui la prestazione è fornita alle stesse condizioni imposte da detto paese ai propri cittadini.

Tuttavia, queste disposizioni, che hanno principalmente lo scopo di consentire al prestatore di servizi di esercitare la propria attività nello Stato membro ospitante senza subire alcuna discriminazione, non implicano che qualsiasi disciplina nazionale che si applichi ai cittadini dello Stato ospitante e si riferisca di regola ad un'attività costante delle persone ivi stabilite possa essere integralmente applicata anche ad attività, di carattere temporaneo, esercitate da persone stabilite in altri Stati membri [6].

Ora, come la Corte ha osservato nella causa 427/85 [7], il principio dell'esclusività territoriale fa parte di una disciplina nazionale che si riferisce di regola ad un'attività costante degli avvocati stabiliti nel territorio dello Stato membro interessato, i quali hanno tutti il diritto di essere iscritti presso un organo giurisdizionale e di esercitare presso di esso tutte le attività necessarie alla rappresentanza ed alla difesa dei propri clienti. Di conseguenza tale principio non è applicabile ad attività di natura temporanea esercitate da avvocati stabiliti in altri Stati membri, giacché essi si trovano, da tale punto di vista, in condizioni di diritto e di fatto fondamentalmente diverse.

8. Circa poi le ragioni addotte dalla convenuta, devo ricordare che analoghe obiezioni erano state avanzate dal governo tedesco nella citata causa 427/85 e respinte dalla Corte.

In particolare, quanto alla necessità di garantire che l'avvocato che rappresenta la parte in giudizio mantenga i necessari contatti con il giudice, la Corte ha più volte affermato che i mezzi attuali di trasporto e di telecomunicazione offrono già la possibilità di garantire in modo idoneo i contatti dell'avvocato con le autorità giudiziarie e con i clienti [8].

9. Certo, le preoccupazioni avanzate dal governo francese sono comunque degne della massima attenzione, giacché è innegabile che uno dei compiti primari per uno Stato di diritto è proprio quello di assicurare il buon funzionamento dell'amministrazione della giustizia.

In tale ottica, non si può dunque disconoscere l'esigenza che sia assicurata al giudice, al di là dell'ausilio offerto dai più moderni

6 — Sentenza 17 dicembre 1981, Webb, punto 16 della motivazione, (causa 279/80, Racc. pag. 3305).

7 — Sentenza 25 febbraio 1988, Commissione/Germania, citata, nota 3, punti 41 e 42 della motivazione.

8 — Sentenza 12 luglio 1984, Klopp, punto 21 della motivazione, (causa 107/83, Racc. pag. 2971); sentenza 25 febbraio 1988, Commissione/Germania, citata, nota 3, punto 28 della motivazione.

mezzi di telecomunicazione, la possibilità di comunicare in maniera agevole e spedita con gli avvocati delle parti, al fine di garantire un rapido svolgimento del processo, nel rispetto del principio del contraddittorio.

Ma se ciò è vero, mi sembra che l'opportuno collegamento tra giudice ed avvocato potrebbe essere assicurato, anche al fine di evitare pratiche dilatorie o ritardi oggettivi, mediante una previsione meno onerosa per il prestatore di servizi, quale, ad esempio, l'obbligo di eleggere domicilio presso il collega locale con cui egli agisce di concerto.

10. La stessa Commissione, d'altronde, espressamente interrogata al riguardo, ha dichiarato in udienza, confermando peraltro una posizione già espressa nella causa 427/85 [9], di ritenere accettabile, sia pure come estrema possibilità, l'imposizione di un obbligo di elezione di domicilio.

Ricordo, poi, che anche il regolamento di procedura della Corte sembra farsi carico delle esigenze sopra evocate, imponendo al ricorrente di eleggere domicilio nel luogo in cui ha sede la Corte (art. 38, n. 2) [10].

Una tale previsione mi sembrerebbe dunque adeguata al fine di garantire un efficace e corretto svolgimento delle procedure giudiziarie senza creare inutili intralci alla libera prestazione di servizi.

11. Per quel che riguarda, infine, le responsabilità dell'avvocato locale nei confronti dell'autorità giudiziaria, la Corte ha già rilevato nella più volte citata causa 427/85 che, in linea di principio, l'avvocato prestatore di servizi ed il collega prescelto come corrispondente locale, entrambi soggetti alle norme deontologiche vigenti nello Stato membro ospitante, devono essere considerati capaci di stabilire assieme, nel rispetto di tali norme deontologiche e nell'esercizio della loro autonomia professionale, le modalità di cooperazione adeguate al mandato loro affidato.

Se dunque il legislatore nazionale può stabilire l'ambito normativo generale della cooperazione, è tuttavia necessario che gli obblighi che derivano da tali norme non siano sproporzionati rispetto allo scopo del dovere di concertazione, che è quello di mettere il prestatore di servizi in grado di assolvere i compiti affidatigli dal cliente nel rispetto del buon funzionamento della giustizia.

In tale prospettiva non è lecito imporre che l'avvocato locale sia procuratore *ad litem* o difensore nella causa e firmi gli atti di procedura: tali condizioni non appaiono infatti né indispensabili né utili a garantire al prestatore di servizi il necessario sostegno [11].

9 — V. relazione d'udienza relativa alla causa 427/85, Commissione/Germania, citata, nota 3, pag. 1134.

10 — Si noti che anche la nuova versione del regolamento di procedura, in corso di pubblicazione nella Gazzetta ufficiale, prevede una tale elezione di domicilio, pur non sanzionandone più l'inosservanza con l'irricevibilità della domanda.

11 — Sentenza 25 febbraio 1988, Commissione/Germania, citata, nota 3, punti 24-26 della motivazione.

12. Alla luce delle considerazioni sopra svolte, suggerisco dunque alla Corte di:

« 1) dichiarare che la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi che le sono imposti dagli artt. 59 e 60 del Trattato CEE e dalla direttiva del Consiglio 77/249/CEE, intesa a facilitare l'esercizio effettivo della libera prestazione di servizi da parte degli avvocati:

— escludendo dal beneficio dei diritti derivanti dalla direttiva i cittadini francesi che svolgono la professione d'avvocato in uno Stato membro diverso dalla Repubblica francese;

— imponendo all'avvocato prestatore di servizi l'obbligo di agire di concerto con un avvocato stabilito nel territorio francese anche nei casi in cui non è prescritta l'assistenza obbligatoria di un avvocato;

— assoggettando l'avvocato prestatore di servizi al principio dell'esclusività territoriale dello *ius postulandi*;

2) condannare la convenuta alle spese;

3) dichiarare che la parte interveniente sopporterà le proprie spese ».