ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ GIUSEPPE TESAURO της 7ης Μαΐου 1991 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Με την υπό κρίση προσφυγή, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Γαλλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης ΕΟΚ και από την οδηγία 77/249/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1977, περί διευκολύνσεως της πραγματικής ασκήσεως της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών από δικηγόρους [1] (στο εξής: οδηγία).

Ειδικότερα, η Επιτροπή αμφισβητεί τις διατάξεις του διατάγματος 79-233 [2] (στο εξής: διάταγμα), οι οποίες περιορίζουν το πεδίο εφαρμογής της κοινοτικής ρυθμίσεως. Οι διατάξεις αυτές επεκτείνουν πέραν του επιτρεπτού την υποχρέωση του παρέχοντος υπηρεσίες δικηγόρου να ενεργεί από συμφώνου με τοπικό δικηγόρο και προβλέπουν την εφαρμογή, ακόμα και έναντι των δικηγόρων που καλύπτονται από την ευνοϊκή ρύθμιση της οδηγίας, των διατάξεων της γαλλικής νομοθεσίας περί εδαφικής αποκλειστικότητας της δικαστικής πληρεξουσιότητας.

2. Δεν θα μακρηγορήσω επί των δύο πρώτων αιτιάσεων τις οποίες δεν αμφισβητεί η Γαλλική Κυβέρνηση και των οποίων το βάσιμο είναι, κατά τη γνώμη μου, πρόδηλο.

Πράγματι, ορθώς η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το άρθρο 126-2, πρώτο εδάφιο, του διατάγματος αντιβαίνει στο άρθρο 1 της οδηγίας, καθόσον, αναφερόμενο στους δικηγόρους υπηκόους άλλων κρατών μελών που είναι εγκατεστημένοι στη χώρα καταγωγής τους, φαίνεται να εξαιρεί από το πεδίο εφαρμογής τους, αντίθετα προς ό,τι προβλέπει η οδηγία, τους δικηγόρους που έχουν τη γαλλική ιθαγένεια και είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος.

Κατά συνέπεια, καίτοι από τη διατύπωση άλλων διατάξεων του διατάγματος (βλ. π. χ. το άρθρο 126-1) φαίνεται ότι η εξαίρεση αυτή δεν ήταν ηθελημένη και οφείλεται σε παραδρομή του νομοθέτη, η στοιχειώδης ασφάλεια του δικαίου επιβάλλει την τροποποίηση του εν λόγω κανόνα.

3. Η Επιτροπή αναφέρει, δεύτερον, ότι το άρθρο 126-3, πέμπτο εδάφιο, του διατάγματος, το οποίο προβλέπει την υποχρέωση του παρέχοντος υπηρεσίες να ενεργεί από συμφώνου με τοπικό δικηγόρο ακόμα και ενώπιον οργάνων και αρχών που δεν αποτελούν δικαιοδοτικά όργανα καθώς και σε διαδικασίες στις οποίες το γαλλικό δίκαιο δεν προβλέπει την υποχρεωτική πρόσληψη δικηγόρου, αντιβαίνει στο άρθρο 5 της οδηγίας, το οποίο, αντιθέτως, προβλέπει τη δυνατότητα επιβολής της υποχρεώσεως αυτής μόνο για την άσκηση δραστηριοτήτων οι οποίες αφορούν την εκπροσώπηση και την υπεράσπιση πελάτη ενώπιον δικαστηρίου.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

1 — ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 249.

2 — JORF της 23.3.1979.

Και αυτή η αιτίαση φαίνεται βάσιμη. Πράγματι, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι το άρθρο 5 της οδηγίας δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να επιβάλλει στον παρέχοντα υπηρεσίες δικηγόρο όρους που δεν προβλέπονται από τους επαγγελματικούς κανόνες που θα εφαρμόζονταν αν δεν υπήρχε παροχή υπηρεσιών υπό την έννοια της Συνθήκης και ότι, εξάλλου, η υποχρέωση της από συμφώνου ενεργείας με δικηγόρο διορισμένο στην περιφέρεια του δικάζοντος δικαστηρίου δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από κανένα λόγο γενικού συμφέροντος όσον αφορά τις δίκες στις οποίες δεν είναι υποχρεωτική η πρόσληψη δικηγόρου [3].

4. Αντίθετα προς τις δύο πρώτες αιτιάσεις, η τρίτη αιτίαση αμφισβητείται από την καθής.

Για να κατανοηθεί πλήρως η αιτίαση αυτή απαιτείται μια σύντομη διευκρίνιση. Στη Γαλλία, όπως σε άλλα κράτη μέλη, ισχύει η αρχή της εδαφικότητας της δικαστικής πληρεξουσιότητας, σύμφωνα με την οποία ο δικηγόρος, καίτοι έχει δικαίωμα να ασκεί τη δραστηριότητά του σε όλη την επικράτεια, δικαιούται να εκπροσωπεί τον διάδικο, και συνεπώς να ενεργεί τις αναγκαίες διαδικαστικές πράξεις υπό την ιδιότητα του δικαστικού πληρεξουσίου, μόνον ενώπιον του tribunal de grande instance στην περιφέρεια του οποίου είναι διορισμένος.

Ο περιορισμός αυτός, ο οποίος αφορά γενικώς όλους τους δικηγόρους που είναι εγκατεστημένοι στο γαλλικό έδαφος, ισχύει και για τους παρέχοντες υπηρεσίες που είναι εγκατεστημένοι σε άλλες χώρες μέλη δυνάμει του άρθρου 126-3, τέταρτο εδάφιο, του διατάγματος, κατά το οποίο, για να μπορεί να ενεργεί διαδικαστικές πράξεις σε αστικές υποθέσεις, ο δικηγόρος οφείλει να ζητήσει, όταν η πρόσληψη δικηγόρου είναι υποχρεωτική, τη συνδρομή δικηγόρου (avocat) διορισμένου στην περιφέρεια του δικάζοντος tribunal de grande instance ή, προκειμένου περί cour d' appel, δικηγόρου (avoué) διορισμένου στην περιφέρεια του εν λόγω δικαστηρίου.

5. Η Επιτροπή, μολονότι αναγνωρίζει ότι, όπως διευκρινίζεται από το άρθρο 5 της οδηγίας, επιτρέπεται να επιβληθεί στους παρέχοντες υπηρεσίες δικηγόρους η υποχρέωση να ενεργούν από συμφώνου με συνάδελφο διορισμένο στην περιφέρεια του δικάζοντος δικαιοδοτικού οργάνου [4], δεν θεωρεί ότι συμβιβάζεται με το κοινοτικό δίκαιο η απαγόρευση που επιβάλλεται στον δικηγόρο που είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος να εκπροσωπεί τον διάδικο ενώπιον του δικαστηρίου και να ενεργεί τις αναγκαίες διαδικαστικές πράξεις.

6. Η Γαλλική Δημοκρατία απαντά ότι ο κανόνας της εδαφικής αποκλειστικότητας της δικαστικής πληρεξουσιότητας, όπως εφαρμόζεται στη Γαλλία, δικαιολογείται απολύτως καθότι αποβλέπει στη διασφάλιση της καλής απονομής της δικαιοσύνης, εξασφαλίζοντας διαρκή επαφή του δικηγόρου με το δικαστήριο και επιτρέποντας στον τοπικό δικηγόρο να παρακολουθεί τις διάφορες φάσεις της δίκης προκειμένου να ανταποκριθεί στα καθήκοντα που έχει αναλάβει ενώπιον του δικαστηρίου.

Η καθής προσθέτει ότι, με την απόφαση στην υπόθεση 427/85 [5], το Δικαστήριο δεν είχε πρόθεση να επικρίνει αυτόν καθαυτόν τον κανόνα της εδαφικής αποκλειστικότητας της δικαστικής πληρεξουσιότητας, αλλά μόνο ορι-

3 — Απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1988, υπόθεση 427/85, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1988, σ. 1123, σκέψεις 13 και 14).

4 — Βλ. υπό την αυτή έννοια την προαναφερθείσα στην υποσημείωση 3 απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1988, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 43. Σημειωτέον ότι η Γερμανία έχει ασκήσει παρέμβαση στην υπό κρίση υπόθεση προς υποστήριξη των αιτημάτων της καθής, θεωρώντας εσφαλμένα ότι η Επιτροπή δεν δέχεται την άποψη ότι ο τοπικός συνεργάτης πρέπει να είναι διορισμένος στην περιφέρεια του εν λόγω δικαιοδοτικού οργάνου.

5 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 3 απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1988, Επιτροπή κατά Γερμανίας.

σμένες λεπτομέρειες εφαρμογής του, οι οποίες είναι ιδιαίτερα καταπιεστικές και δεν δικαιολογούνται από αντικειμενικές επιταγές.

7. Λέγω ήδη από τώρα ότι η άποψη την οποία υποστηρίζει η Γαλλική Κυβέρνηση δεν νομίζω ότι ανταποκρίνεται στην ορθή ανάγνωση των διατάξεων της Συνθήκης.

Κατά το άρθρο 59, οι περιορισμοί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών πρέπει να καταργηθούν και, ειδικότερα, να δοθεί στους παρέχοντες υπηρεσίες, όπως ορίζει το άρθρο 60, τρίτο εδάφιο, η δυνατότητα να ασκούν τη δραστηριότητά τους στη χώρα εντός της οποίας παρέχονται οι υπηρεσίες με τους ίδιους όρους που η εν λόγω χώρα επιβάλλει στους δικούς της υπηκόους.

Ωστόσο, οι διατάξεις αυτές, σκοπός των οποίων είναι κυρίως να δοθεί στους παρέχοντες υπηρεσίες η δυνατότητα να ασκούν τη δραστηριότητά τους στο κράτος μέλος υποδοχής χωρίς να υφίστανται δυσμενείς διακρίσεις, δεν συνεπάγονται ότι οποιαδήποτε εθνική νομοθεσία, η οποία εφαρμόζεται στους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής και αφορά κανονικώς μια μόνιμη δραστηριότητα των προσώπων που είναι εγκατεστημένα στο κράτος αυτό, μπορεί να εφαρμοστεί στο σύνολό της σε προσωρινού χαρακτήρα δραστηριότητες που ασκούνται από πρόσωπα που είναι εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη [6].

Όπως έχει ήδη παρατηρήσει το Δικαστήριο στην υπόθεση 427/85 [7], ο κανόνας της εδαφικής αποκλειστικότητας αποτελεί τμήμα μιας εθνικής ρυθμίσεως που αφορά κατά κανόνα τις μόνιμες δραστηριότητες των εγκατεστημένων στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους δικηγόρων, οι οποίοι έχουν όλοι το δικαίωμα να παρίστανται ενώπιον ορισμένου δικαιοδοτικού οργάνου και να ασκούν όλες τις αναγκαίες δραστηριότητες για την εκπροσώπηση και την υπεράσπιση των πελατών τους. Κατά συνέπεια, ο κανόνας αυτός δεν μπορεί να εφαρμοστεί στις προσωρινού χαρακτήρα δραστηριότητες που ασκούν οι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη δικηγόροι, δεδομένου ότι, από την άποψη αυτή, οι νομικές και πραγματικές συνθήκες υπό τις οποίες τελούν οι δικηγόροι αυτοί είναι εντελώς διαφορετικές.

8. Όσον αφορά τους λόγους που επικαλείται η καθής, οφείλω να υπενθυμίσω ότι ανάλογες αντιρρήσεις διατυπώθηκαν από τη Γερμανική Κυβέρνηση και απορρίφθηκαν από το Δικαστήριο στην προαναφερθείσα υπόθεση 427/85.

Ειδικότερα, όσον αφορά την ανάγκη εξασφαλίσεως ότι ο δικηγόρος που εκπροσωπεί τον διάδικο ενώπιον δικαστηρίου θα διατηρήσει την αναγκαία επαφή με το δικαστήριο, το Δικαστήριο επανειλημμένως έχει αναφέρει ότι τα σημερινά μέσα μεταφορών και τηλεπικοινωνίας προσφέρουν τη δυνατότητα να εξασφαλίζεται κατάλληλα η επαφή του δικηγόρου με τις δικαστικές αρχές και τους πελάτες [8].

9. Ασφαλώς, οι ανησυχίες που διατυπώνει η Γαλλική Κυβέρνηση πρέπει να εξεταστούν με τη μεγαλύτερη δυνατή προσοχή, δεδομένου ότι είναι αναμφισβήτητο ότι μία από τις κυριότερες υποχρεώσεις του κράτους δικαίου είναι η διασφάλιση της καλής λειτουργίας της δικαιοσύνης.

Από την οπτική αυτή γωνία, δεν μπορεί, συνεπώς, να αγνοηθεί η ανάγκη να παρασχεθεί στον δικαστή, πέραν της βοήθειας που του

6 — Απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1981, υπόθεση 279/80, Webb (Συλλογή 1981, σ. 3305, σκέψη 16).

7 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 3 απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1988, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψεις 41 και 42.

8 — Απόφαση της 12ης Ιουλίου 1984, υπόθεση 107/83, Klopp (Συλλογή 1984, σ. 2971, σκέψη 21)· προαναφερθείσα στην υποσημείωση 3 απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1988, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 28.

παρέχουν τα πλέον σύγχρονα μέσα τηλεπικοινωνίας, η δυνατότητα της εύκολης και ταχείας επικοινωνίας με τους συμβούλους των διαδίκων, ώστε να διασφαλίζεται η ταχεία εξέλιξη της δίκης τηρουμένης της αρχής της εκατέρωθεν ακροάσεως.

Όμως, αν αυτό είναι αληθές, νομίζω ότι η αναγκαία επαφή μεταξύ του δικαστή και του δικηγόρου μπορεί να εξασφαλιστεί, προκειμένου να αποφεύγονται παρελκυστικές πρακτικές ή καθυστερήσεις οφειλόμενες σε αντικειμενικούς λόγους, με λιγότερο επαχθή διάταξη για τον παρέχοντα υπηρεσίες, όπως π. χ. με την υποχρέωση διορισμού ως αντικλήτου του τοπικού υπαλλήλου από συμφώνου με τον οποίο ενεργεί ο παρέχων υπηρεσίες.

10. Εξάλλου, η ίδια η Επιτροπή, η οποία ερωτήθηκε ρητώς επ' αυτού, δήλωσε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, επιβεβαιώνοντας τη θέση που είχε διατυπωθεί στην υπόθεση 427/85 [9], ότι θεωρεί παραδεκτή, ως έσχατη έστω δυνατότητα, την επιβολή της υποχρεώσεως διορισμού αντικλήτου.

Υπενθυμίζω ότι και ο Κανονισμός Διαδικασίας του Δικαστηρίου φαίνεται να λαμβάνει υπόψη του τις ανάγκες που ανέφερα προηγουμένως, επιβάλλοντας στον προσφεύγοντα να διορίσει αντίκλητο στον τόπο όπου εδρεύει το Δικαστήριο (άρθρο 38, παράγραφος 2) [10].

9 — Βλ. έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση στην προαναφερθείσα στην υποσημείωση 3 υπόθεση 427/85, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σ. 1134.

10 — Ας σημειωθεί ότι ο νέος Κανονισμός Διαδικασίας, ο οποίος πρόκειται σύντομα να δημοσιευθεί στην επίσημη Εφημερίδα, επιβάλλει την υποχρέωση διορισμού αντικλήτου, καίτοι δεν προβλέπει ότι η μη τήρηση της υποχρεώσεως αυτής συνεπάγεται το απαράδεκτο της προσφυγής.

Συνεπώς, η διάταξη αυτή είναι, κατά τη γνώμη μου, ικανή να εξασφαλίσει την αποτελεσματική και σωστή διεξαγωγή της δίκης χωρίς να δημιουργεί ανώφελα εμπόδια στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

11. Τέλος, όσον αφορά την ευθύνη του τοπικού δικηγόρου έναντι της δικαστικής αρχής, το Δικαστήριο ήδη έχει κρίνει, με την απόφαση 427/85 που ανέφερα επανειλημμένως, ότι, καταρχήν, ο παρέχων υπηρεσίες δικηγόρος και ο συνάδελφος τον οποίο έχει επιλέξει ως τοπικό ανταποκριτή του, οι οποίοι υπόκεινται αμφότεροι στους κανόνες δεοντολογίας του κράτους μέλους υποδοχής, πρέπει να θεωρηθούν ότι είναι σε θέση να καθορίσουν από κοινού, τηρούντες αυτούς τους κανόνες δεοντολογίας και απολαύοντες επαγγελματικής ανεξαρτησίας, τους κατάλληλους τρόπους συνεργασίας για να φέρουν σε πέρας την εντολή που τους έχει δοθεί.

Συνεπώς, ο εθνικός νομοθέτης μπορεί μεν να καθορίσει το γενικό νομοθετικό πλαίσιο συνεργασίας, αλλά επιβάλλεται να μην είναι οι υποχρεώσεις που απορρέουν από τους εν λόγω κανόνες δυσανάλογες σε σχέση προς τον σκοπό του καθήκοντος συνεργασίας, ήτοι να δοθεί στον παρέχοντα υπηρεσίας η δυνατότητα να εκπληρώσει τα καθήκοντα που του έχει αναθέσει ο πελάτης του προς το συμφέρον της ορθής απονομής της δικαιοσύνης.

Από την άποψη αυτή, δεν επιτρέπεται η επιβολή της υποχρεώσεως να είναι ο τοπικός δικηγόρος δικαστικός πληρεξούσιος ή συνήγορος στην υπόθεση και να υπογράφει ο ίδιος τα δικόγραφα: πράγματι, οι όροι αυτοί δεν φαίνονται ούτε απαραίτητοι ούτε πρόσφοροι για την εξασφάλιση της αναγκαίας βοήθειας στον παρέχοντα υπηρεσίες δικηγόρο [11].

11 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 3 απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1988, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψεις 24 έως 26.

12. Ενόψει των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο:

1) να αναγνωρίσει ότι η Γαλλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης ΕΟΚ και από την οδηγία 77/249/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1977, περί διευκολύνσεως της πραγματικής ασκήσεως της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών από δικηγόρους:

   — στερώντας στους Γάλλους υπηκόους που ασκούν το δικηγορικό επάγγελμα σε άλλο κράτος μέλος το πλεονέκτημα των δικαιωμάτων που απορρέουν από την οδηγία·

   — υποχρεώνοντας τον παρέχοντα υπηρεσίες δικηγόρο να ενεργεί από συμφώνου με δικηγόρο εγκατεστημένο στο γαλλικό έδαφος ακόμα και στις περιπτώσεις στις οποίες η πρόσληψη δικηγόρου δεν είναι υποχρεωτική·

   — εφαρμόζοντας στους παρέχοντες υπηρεσίες δικηγόρους την αρχή της εδαφικής αποκλειστικότητας της δικαστικής πληρεξουσιότητας·

2) να καταδικάσει την καθής στα δικαστικά έξοδα·

3) να ορίσει ότι η παρεμβαίνουσα θα φέρει τα δικαστικά της έξοδα.