

HOTĂRÂREA CURȚII (a șasea cameră)  
din 19 ianuarie 1988\*

**Cauza 292/86**

**Claude Gullung**

**împotriva**

**Conseils de l'ordre des avocats du barreau de Colmar et de Saverne**

(cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare formulată de cour d'appel din  
Colmar)

„Dreptul de stabilire și libertatea avocaților de a presta servicii”

În cauza 292/86,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de către cour d'appel din Colmar pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe între

**Claude Gullung**, cu domiciliul în Mulhouse,

și

**Conseils de l'ordre des avocats du barreau de Colmar**,

și

**Conseils de l'ordre des avocats du barreau de Saverne**,

intervenienți,

**Syndicat des avocats de France**,

**Confédération syndicale des avocats**,

**Conférence des bâtonniers** și

**Fédération nationale des unions de jeunes avocats**,

a unei hotărâri preliminare privind interpretarea articolului 52 din tratatul menționat și a Directivei 77/249 a Consiliului din 22 martie 1977 (JO L 78, p. 17),

---

\* Lima de procedură: franceza.

CURTEA (a șasea cameră),

compusă din domnii O. Due, președinte de cameră, G. C. Rodriguez Iglesias, T. Koopmans, K. Bahlmann și T. F. O'Higgins, judecători,

avocat general: domnul M. Darmon

grefier: doamna D. Louterman, administrator

având în vedere observațiile prezentate:

- pentru domnul C. Gullung, reclamant în acțiunea principală, de către el însuși, și în procedura scrisă, de domnul bâtonnier J.-C. Tschirhart, avocat în Mulhouse,

- pentru conseil de l'ordre des avocats du barreau de Colmar și conseil de l'ordre des avocats du barreau de Saverne, pârâți în acțiunea principală, de Maître bâtonnier F. Perrad, avocat în Colmar

- pentru Syndicat des avocats de France, intervenient în acțiunea principală, de Maître M. Welschinger, avocat în Colmar,

- pentru Conférence des bâtonniers, intervenientă în acțiunea principală, de Maître M. Veroone, avocat în Lille,

- pentru Confédération syndicale des avocats, intervenientă în acțiunea principală, de același Maître M. Veroone, avocat în Lille,

- pentru Fédération nationale des unions de jeunes avocats, intervenientă în acțiunea principală, de domnul bâtonnier F. Perrad, avocat în Colmar, și de Maître R. Milchior, avocat în Paris,

- pentru Guvernul Republicii Federale Germania, de către domnii A. Dittrich, Oberregierungsrat în cadrul Ministerului Federal al Economiei, în calitate de agent, și H.-W. Neyl, Regierungsdirektor la Ministerul Federal al Justiției, în calitate de agent,

- pentru Guvernul Republicii Elene, în procedura scrisă, de domnul S. E. Perrakis, consilier juridic în cadrul Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent și, în procedura orală, de domnul S. Zissimopoulos, în calitate de agent,

- pentru Guvernul Regatului Spaniei, în procedura scrisă, de domnul F. Javier Conde de Saro, din cadrul Ministerului spaniol al Afacerilor Externe, în calitate de agent, și, în procedura orală, de domnul Garcia-Valdecasas Fernandez, în calitate de agent,

- pentru Guvernul Regatului Unit, în procedura scrisă, de domnul H. R. L. Purse, de la Treasury Solicitor's Department, în calitate de agent și, în procedura orală, de domnul Mummery, în calitate de agent,

- pentru Guvernul Republicii Franceze, în procedura scrisă, de domnii G. Guillaume și Ph. Pouzoulet, din cadrul Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agenți și, în procedura orală, de domnul R. de Gouttes, în calitate de agent,

- pentru Guvernului Regatului Țărilor de Jos, în procedura orală, de domnul M. Fierstra, în calitate de agent,

– pentru Comisia Comunităților Europene, de consilierul său juridic, domnul J. Amphoux, în calitate de agent,

având în vedere raportul pentru ședință și în urma procedurii orale din 23 septembrie 1987,

după ascultarea concluziilor avocatului general, prezentate în ședința din 18 noiembrie 1987,

pronunță prezenta

### **Hotărâre**

1 Prin hotărârea din 17 noiembrie 1986, primită la Curte la 25 noiembrie 1986, cour d'appel din Colmar a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, două întrebări preliminare privind interpretarea articolelor 52 și 59 din tratat și a dispozițiilor Directivei 77/249/CEE a Consiliului din 22 martie 1977 de facilitare a exercitării efective a libertății de a presta servicii de către avocați (JO L 78, p. 17).

2 Aceste întrebări au fost ridicate în cadrul unui litigiu între conseil de l'ordre des avocats du barreau de Colmar și ordre des avocats du barreau de Saverne și domnul Gullung, jurist de naționalitate franceză și germană și avocat înscris în Baroul din Offenburg, în Republica Federală Germania, care invocă libertățile asigurate de dispozițiile Tratatului CEE în vederea exercitării profesiei sale în Franța, deși admiterea în baroul din țara respectivă i-a fost refuzată din motive care țin de moralitatea sa.

3 Domnul Gullung exercitase funcția de notar în Hirsingue, Franța, din septembrie 1947 până în martie 1966, dată la care și-a dat demisia, ca urmare a sancțiunilor disciplinare adoptate împotriva sa de Chambre de discipline des notaires du Haut-Rhin. De la această dată, acesta a solicitat inițial să fie înscris pe lista consilierilor juridici din Marsilia, apoi admiterea sa în calitate de avocat în Baroul din Mulhouse. Aceste două cereri au fost respinse pe motiv că persoana în cauză nu îndeplinea condițiile de moralitate impuse avocaților, condiții care, în temeiul legislației franceze, trebuie să fie îndeplinite și de persoanele înscrise pe lista consilierilor juridici. Au fost introduse diverse acțiuni împotriva celor două decizii de respingere, dar niciuna dintre acestea nu a avut câștig de cauză, deoarece instanțele respective au dedus din încălcările regulilor deontologice reproșate persoanei în cauză în exercitarea profesiei de notar că acesta nu prezenta garanțiile de demnitate și onorabilitate necesare pentru exercitarea profesiei de avocat.

4. După ce s-a înscris în Baroul din Offenburg, domnului Gullung, care își deschisese în paralel un birou de consultanță juridică în Mulhouse, i-a fost notificată o deliberare a Conseil de l'ordre des avocats du barreau de Mulhouse, care interzicea oricărui avocat din baroul respectiv „să acorde asistență în condițiile prevăzute de legislația comunitară și de Decretul din 22 martie 1979”, decret francez de punere în aplicare a Directivei 77/249 menționată anterior, „oricărui avocat care nu îndeplinește condițiile de moralitate necesare și, în special, domnului Claude Gullung, sub rezerva unor sancțiuni disciplinare”.

5 Decizii identice au fost adoptate de Conseils des ordres des avocats des barreaux de Colmar și de Saverne, după ce domnul Gullung se prezentase la o ședință a chambre d'accusation a cour d'appel din Colmar, în calitate de consilier al unei părți civile. Acesta a compărut în calitate de prestator de servicii, în asociere cu un avocat cu drept de a pleda în fața curții.

6 Cauza principală se referă la acțiunile introduse de domnul Gullung împotriva celor două decizii. În sprijinul acțiunilor sale, acesta a invocat dispozițiile Directivei 77/249, care garantează libertatea de prestare a serviciilor de către avocații stabiliți în alte state membre, precum și dispozițiile tratatului referitoare la dreptul de stabilire care, în opinia acestuia, permiteau unei persoane să se stabilească în calitate de avocat, fără obligația de înscriere într-un barou.

7 Fiind sesizată cu cele două acțiuni, cour d'appel din Colmar a suspendat judecata pentru a adresa Curții de Justiție următoarele întrebări preliminare:

„1) Un resortisant a două state membre ale Comunității, cu dublă cetățenie, după ce a fost admis pentru exercitarea profesiei de avocat în unul din cele două state, se poate prevala de Directiva Consiliului Comunităților Europene din 22 martie 1977 de facilitare a exercitării efective a libertății de a presta servicii de către avocați pentru a-și exercita libertatea de prestare a serviciilor pe teritoriul celui alt stat, unde i-a fost interzis accesul la profesia de avocat de către o instanță din acel stat, din motive care țin de demnitate, onorabilitate și integritate? Mai general, referitor la cele menționate anterior, Directiva din 22 martie 1977 nu este limitată de ordinea publică națională?

2) Stabilirea pe teritoriul altui stat, în temeiul articolului 52 din Tratatul de la Roma, a unui avocat cetățean al unui stat membru al Comunității presupune înscrierea acestui avocat într-un barou din țara gazdă, atunci când o astfel de înscriere este impusă de legislația țării în cauză?

În cazul unui răspuns negativ la această întrebare, un avocat cetățean al unui stat al Comunității, stabilit în alt stat, fără să fie totuși înscris într-un barou din statul respectiv, se poate prevala de directiva din 22 martie 1977 menționată anterior, privind libertatea de prestare a serviciilor?”

8 Pentru o prezentare mai detaliată a faptelor anterioare litigiului și pentru rezumatul observațiilor scrise depuse în fața Curții, se face trimitere la raportul pentru ședință.

Aceste elemente din dosar nu sunt reluate în continuare decât în măsura în care acestea sunt necesare pentru raționamentul Curții.

9 Prima întrebare preliminară se referă la libertatea de a presta servicii de către avocați, iar a doua la dreptul acestora de stabilire. Prima întrebare ridică și problema dublei cetățenii, aspect care ar trebui examinat în primul rând.

### **Dubla cetățenie**

10 Problema ridicată de dubla cetățenie este de a stabili dacă cetățeanul celor două state membre, admis pentru exercitarea profesiei de avocat în unul dintre aceste state, se poate prevala, pe teritoriul celuilalt stat, de dispozițiile Directivei 77/249.

11 Trebuie amintit faptul că, în hotărârea din 7 februarie 1979 (Knors, cauza 115/78, Rec. p. 399), Curtea a considerat, cu privire la o directivă din domeniul dreptului de stabilire, că aceasta poate fi invocată de resortisanții tuturor statelor membre care îndeplinesc condițiile de aplicare definite de directivă, chiar și cu privire la statul ai cărui cetățeni sunt. Același principiu se aplică și unei directive din domeniul libertății de prestare a serviciilor.

12 Într-adevăr, libera circulație a persoanelor, libertatea de stabilire și libertatea de prestare a serviciilor, principii fundamentale în sistemul comunitar, nu ar fi pe deplin realizate în cazul în care un stat membru ar putea refuza să acorde beneficiul dispozițiilor dreptului comunitar resortisanților care, stabiliți în alt stat membru, a cărui cetățenie o dețin, de asemenea, folosesc facilitățile oferite de dreptul comunitar pentru a-și exercita activitățile, pe teritoriul primului stat, sub forma unor prestări de servicii.

13 Prin urmare, trebuie să se constate că cetățeanul celor două state membre, admis pentru exercitarea profesiei de avocat în unul dintre aceste state, se poate prevala, pe teritoriul celuilalt stat, de dispozițiile Directivei 77/249 atunci când sunt îndeplinite condițiile de aplicare definite de aceasta.

### **Prestarea de servicii**

14 Prima întrebare preliminară urmărește în special să stabilească dacă dispozițiile Directivei 77/249 pot fi invocate de un avocat stabilit într-un stat membru, pentru a-și exercita activitatea, pe teritoriul unui alt stat membru, sub forma unor prestări de servicii, atunci când, în acest stat, accesul la profesia de avocat i-a fost interzis din motive care țin de demnitate, onorabilitate și integritate. În cazul unui răspuns afirmativ, instanța națională dorește să afle dacă ordinea publică se opune aplicării directivei respective.

15 Directiva 77/249 are ca obiect facilitarea exercitării efective a libertății de prestare a serviciilor de către avocați. În acest scop, aceasta obligă statele membre să recunoască drept avocat, pentru exercitarea acestor activități, orice persoană stabilită în alt stat membru, în calitate de avocat, sub una dintre denumirile menționate la articolul 1 alineatul (2), printre care cea de „Rechtsanwalt” în Republica Federală Germania.

16 Cu toate acestea, articolul 4 alineatul (1) prevede că activitățile privind reprezentarea și apărarea unui client în justiție sau în fața autorităților publice sunt exercitate în fiecare stat membru gazdă în condițiile prevăzute pentru avocații stabiliți în statul respectiv, cu excluderea oricărei condiții de ședere sau de înscriere într-o organizație profesională în statul respectiv. Alineatul (2) al aceluiași articol precizează că, în exercitarea acestor activități în calitate de prestator de servicii, avocatul trebuie să respecte regulile deontologice ale statului membru gazdă, fără a aduce atingere obligațiilor care îi revin în statul membru de proveniență.

17 În privința celorlalte activități de prestare de servicii, articolul 4 alineatul (4) prevede că avocatul este supus condițiilor și regulilor de conduită profesională ale statului membru de proveniență, fără a aduce atingere respectării normelor care reglementează profesia respectivă în statul membru gazdă, numai în măsura în care aceste norme pot fi respectate de un avocat care nu este stabilit în statul gazdă și în măsura în care respectarea acestora este justificată obiectiv pentru asigurarea exercitării adecvate a activităților de avocat, a demnității profesiei și a respectării normelor privind incompatibilitatea.

18 Din aceste dispoziții rezultă că avocații care prestează servicii sunt obligați să respecte regulile deontologice profesionale în vigoare în statul membru gazdă.

19 Această interpretare este susținută de articolul 7 alineatul (2) din directivă, care prevede că „în cazul nerespectării obligațiilor în vigoare în statul membru gazdă”, autoritatea competentă a statului membru respectiv stabilește consecințele acestei nerespectări „în conformitate cu propriile norme de drept și de procedură”. Aceasta trebuie să informeze autoritatea competentă a statului membru de proveniență cu privire la orice decizie adoptată.

20 În cursul procedurii în fața Curții, s-a atras atenția asupra faptului că dispozițiile directivei citate anterior par să impună respectarea regulilor deontologice pentru prestarea de servicii, în timp ce întrebarea ridicată de instanța națională privește nerespectarea regulilor respective, anterioară prestării serviciilor.

21 Totuși, acest argument nu este convingător. Impunând respectarea regulilor deontologice ale statului membru gazdă, directiva presupune că prestatorul de servicii are capacitatea de a respecta aceste reguli. În cazul în care autoritatea competentă a statului membru gazdă a constatat deja, cu ocazia procedurilor referitoare la accesul la profesia de avocat, că persoana respectivă nu are această capacitate, trebuie să se considere că aceasta nu îndeplinește condițiile stabilite de directivă cu privire la libertatea de a presta servicii.

22 Rezultă că Directiva 77/249 trebuie să fie interpretată în sensul că dispozițiile sale nu pot fi invocate de un avocat stabilit într-un stat membru pentru a-și exercita activitățile pe teritoriul unui alt stat membru sub forma unor prestări de servicii, atunci când în acest stat

accesul la profesia de avocat i-a fost interzis din motive care țin de demnitate, onorabilitate și integritate.

23 Având în vedere acest răspuns, nu este necesară examinarea întrebării privind posibilitatea de a recurge la noțiunea de ordina publică pentru a refuza acordarea beneficiului libertății de a presta servicii avocatului stabilit în alt stat membru, care nu a fost admis în baroul statului membru gazdă, din cauza nerespectării regulilor deontologice.

### **Dreptul de stabilire**

24 A doua întrebare adresată de instanța națională privește interpretarea articolului 52 din tratat. Aceasta se referă în special la problema dacă stabilirea unui avocat pe teritoriul unui alt stat membru, în sensul acestei dispoziții, presupune înscrierea acestui avocat într-un barou din statul membru gazdă, atunci când o astfel de înscriere este impusă de legislația statului membru în cauză. În cazul unui răspuns negativ, instanța națională mai adresează o întrebare referitoare la aplicarea Directivei 77/249 în privința unui avocat neînregistrat.

25 Este necesar să se precizeze, cu titlu introductiv, sfera de aplicare a întrebării adresate, în special în vederea dezbaterilor din fața Curții.

26 Comisia a semnalat că situația de fapt care a dat naștere acțiunii principale poate părea ambiguă, în măsura în care o persoană stabilită în Republica Federală Germania, în calitate de „Rechtsanwalt”, și-a deschis și un birou de consultanță juridică pe teritoriul francez; ne-am putea întreba, prin urmare, dacă această persoană nu era deja „stabilită”, în scopul exercitării activităților sale, pe teritoriul francez, astfel încât dispozițiile privind dreptul de stabilire nu i s-ar putea aplica. Cu toate acestea, nu este de competența Curții să rezolve litigiul cu privire la care a fost sesizată instanța națională, iar întrebarea adresată de aceasta nu se referă numai la situația în care un avocat stabilit într-un stat membru are intenția de a se stabili în alt stat membru în care înscrierea în barou este necesară pentru a-și putea exercita profesia de avocat.

27 De altfel, în intervențiile lor la ședință, cele două conseils de l'ordre des avocats și Guvernul Regatului Unit au discutat problema dacă un avocat stabilit într-un stat membru, fără să fie deja înscris într-un barou, se poate stabili pe teritoriul altui stat membru în care este obligatorie înscrierea avocaților într-un barou, atunci când se prezintă în calitate de avocat, în sensul legislației statului membru de proveniență, de exemplu, în Franța, în calitate de „Rechtsanwalt” german sau „solicitor” britanic. Nici această problemă nu face parte din întrebarea adresată, care vizează, în conformitate cu formularea acesteia, cazul în care un jurist, care este avocat, în sensul legislației statului membru în care este stabilit, intenționează să se stabilească în alt stat membru, în calitate de avocat, în sensul legislației acestui stat membru.

28 Pentru a răspunde la întrebarea respectivă, este necesar să se sublinieze că, în temeiul articolului 52 paragraful al doilea din tratat, libertatea de stabilire presupune accesul la

activități independente și exercitarea acestora „în condițiile definite pentru resortisanții proprii de legislația statului de stabilire”. Din dispoziția respectivă rezultă, astfel cum a constatat Curtea în hotărârea din 12 iulie 1984 (Klopp, cauza 107/83, Rec. p. 2971) că, în absența unor norme comunitare specifice în materie, fiecare stat membru are, în principiu, libertatea de a reglementa exercitarea profesiei de avocat pe teritoriul său.

29 Este necesar să se adauge faptul că obligația avocaților de a se înscrie într-un barou, impusă de anumite state membre, trebuie considerată ca fiind licită în raport cu dreptul comunitar, însă cu condiția ca o astfel de înscriere să fie posibilă pentru resortisanții din toate statele membre, fără discriminare. Într-adevăr, această obligație vizează, în special, să garanteze moralitatea și respectarea principiilor deontologice, precum și controlul disciplinar al activității avocaților, urmărind astfel un obiectiv demn de protejat.

30 Din cele menționate anterior rezultă că statele membre, a căror legislație impune obligația de a fi înscrise într-un barou persoanelor care vor să se stabilească pe teritoriul acestora, în calitate de avocați, în sensul legislației naționale, pot prevedea aceeași cerință pentru avocații care provin din alte state membre, care invocă dreptul de stabilire prevăzut de tratat, pentru a beneficia de același statut.

31 Prin urmare, este necesare să se răspundă la a doua întrebare preliminară că articolul 52 din tratat trebuie să fie interpretat în sensul că un stat membru, a cărui legislație impune avocaților înscrierea într-un barou, poate prevedea aceeași cerință pentru avocații altor state membre, care beneficiază de dreptul de stabilire garantat de tratat, pentru a se stabili, în calitate de avocat pe teritoriul primului stat membru.

32 Având în vedere acest răspuns, întrebarea subsidiară adresată de instanța națională a rămas fără obiect.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

33 Cheltuielile efectuate de Guvernul Republicii Federale Germania, guvernul elen, guvernul spaniol, Guvernul Regatului Unit, guvernul francez, Guvernul Țărilor de Jos și de Comisia Comunităților Europene, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât procedura are, în raport cu părțile din acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA (a șasea cameră),

pronunțându-se cu privire la întrebările care i-au fost adresate de cour d'appel din Colmar, prin hotărârea din 17 noiembrie 1986, hotărâște:

- 1) O persoană care este cetățean a două state membre, admis în profesia de avocat în unul dintre aceste state, se poate prevala, pe teritoriul celui alt stat,**

**de dispozițiile Directivei 77/249 de facilitare a exercitării efective de către avocați a libertății de prestare a serviciilor, atunci când sunt îndeplinite condițiile de aplicare definite de aceasta.**

- 2) Directiva 77/249 trebuie să fie interpretată în sensul că dispozițiile sale nu pot fi invocate de un avocat stabilit într-un stat membru pentru exercitarea activităților sale, pe teritoriul unui alt stat membru, sub forma unor prestări de servicii atunci când, în acest stat, accesul la profesia de avocat i-a fost interzis din motive care țin de demnitate, onorabilitate și integritate.**
- 3) Articolul 52 din tratat trebuie să fie interpretat în sensul că un stat membru a cărui legislație impune avocaților înscrierea într-un barou poate să prevadă aceeași cerință pentru avocații altor state membre, care beneficiază de dreptul de stabilire garantat de tratat pentru a se stabili, în calitate de avocat, pe teritoriul primului stat membru.**

Due

Rodriguez Iglesias

Koopmans

Bahlmann

O'Higgins

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 19 ianuarie 1988.

Grefier  
P. Heim

Președintele celei de a șasea camere  
O. Due