

HOTĂRÂREA CURȚII
7 noiembrie 2000*

Marele Ducat al Luxemburgului
împotriva
Parlamentului European și
Consiliului Uniunii Europene

Cauza C-168/98

„Acțiune în anulare – Libertate de stabilire – Recunoașterea reciprocă a diplomelor – Armonizare – Obligație de motivare – Directiva 98/5/CE – Exercitarea permanentă a profesiei de avocat într-un stat membru, altul decât cel în care a fost obținută calificarea”

În cauza C-168/98,

Marele Ducat al Luxemburgului, reprezentat inițial de domnul N. Schmit, Director al Direcției pentru Relații Economice Internaționale și Cooperare în Ministerul Afacerilor Externe, apoi de domnul P. Steinmetz, Director al Direcției Juridice și Culturale în același minister, în calitate de agenți, asistați de J. Welter, avocat în Baroul din Luxemburg, cu domiciliul ales la cabinetul acestuia din urmă, 100, Boulevard de la Pétrusse,

reclamant,

împotriva

Parlamentului European, reprezentat inițial de domnia C. Pennera, șef de divizie în cadrul Serviciului Juridic și A. Baas, administrator în același serviciu, apoi de domnia C. Pennera și J. Sant’Anna, administrator principal în Serviciul Juridic, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, la Secretariatul General al Parlamentului European, Kirchberg,

și

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de doamna M. C. Giorgi, consilier juridic și de domnul F. Anton, membru al Serviciului Juridic, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul domnului A. Morbilli, director general al Direcției de Afaceri Juridice a Băncii Europene de Investiții, 100, Boulevard Konrad Adenauer,

pârâte,

susținute de

Regatul Spaniei, reprezentat de doamna M. López-Monís Gallego, Abogado del Estado, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg, la sediul Ambasadei Spaniei, 4-6, Boulevard E. Servais,

de

*Limba de procedură: franceza.

Regatul Țărilor de Jos, reprezentat de domnul M. A. Fierstra, șef al Departamentului de Drept european în Ministerul Afacerilor Externe, în calitate de agent, Bezuidenhoutseweg, 67, Haga,

de

Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, reprezentat de domnul J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, în calitate de agent, asistat de domnul D. Anderson, Barrister, cu domiciliul ales în Luxemburg, la sediul Ambasadei Regatului Unit, 14, Boulevard Roosevelt,

și de

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de domni A. Caeiro, consilier juridic principal și B. Mongin, membru al Serviciului Juridic, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul domnului C. Gómez de la Cruz, membru al aceleiași serviciu, Centre Wagner, Kirchberg,

interveniente,

având ca obiect o cerere de anulare a Directivei 98/5/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 februarie 1998 de facilitare a exercitării cu caracter permanent a profesiei de avocat într-un stat membru, altul decât cel în care s-a obținut calificarea (JO L 77, p. 36),

CURTEA,

compusă din domni G. C. Rodríguez Iglesias, președinte, C. Gulmann (raportor), A. La Pergola, M. Wathelet și V. Skouris, președinți de cameră, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, P. Jann, L. Sevón, R. Schintgen și doamna F. Macken, judecători,

avocat general: domnul D. Ruiz-Jarabo Colomer,
grefier: domnul H. von Holstein, grefier adjunct,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea susținerilor orale ale părților în ședința din 25 ianuarie 2000, în cursul căreia Marele Ducat al Luxemburgului a fost reprezentat de domnul P. Steinmetz, asistat de J. Welter, Parlamentul de domnul C. Pennera, Consiliul de domnul F. Anton, Regatul Spaniei de doamna M. López-Monís Gallego, Regatul Țărilor de Jos de doamna J. van Bakel, consilier juridic adjunct în Ministerul Afacerilor Externe, în calitate de agent, Regatul Unit de J. E. Collins, asistat de domnul M. Hoskins, Barrister și Comisia de domnul B. Mongin,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 24 februarie 2000,

pronunță prezenta

Hotărâre

1. Prin cererea depusă la grefa Curții la 4 mai 1998, Marele Ducat al Luxemburgului a introdus, în temeiul articolului 173 primul paragraf din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 230 primul paragraf din Tratatul CE), o acțiune vizând anularea Directivei 98/5/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 februarie 1998 de facilitare a exercitării cu caracter

permanent a profesiei de avocat într-un stat membru, altul decât cel în care s-a obținut calificarea (JO L 77, p. 36).

2. Prin ordonanțele președintelui Curții din 16 septembrie, 19 octombrie, 11 noiembrie și 9 decembrie 1998, Regatul Spaniei, Comisia Comunităților Europene, Regatul Țărilor de Jos și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord au fost admise ca interveniente în sprijinul pretențiilor Parlamentului European și ale Consiliului Uniunii Europene.

Directiva nr. 98/5

3. Directiva 98/5 a fost adoptată conform procedurii vizate la articolul 189 B din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 251 din Tratatul CE), în temeiul articolului 49 din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 40 din Tratatul CE), în măsura în care aceasta conține dispoziții referitoare la exercitarea profesiei de avocat, în calitate de salariat și în temeiul articolului 57 alineatele (1) și (2) prima și a treia teză din Tratatul CE [devenit, după modificare, articolul 47 alineatele (1) și (2) prima și a treia teză din Tratatul CE], în măsura în care aceasta reglementează exercitarea independentă a profesiei respective.
4. Articolul 2 primul paragraf din această directivă prevede că orice avocat are dreptul să exercite, cu titlu permanent, activitățile menționate la articolul 5, în oricare alt stat membru, sub titlul profesional din statul membru de origine.
5. Articolul 5 alineatul (1) din același text prevede că avocatul care își desfășoară activitatea sub titlul său profesional din statul membru de origine exercită aceleași activități profesionale ca și un avocat care își exercită activitatea sub titlul profesional adecvat utilizat în statul membru gazdă și poate, în special, să ofere consultanță juridică în domeniul dreptului statului membru de origine, al dreptului comunitar, al dreptului internațional și al dreptului statului membru gazdă.
6. Cu toate acestea, articolul 5 alineatul (2) oferă posibilitatea ca statele membre, care autorizează pe teritoriul lor o anumită categorie de avocați să întocmească acte care conferă dreptul de administrare a bunurilor persoanelor decedate sau care privesc constituirea sau transferarea drepturilor reale imobiliare, care sunt rezervate, în alte state membre, altor profesii decât cea de avocat, să excludă de la aceste activități avocații care își exercită activitatea sub un titlu profesional din statul de origine, emis în unul din statele membre în cauză. Articolul 5 alineatul (3) adaugă faptul că, pentru exercitarea activităților legate de reprezentarea și apărarea în justiție a unui client și în măsura în care dreptul statului membru gazdă rezervă aceste activități avocaților care profesează sub titlul profesional al aceluși stat, acesta din urmă poate impune avocaților care profesează sub titlurile profesionale din statele membre de origine să lucreze în colaborare fie cu un avocat care profesează înaintea instanțelor sesizate și care, atunci când este necesar, poate fi răspunzător înaintea acesteia, fie cu un „*avoué*”, care își exercită profesia pe lângă instanța respectivă. De asemenea, acesta le permite statelor membre, pentru a asigura buna funcționare a justiției, să elaboreze norme speciale de acces la curțile supreme, precum utilizarea de avocați specializați.
7. Articolele 3, 4, 6 și 7 stabilesc norme referitoare la:
 - înregistrarea, pe lângă autoritatea competentă, a avocatului care dorește să desfășoare o activitate într-un stat membru, altul decât cel în care acesta a obținut calificarea profesională;
 - indicarea titlului profesional utilizat de avocatul care își desfășoară activitatea sub titlul său profesional din statul membru de origine;

- normele profesionale și deontologice aplicabile;
 - procedurile disciplinare.
8. Articolul 10 alineatul (1) prevede că avocatul care profesează sub titlul profesional din statul membru de origine și care își desfășoară activitatea efectiv și cu regularitate pe o perioadă de cel puțin trei ani în statul membru gazdă, în domeniul dreptului acestui stat, inclusiv dreptul comunitar, poate să aibă acces la profesia de avocat în statul membru gazdă fără a fi obligat să îndeplinească condiția efectuării unui stagiu de adaptare de maxim trei ani sau a unui test de aptitudini, condiții prevăzute la articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Directiva 89/48/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1988 privind sistemul general de recunoaștere a diplomelor de învățământ superior, acordate pentru formarea profesională cu durată minimă de trei ani (JO 1989, L 19, p. 16).
 9. Articolul 10 alineatul (3) din Directiva 98/5 prevede că un avocat care profesează sub titlul profesional din statul membru de origine și care a desfășurat în mod efectiv și cu regularitate o activitate profesională pe o perioadă de cel puțin trei ani în statul membru gazdă, dar pe o perioadă mai scurtă în domeniul dreptului aceluși stat membru, poate, de asemenea, obține de la autoritatea competentă din statul membru gazdă, cu condiția ca aceasta să ia în considerare anumite elemente suplimentare, admiterea în profesia de avocat în statul membru gazdă și dreptul de a o practica sub titlul profesional corespunzător profesiei din acel stat membru, fără a fi obligat să îndeplinească condițiile unui stagiu de adaptare sau a unui test de aptitudini, prevăzute la articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Directiva 89/48.
 10. Articolul 10 alineatul (2) îi oferă unui avocat care profesează sub titlul profesional din statul de origine într-un stat membru gazdă posibilitatea să solicite, în orice moment, recunoașterea diplomei sale, în conformitate cu Directiva 89/48, în vederea obținerii admiterii în profesia de avocat în statul membru gazdă și a exercitării acesteia sub titlul profesional corespunzător profesiei din acel stat membru.
 11. Articolele 11 și 12 reglementează exercitarea profesiei de avocat în cadrul unui grup.
 12. În cazul în care este autorizată exercitarea profesiei în cadrul unui grup în statul membru gazdă de către avocații care își exercită activitățile sub titlul profesional corespunzător, articolul 11 permite, cu anumite rezerve, avocaților care își exercită activitatea sub titlul profesional din statul membru de origine:
 - să își exercite activitățile profesionale în cadrul unei sucursale sau a unei agenții a grupului de care aparțin în statul lor membru de origine;
 - să aibă acces la o formă de exercitare a profesiei în cadrul unui grup, în cazul în care aceștia provin din același grup sau din același stat membru de origine;
 - să își exercite profesia în comun cu alți avocați care își desfășoară activitatea sub titlul profesional din statul membru de origine și care provin din state membre diferite și/sau cu avocați din statul membru gazdă.
 13. Articolul 12 prevede că avocații care își exercită activitatea într-un astfel de grup pot folosi denumirea oricărui grup cărui îi aparțin în statul membru de origine și că statul membru gazdă poate impune ca, pe lângă această denumire, să se menționeze forma juridică a grupului din

statul membru de origine și/sau numele membrilor grupului care profesază în statul membru gazdă.

Cu privire la fond

14. Marele Ducat al Luxemburgului invocă trei motive de anulare, întemeiate pe o încălcare a articolului 52 paragraful al doilea din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 43 paragraful al doilea din Tratatul CE), o încălcare a articolului 57 alineatul (2) a doua teză din tratat și respectiv o încălcare a articolului 190 din Tratatul CE (devenit articolul 253 din Tratatul CE).
15. În sprijinul motivelor sale, acesta contestă articolele 2, 5 și 11 din Directiva 98/5, referitoare la dreptul avocatului migrant de a-și desfășura activitatea sub titlul profesional din statul de origine, la domeniul de activitate al respectivului avocat și respectiv la exercitarea profesiei în cadrul unui grup.

Cu privire la încălcarea articolului 52 paragraful al doilea din tratat

16. Motivul întemeiat pe articolul 52 paragraful al doilea din tratat se subdivizează în două părți: (i) introducerea unei diferențe de tratament între resortisanți și migranți și (ii) atingerea adusă interesului general de protejare a consumatorilor, pe de o parte și, unei bune administrări a justiției, pe de altă parte.

Cu privire la prima parte

17. Marele Ducat al Luxemburgului susține că articolul 52 paragraful al doilea din tratat introduce un principiu de asimilare a lucrătorului independent migrant cu omologul său resortisant. Această normă privind tratamentul național implică faptul că egalitatea sau nediscriminarea trebuie să se stabilească în raport cu legislația statului membru gazdă și nu cu cea a statului membru de proveniență sau de origine al lucrătorului independent migrant și că dreptul de stabilire nu poate fi acordat prin încălcarea principiilor imperative care reglementează profesiile independente, comune dreptului din diferite state membre.
18. Reclamantul susține că, deși o armonizare poate să justifice eliminarea oricărei evaluări a cunoștințelor în materie de drept internațional, de drept comunitar și din domeniul dreptului statului membru de origine, o astfel de eliminare nu poate fi avută în vedere în ceea ce privește dreptul național al statului membru gazdă. Astfel, cunoștințele care trebuie acumulate în domeniul dreptului național, spre deosebire de cunoștințele transmise în cadrul altor formări, nu sunt identice și nici măcar similare, în linii mari, de la un stat membru la altul, specificitatea cunoștințelor din domeniul dreptului național fiind recunoscută de Directiva 89/48.
19. Marele Ducat al Luxemburgului reamintește faptul că articolul 52 din tratat reprezintă o expresie specifică a principiului general al egalității de tratament.
20. Prin eliminarea oricărei obligații de formare prealabilă în domeniul dreptului statului membru gazdă și permițându-le avocaților migranți să își exercite activitatea în domeniul acestui drept, Directiva 98/5 introduce o diferență de tratament nejustificată între resortisanți și migranți, în privința acestei dispoziții din tratat, care nu autorizează organul legislativ comunitar să elimine, în cadrul unei directive care nu are ca scop armonizarea condițiilor de formare, cerința unei calificări prealabile.

21. Reclamantul adaugă că, în același timp, Directiva 98/5 ignoră diferența esențială care există și care trebuie să fie păstrată între stabilirea și prestarea de servicii, în măsura în care însăși Directiva 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) le permite avocaților prestatori de servicii să își exercite activitatea în domeniul dreptului statului membru gazdă, fără să fie obligați să demonstreze că au cunoștințe în domeniul acestui drept.
22. Parlamentul și Consiliul, susținute de interveniente, contestă existența unei discriminări contrare. Aceștia consideră că avocații care își exercită activitatea sub titlul profesional din statul membru de origine și avocații care își exercită activitatea sub titlul profesional din statul membru gazdă se află în două situații diferite, primii fiind supuși mai multor restricții în privința condițiilor de exercitare a activității lor. În orice caz, stabilirea limitelor privind procesul de liberalizare a accesului la activitățile independente nu face parte din obiectivele articolului 52 din tratat.
23. În această privință, este necesar să se constate că interzicerea discriminării, stabilită de această dispoziție, nu este decât expresia specifică a principiului general al egalității care, făcând parte din principiile fundamentale ale dreptului comunitar, trebuie să fie respectat de legiuitorul comunitar și care impune ca situațiile comparabile să nu fie tratate în mod diferit, cu excepția cazului în care diferența de tratament este justificată în mod obiectiv (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 5 octombrie 1994, Germania/Consiliul, cauza C-280/93, Rec., p. I-4973, punctul 67 și Hotărârea din 15 aprilie 1997, Bakers of Nailsea, cauza C-27/95, Rec., p. I-1847, punctul 17).
24. În speță, trebuie să se constate că legiuitorul comunitar nu a încălcat principiul respectiv, având în vedere că situația, pe de o parte, a avocatului migrant care își exercită activitatea sub titlul profesional din statul membru de origine și, pe de altă parte, situația avocatului care își exercită activitatea sub titlul profesional din statul membru gazdă nu sunt comparabile.
25. Spre deosebire de al doilea, care poate să desfășoare orice activitate deschisă sau rezervată profesiei de avocat de către statul membru gazdă, primului i se poate interzice să exercite anumite activități și, în domeniul reprezentării și apărării unui client în justiție, să i se impună anumite obligații.
26. Astfel, articolul 5 alineatul (2) din Directiva 98/5 autorizează, în anumite condiții, statul membru gazdă să excludă din câmpul activității avocatului migrant care își exercită activitatea sub titlul profesional din statul de origine, activitatea de întocmire a actelor care conferă competența de a administra bunurile persoanelor decedate sau de a constitui sau transfera drepturi reale imobiliare.
27. În mod similar, articolul 5 alineatul (3) paragraful întâi autorizează statul membru gazdă, în anumite condiții, să impună avocaților care profesază sub titlul profesional din statul membru de origine, să lucreze în colaborare fie cu un avocat care profesază înaintea instanțelor sesizate, fie cu un „*avoué*” care își exercită profesia pe lângă instanța respectivă. Al doilea paragraf de la același articol autorizează statele membre să stabilească norme speciale de acces la curțile supreme, cum ar fi utilizarea de avocați specializați.
28. În plus, este necesar să se sublinieze că, în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) din Directiva 98/5, un avocat care profesază într-un stat membru gazdă sub titlul profesional din statul membru de origine este obligat să își exercite profesia sub acest titlu, „care trebuie indicat... în mod inteligibil și astfel încât să se evite confuzia cu titlul profesional din statul membru gazdă”.

29. Prin urmare, motivul întemeiat pe existența unei discriminări în defavoarea avocaților care își exercită activitatea sub titlul profesional din statul membru gazdă nu este întemeiat. În consecință, prima parte a primului motiv trebuie să fie respinsă.

Cu privire la a doua parte

30. Marele Ducat al Luxemburgului afirmă că a contestat validitatea Directivei 98/5 în interesul consumatorilor și în interesul unei bune administrări a justiției. Acesta subliniază că, în conformitate cu jurisprudența Curții, aplicarea de norme profesionale avocaților, în special a normelor de organizare, de calificare, a normelor deontologice, de control și răspundere, oferă consumatorilor finali ai serviciilor juridice și bunei administrări a justiției garanția necesară de integritate și experiență (Hotărârea din 12 decembrie 1996, Reisebüro Broede, cauza C-3/95, Rec., p. I-6511, punctul 38). Prin eliminarea oricărei obligații de formare în domeniul dreptului statului membru gazdă, Directiva 98/5 ar aduce atingere interesului general, în special protecției consumatorilor, urmărit de diferitele state membre, prin cerința de a obține, în vederea accesului la profesia de avocat și de la exercitarea acesteia, o calificare stabilită pe cale legislativă. În această privință, acceptarea faptului că formarea poate fi obținută în practică implică, în mod necesar, că practica precedă formarea. În plus, afirmația că un avocat care își exercită activitatea sub titlul profesional din statul membru de origine nu va practica dreptul național al statului membru gazdă, pe care nu îl cunoaște, nu ține seama de cerințele imperative care exclud asumarea unui astfel de risc, iar probabilitatea acestui risc nu trebuie să influențeze aprecierea caracterului său inacceptabil.
31. Parlamentul și Consiliul, susținute de interveniente, consideră că Directiva 98/5 a ținut seama de motivele imperative de interes general, în special cel de protecție a consumatorilor, la articolele 4, 5, 6 și 7. Parlamentul și Regatul Unit subliniază că, în temeiul normelor deontologice, avocații sunt, în orice caz, obligați să nu instrumenteze cauze despre care știu sau ar trebui să știe că nu intră sub incidența competențelor lor și că orice încălcare a acestei norme constituie o abatere disciplinară.
32. Este necesar să se observe că, în absența unei intervenții comunitare, statele membre pot, în anumite condiții, să impună măsuri naționale, care urmăresc un obiectiv legitim compatibil cu tratatul și care este justificat de motive imperative de interes general, printre care se numără protecția consumatorilor. Astfel, acestea pot, în anumite situații, să adopte sau să mențină măsuri care împiedică libera circulație. Articolul 57 alineatul (2) din tratat îi permite Comunității să elimine în special astfel de obstacole, cu scopul de a facilita accesul la activitățile independente și la exercitarea acestora. Cu ocazia adoptării unor măsuri în acest sens, legiuitorul comunitar ține seama de interesul general urmărit de diferitele state membre și adoptă un nivel de protecție a acestui interes care pare acceptabil în Comunitate (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 13 mai 1997, Germania/Parlamentul și Consiliul, cauza C-233/94, Rec. p. I-2405, punctele 16 și 17). În scopul stabilirii nivelului acceptabil de protecție, acesta dispune de o marjă de apreciere.
33. În speță, trebuie să se constate că mai multe dispoziții din Directiva 98/5 stabilesc norme care vizează protecția consumatorilor și o bună administrare a justiției.
34. Articolul 4 prevede astfel că un avocat migrant, care își exercită activitatea sub titlul profesional din statul membru de origine, este obligat să profeseze sub acest titlu, astfel încât consumatorul să fie informat că specialistul căruia îi încredințează apărarea intereselor sale nu a obținut calificarea în statul membru gazdă și că formarea sa inițială nu a inclus, în mod necesar, dreptul național al statului membru gazdă.

35. Astfel cum s-a subliniat deja, articolul 5 alineatele (2) și (3) autorizează, în anumite condiții, statul membru gazdă să îi interzică avocatului migrant anumite activități și, în domeniul reprezentării și apărării unui client în justiție, să îi impună anumite obligații.
36. Articolul 6 alineatul (1) supune un avocat care profesează sub titlul profesional din statul membru de origine nu doar normelor profesionale și deontologice aplicabile în statul său membru de origine, ci și aceleși norme profesionale și deontologice ca și avocații care profesează sub titlul profesional din statul membru gazdă, în ceea ce privește toate activitățile pe care le exercită pe teritoriul acestuia.
37. Articolul 6 alineatul (3) autorizează statul membru gazdă să îi impună unui avocat care profesează sub titlul profesional din statul membru de origine fie să încheie o asigurare de răspundere profesională, fie să se afilieze la un fond de garantare profesională, în conformitate cu normele pe care acel stat le stabilește pe teritoriul său, cu excepția cazului în care avocatul în cauză beneficiază deja de o asigurare sau este afiliat deja la un astfel de fond, în conformitate cu normele statului membru de origine, fără a aduce atingere posibilității de a solicita, în cazul unui echivalențe parțiale, o asigurare sau o garanție suplimentară.
38. În temeiul articolului 7 alineatul (1), în cazul în care un avocat, care își exercită activitatea sub titlul profesional din statul membru de origine, nu își îndeplinește obligațiile în vigoare în statul membru gazdă, se aplică normele de procedură disciplinară, sancțiunile disciplinare și mijloacele de reparație prevăzute în acest stat.
39. Articolul 7 alineatele (2) și (3) prevede, în materie disciplinară, obligațiile de informare reciprocă și de cooperare între autoritatea competentă a statului membru de origine și cea a statului membru gazdă.
40. Articolul 7 alineatul (4) adaugă faptul că autoritatea competentă a statului membru de origine decide cu privire la acțiunile pe care le întreprinde, în temeiul propriilor norme procedurale și materiale, în lumina deciziei adoptate în domeniul disciplinar de către autoritatea competentă a statului membru gazdă, în privința avocatului care își exercită activitatea sub titlul profesional din statul membru de origine.
41. În fine, articolul 7 alineatul (5) prevede că retragerea temporară sau definitivă a autorizației de exercitare a profesiei de către autoritatea competentă a statului membru de origine conduce automat la interdicția temporară sau permanentă ca avocatul în cauză să profeseze sub titlul profesional din statul membru de origine în statul membru gazdă.
42. În plus, este necesar să se observe că, în afara normelor de răspundere profesională, normele deontologice aplicabile avocaților presupun, cel mai adesea, după exemplul articolului 3.1.3 din Codul deontologic adoptat de Consiliul Barourilor Uniunii Europene (CCBE), obligația, sancționată disciplinar, de a nu instrumenta cauze despre care specialiștii în cauză știu sau ar trebui să știe, că nu intră sub incidența competențelor lor, fără a aduce atingere punerii în aplicare a normelor de răspundere aplicabile.
43. Prin urmare, se pare că legiuitorul comunitar, pentru a facilita exercitarea libertății fundamentale de stabilire a unei anumite categorii de avocați migranți, a preferat, în locul unui sistem de testare *a priori* a calificării în domeniul dreptului național al statului membru gazdă, un dispozitiv care combină informarea consumatorului, restricțiile privind sfera de aplicare sau modalitățile de exercitare a anumitor activități ale profesiei, un cumul de norme profesionale și deontologice care trebuie respectate, o obligație de asigurare, precum și un

regim disciplinar, care implică autoritățile competente ale statului membru de origine și cele ale statului membru gazdă. Nu a eliminat obligația de cunoaștere a dreptului național aplicabil în cazul dosarelor instrumentate de avocatul în cauză, ci doar l-a scutit pe acesta de justificarea prealabilă a acestor cunoștințe. Astfel, acesta a permis, după caz, asimilarea progresivă a cunoștințelor în practică, asimilare facilitată de experiența acumulată în domeniul altor drepturi în statul membru de origine. Acesta a putut, de asemenea, să ia în considerare efectul disuasiv al regimului disciplinar și cel al regimului răspunderii profesionale.

44. Realizând o astfel de alegere a modalității și a nivelului de protejare a consumatorilor și de garantare a unei bune administrări a justiției, nu a depășit limitele puterii sale de apreciere.
45. În consecință, a doua parte a primului motiv trebuie, de asemenea, să fie respinsă.

Cu privire la încălcarea articolului 57 alineatul (2) a doua teză din tratat

46. În cadrul celui de-al doilea motiv, Marele Ducat al Luxemburgului susține că Directiva 98/5 nu ar fi trebuit să fie adoptată cu majoritate calificată, conform procedurii vizate la articolul 189 B din tratat, ci în unanimitate, în temeiul articolului 57 alineatul (2) a doua teză din tratat.
47. Acesta amintește redactarea articolul 57 alineatul (2) din tratat:

„În vederea facilitării accesului la activități independente și la exercitarea acestora, Consiliul adoptă... directivele care vizează coordonarea actelor cu putere de lege și actelor administrative ale statelor membre privind accesul la activități independente și la exercitarea acestora. Consiliul hotărăște în unanimitate, la propunerea Comisiei și după consultarea Parlamentului European, cu privire la directivele a căror punere în aplicare, în cel puțin un stat membru, presupune o modificare a principiilor legislative existente, stabilite de regimul de reglementare a profesiilor, în ceea ce privește formarea și condițiile de acces pentru persoanele fizice. În celelalte cazuri, Consiliul hotărăște în conformitate cu procedura stabilită la articolul 189 B.”

48. Conform acestuia, în mai multe state membre, Directiva 98/5 modifică în special, la articolele 2, 5 și 11, principiile importante existente privind formarea și accesul persoanelor fizice la profesia de avocat.
49. În ceea ce privește formarea, modificarea este evidentă, deoarece nu mai există nici o cerință privind o formare prealabilă în domeniul dreptului statului membru gazdă și nici privind o recunoaștere a echivalenței după un test de aptitudini.
50. Principiile care reglementează accesul sunt, de asemenea, modificate de Directiva 98/5, având în vedere că:
 - la articolele 2 și 5, aceasta autorizează exercitarea deplină a profesiei de avocat sub titlul profesional din statul membru de origine, ceea ce era imposibil anterior, în marea majoritate a statelor membre și elimină, în privința avocaților migranți, obligația de a acumula cunoștințe cu privire la dreptul statului membru gazdă;
 - la articolul 11, aceasta liberalizează exercitarea profesiei de avocat în cadrul unui grup, inclusiv în statele membre care nu autorizează această formă de exercitare a activității și această modalitate de acces la profesie.

51. Reclamantul subliniază, în special, faptul că Directiva 98/5 elimină principiul legislativ conform căruia fiecărui candidat la profesia de avocat trebuie să i se testeze cunoștințele în domeniul dreptului luxemburghez, în detrimentul protecției consumatorilor.
52. Consiliul și Parlamentul afirmă că articolul 57 alineatul (2) a doua teză din tratat trebuie să fie interpretat cu strictețe, având în vedere că este vorba de o dispoziție de exceptare, de derogare de la procedura de drept comun. Aceștia consideră că, în speță, nu sunt îndeplinite condițiile de aplicare a dispoziției respective. Parlamentul, susținut de Regatul Spaniei, subliniază că Directiva 98/5 stabilește principiul unei recunoașteri reciproce a titlurilor profesionale obținute în conformitate cu modalitățile prevăzute de fiecare stat membru, pentru a garanta dreptul de stabilire a avocaților, pe baza unuia din aceste titluri, pe întreg teritoriul comunitar. Deduce astfel că, în această măsură, actul atacat intră sub incidența articolului 57 alineatul (1) din tratat. Comisia susține că Directiva 98/5 introduce un mecanism de recunoaștere reciprocă a autorizațiilor de a profesa, care, ca atare, intră sub incidența articolului 57 alineatele (1) și (2) prima și a treia teză din tratat.
53. În ceea ce privește exercitarea profesiei de avocat în cadrul unui grup, Consiliul, Regatul Țărilor de Jos și Comisia afirmă că, în orice caz, aceasta intră sub incidența modalităților de exercitare a profesiei și nu sub incidența principiilor legislative privind accesul la profesie.
54. Este necesar să se amintească faptul că articolul 57 alineatul (1) din tratat prevede:
- „În vederea facilitării accesului la activități independente și a exercitării acestora, Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura vizată la articolul 189 B, adoptă directive privind recunoașterea reciprocă a diplomelor, certificatelor și a altor titluri oficiale de calificare.”
55. Trebuie în continuare să se constate că Directiva 98/5, care vizează efectiv facilitarea, în special, a exercitării independente a profesiei de avocat, consacră, la articolele 2 și 5, sub rezerva anumitor excepții, dreptul oricărui avocat de a profesa cu titlu permanent în oricare alt stat membru, sub titlul profesional din statul membru de origine, aceleași activități profesionale ca și avocatul care profesează sub titlul profesional adecvat din statul membru gazdă, inclusiv activitatea de consilier în domeniul dreptului național al acestui stat membru.
56. Astfel, aceasta instituie un mecanism de recunoaștere reciprocă a titlurilor profesionale ale avocaților migranți care doresc să profeseze sub titlul profesional din statul membru de origine. Acest mecanism completează mecanismul introdus de Directiva 89/48, care vizează, în ceea ce privește avocații, să permită exercitarea fără limitări a profesiei sub titlul profesional din statul membru gazdă.
57. Contrar afirmației Marelui Ducat al Luxemburgului, articolele 2 și 5 din Directiva 98/5 intră, prin urmare, sub incidența domeniului de aplicare a articolului 57 alineatul (1) din tratat și nu sub incidența alineatului (2) a doua teză al aceluiași articol.
58. În consecință, argumentul întemeiat pe o modificare a principiilor legislative existente din cadrul regimului de reglementare a profesiilor, în sensul articolului 57 alineatul (2) a doua teză din tratat, modificare care ar fi necesitat adoptarea în unanimitate a Directivei 98/5, nu este pertinent în ceea ce privește articolele 2 și 5 din Directiva 98/5.
59. În ceea ce privește articolul 11 din Directiva 98/5, referitor la exercitarea profesiei de avocat în cadrul unui grup, este suficient să se constate că acesta nu reglementează o condiție de acces la profesia de avocat, ci o modalitate de exercitare a acesteia. În plus, astfel cum subliniază Parlamentul, Consiliul, Regatul Spaniei și Comisia, această dispoziție nu impune

statului membru gazdă să accepte această condiție, dacă aceasta nu permite exercitarea profesiei în cadrul unui grup de către avocații care profesează sub titlul profesional corespunzător. În consecință, adoptarea normelor referitoare la exercitarea profesiei în cadrul unui grup a putut fi adoptată legal, pe baza articolului 57 alineatul (2) prima și a treia teză din tratat.

60. Rezultă din cele de mai sus că al doilea motiv trebuie să fie respins.

Cu privire la încălcarea articolului 190 din tratat

61. Marele Ducat al Luxemburgului susține că Directiva 98/5 încalcă obligația de motivare, stabilită la articolul 190 din tratat, în măsura în care aceasta nu conține o justificare serioasă pentru renunțarea la orice condiție de calificare prealabilă în domeniul dreptului statului membru gazdă. Aceasta nu conține nici o explicație privind necesitatea de a accepta, pe de o parte, accesul imediat și cu competențe depline, din prima zi, inclusiv în ce privește dreptul național, a unui avocat care profesează sub titlul profesional din statul membru de origine și, pe de altă parte, o exercitare ulterioară a activității fără restricții. În fine, reclamantul consideră că motivația de la considerentele (3), (4) și (14) din Directiva 98/5 este parțial contradictorie. Afirmările din aceste considerente, care se referă la obiectivul unui avocat migrant de a obține titlul profesional din statul membru gazdă, după o anumită perioadă, sunt în contradicție cu decizia de autorizare a exercitării profesiei sub titlul profesional din statul membru de origine, fără nicio limită de perioadă.

62. Este necesar să se amintească faptul că, în conformitate cu o jurisprudență constantă, domeniul de aplicare a obligației de motivare depinde de natura actului în cauză și că, fiind vorba de acte cu un domeniu de aplicare general, motivarea se poate limita să precizeze, pe de o parte, situația de ansamblu care conduce la adoptarea sa și, pe de altă parte, obiectivele generale pe care își propune să le atingă. În cazul în care actul contestat evidențiază în mod clar obiectivul urmărit de instituție, ar fi exagerată impunerea unei motivații specifice pentru diversele alegeri tehnice efectuate (a se vedea, în special, Hotărârea din 19 noiembrie 1998, Regatul Unit/Consiliul, cauza C-150/94, Rec., p. I-7235, punctele 25 și 26).

63. În speță, Directiva 98/5 conține o descriere coerentă și suficientă a situației de ansamblu care a condus la adoptarea sa:

– eliminarea, între statele membre, a obstacolelor în calea liberei circulații a persoanelor și serviciilor constituie unul dintre obiectivele Comunității, această libertate de circulație presupunând, în special, dreptul resortisanților statelor membre de a exercita o profesie, independentă sau salariată, într-un stat membru, altul decât cel în care aceștia au obținut calificările profesionale [considerentul (1)];

– un avocat pe deplin calificat într-un stat membru poate deja, în temeiul Directivei 89/48, să solicite recunoașterea diplomei sale, pentru a se stabili în alt stat membru, cu scopul de a se integra în profesia de avocat în statul membru gazdă și de a profesa pe teritoriul acestuia, sub titlul profesional din statul membru în cauză [considerentul (2)];

– în domeniul prestării de servicii, Directiva 77/249 permite deja avocaților unui stat membru, cu anumite rezerve, să își exercite activitatea în alt stat membru, profesând în domeniul dreptului statului membru de origine, al dreptului comunitar, al dreptului internațional și al dreptului statului membru gazdă [considerentul (10)];

– numai câteva state membre permit, pe teritoriul lor, exercitarea activităților de avocat, în alt mod decât prin prestare de servicii, de către avocații care provin din alte state membre și care profesează sub titlul profesional din statul membru de origine; cu toate acestea, în statele membre în care există această posibilitate, modalitățile de exercitare sunt foarte diferite, o astfel de diversitate a situațiilor traducându-se prin inegalități și denaturări ale concurenței între avocații statelor membre și constituie un obstacol în calea liberei circulații [considerentul (6)].

64. Directiva 98/5 conține, de asemenea, o precizare a obiectivelor generale pe care își propune să le atingă:

– avocații pe deplin calificați, care nu se integrează rapid în profesia statului membru gazdă, în special prin promovarea unei probe de aptitudini, precum cea prevăzută de Directiva 89/48, trebuie să poată să realizeze această integrare după o anumită perioadă de exercitare a profesiei în statul membru gazdă, sub titlul profesional din statul membru de origine sau să continue să profeseze sub titlul profesional din statul membru de origine [considerentul (3)];

– o acțiune în acest sens, la nivel comunitar, vizează, pe de o parte, să asigure avocaților un mijloc mai simplu de a se integra în profesie într-un stat membru gazdă, în raport cu sistemul general de recunoaștere și, pe de altă parte, să răspundă necesității de consiliere a utilizatorilor serviciilor juridice, atunci când derulează tranzacții transfrontaliere [considerentul (5)];

– aceasta vizează, de asemenea, să rezolve problemele referitoare la denaturarea concurenței și la obstacolele în calea liberei circulații care rezultă din modalitățile foarte diferite de exercitare a profesiei sub titlul profesional din statul membru de origine, în statele membre care autorizează deja o astfel de exercitare [considerentul (6)];

– directiva vizează să garanteze o informare adecvată a consumatorilor, prevăzând faptul că avocații neintegrați în profesia statului membru gazdă au obligația de a profesa în acest stat sub titlul profesional din statul membru de origine [considerentul (9)].

65. Astfel, este clar că legiuitorul comunitar a îndeplinit, în cadrul adoptării unui act cu un domeniu de aplicare general, obligația de motivare prevăzută de articolul 190 din tratat.

66. Având în vedere această obligație, nu era necesar să justifice prin motive speciale decizia pe care a luat-o, în vederea punerii în aplicare a obiectivelor sale generale, de a elimina cerința de a dovedi calificările anterioare în domeniul dreptului național al statului membru gazdă, precum și de a acorda dreptul corespunzător de a profesa imediat în domeniul acestui drept. Acesta nu era obligat nici să ofere motive speciale pentru decizia sa, adoptată în același scop, de a nu impune termene limită în privința dreptului de a profesa în statul membru gazdă, sub titlul profesional din statul membru de origine. În plus, legiuitorul comunitar nu este obligat să stabilească limite de timp pentru o măsură care vizează facilitarea exercitării libertății de stabilire, în măsura în care, prin definiție, această libertate presupune posibilitatea unei participări constante și continue la viața economică a statului membru gazdă.

67. În fine, nu se poate constata nicio contradicție între, pe de o parte, considerentele care se referă la obiectivul unui avocat migrant de a obține titlul profesional din statul membru gazdă, după o anumită perioadă și, pe de altă parte, decizia legiuitorului comunitar de autorizare a exercitării activității sub titlul profesional din statul membru de origine, fără nicio limită de durată. Astfel, cele două modalități de exercitare a profesiei sunt supuse unor regimuri diferite, cel de-al doilea având limite proprii în privința eliminării cerinței de a dovedi o calificare prealabilă în domeniul dreptului național al statului membru gazdă. În plus, astfel

cum s-a subliniat, o măsură comunitară care vizează facilitarea libertății de stabilire nu impune o limitare a efectului său în timp.

68. În aceste condiții, al treilea motiv trebuie să fie, de asemenea, respins.
69. Întrucât niciunul dintre motivele invocate nu au fost acceptate, acțiunea trebuie să fie, în final, respinsă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

70. În conformitate cu articolul 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Marele Ducat al Luxemburgului a căzut în pretenții, se impune obligarea acestuia la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor în acest sens ale Parlamentului și ale Consiliului. În temeiul articolului 69 alineatul (4) din regulamentul de procedură, statele membre și instituțiile care intervin în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. Regatul Spaniei, Regatul Țărilor de Jos, Regatul Unit, precum și Comisia, suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

declară și hotărăște:

- 1) **Respinge acțiunea.**
- 2) **Obligă Marele Ducat al Luxemburgului la plata cheltuielilor de judecată.**
- 3) **Regatul Spaniei, Regatul Țărilor de Jos, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, precum și Comisia Comunităților Europene suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Rodríguez Iglesias	Gulmann	La Pergola
Wathelet	Skouris	Edward
Puissochet	Jann	Sevón
Schintgen	Macken	

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, la 7 noiembrie 2000.

Grefier
R. Grass

Președinte
G. C. Rodríguez Iglesias