Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MICHAL BOBEK
της 16ης Σεπτεμβρίου 2020[1]

Υπόθεση C-218/19

Adina Onofrei
κατά
Conseil de l'ordre des avocats au barreau de Paris,
Bâtonnier de l'ordre des avocats au barreau de Paris,
Procureur général près la cour d'appel de Paris

[αίτηση του Cour de cassation
(Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου, Γαλλία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων – Ελευθερία εγκαταστάσεως – Πρόσβαση στο επάγγελμα του δικηγόρου – Απαλλαγή από την υποχρέωση επαγγελματικής εκπαιδεύσεως και αποκτήσεως πιστοποιητικού επαγγελματικής επάρκειας – Εθνική πρακτική περιορίζουσα την απαλλαγή στους δημοσίους υπαλλήλους που έχουν ασκήσει το εθνικό δίκαιο εντός της ημεδαπής και στην εθνική δημόσια διοίκηση»

I. Εισαγωγή

1. Η A. Onofrei (στο εξής: αναιρεσείουσα) έχει τόσο την πορτογαλική όσο και τη ρουμανική ιθαγένεια. Είναι κάτοχος δύο μεταπτυχιακών τίτλων και ενός διδακτορικού στη νομική από τα πανεπιστήμια Paris I και Paris II. Εργάστηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ως διοικητική υπάλληλος για περισσότερα από οκτώ έτη. Ζήτησε να εγγραφεί στον Ordre des avocats de Paris (στο εξής: Δικηγορικός Σύλλογος Παρισιού), επικαλούμενη μια από τις προβλεπόμενες από τη γαλλική νομοθεσία απαλλαγές από την υποχρέωση αποκτήσεως του πιστοποιητικού επαγγελματικής επάρκειας (και, συνεπώς, από την υποχρεωτική επαγγελματική εκπαίδευση) για «δημοσίους υπαλλήλους της κατηγορίας Α, ή για τα πρόσωπα που εξομοιώνονται με τους δημοσίους υπαλλήλους της κατηγορίας αυτής, οι οποίοι έχουν ασκήσει νομικές δραστηριότητες επί οκτώ τουλάχιστον έτη σε διοικητική αρχή ή δημόσια υπηρεσία ή σε διεθνή οργανισμό».

2. Η αίτηση της αναιρεσείουσας απορρίφθηκε από τον Δικηγορικό Σύλλογο Παρισιού με την αιτιολογία ότι η ίδια δεν αποτελεί μέλος της γαλλικής δημόσιας διοίκησης, ούτε είχε αποσπαστεί από τη γαλλική δημόσια διοίκηση σε διεθνή οργανισμό, ούτε είχε ασκήσει νομικές δραστηριότητες στη Γαλλία. Η απόφαση του Δικηγορικού Συλλόγου του Παρισιού επικυρώθηκε κατόπιν της ασκήσεως προσφυγής, με την αιτιολογία ότι η αναιρεσείουσα δεν απέδειξε καμία προηγούμενη πρακτική ενασχόλησή της με το γαλλικό δίκαιο. Έχοντας επιληφθεί της υποθέσεως κατόπιν ασκήσεως αναιρέσεως, το Cour de cassation (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο, Γαλλία) διερωτάται πλέον ως προς τη συμβατότητα αυτών των εθνικών κανόνων, ή μάλλον της πρακτικής ερμηνείας και της εφαρμογής τους, με τα άρθρα 45 και 49 ΣΛΕΕ.

1 Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

II. Νομικό πλαίσιο

3. Το άρθρο 11 του Loi no 71–1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques (νόμου 71–1130, της 31ης Δεκεμβρίου 1971, για τη μεταρρύθμιση ορισμένων δικαστικών και νομικών επαγγελμάτων) ορίζει τα εξής:

«Ουδείς δύναται να έχει πρόσβαση στο δικηγορικό επάγγελμα αν δεν πληροί τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

1. είναι Γάλλος, υπήκοος κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή κράτους που αποτελεί συμβαλλόμενο μέρος της Συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο […]·

2. διαθέτει, με την επιφύλαξη των κανονιστικών διατάξεων που θεσπίστηκαν για την εφαρμογή της οδηγίας 2005/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Σεπτεμβρίου 2005, όπως τροποποιήθηκε, και των διατάξεων που αφορούν τα πρόσωπα που έχουν ασκήσει ορισμένες λειτουργίες ή δραστηριότητες στη Γαλλία, τουλάχιστον πτυχίο νομικής ή τίτλους ή διπλώματα που αναγνωρίζονται ως ισοδύναμα […]·

3. διαθέτει πιστοποιητικό επάρκειας για την άσκηση του δικηγορικού επαγγέλματος, με την επιφύλαξη των κανονιστικών διατάξεων που αναφέρονται στην παράγραφο 2, ή, στο πλαίσιο αμοιβαίας αναγνωρίσεως, έχει μετάσχει επιτυχώς στις εξετάσεις που προβλέπονται από το τελευταίο εδάφιο του παρόντος άρθρου·

4. δεν έχει καταδικαστεί για την τέλεση αδικημάτων που επισύρουν την επιβολή ποινικής καταδίκης για πράξεις που στρέφονται κατά της τιμής, της αξιοπρέπειας ή των χρηστών ηθών·

[…]

6. δεν έχει κηρυχθεί σε προσωπική πτώχευση ή δεν του έχει επιβληθεί άλλη κύρωση […]».

4. Το άρθρο 98 του Décret no 91–1197 du 27 novembre 1991 organisant la profession d'avocat (διατάγματος 91–1197 της 27ης Νοεμβρίου 1991, σχετικά με την οργάνωση του δικηγορικού επαγγέλματος) (στο εξής: διάταγμα 91–1197) ορίζει ότι «απαλλάσσονται από την υποχρέωση θεωρητικής και πρακτικής εκπαιδεύσεως και αποκτήσεως του πιστοποιητικού επάρκειας για την άσκηση του δικηγορικού επαγγέλματος:

1. οι συμβολαιογράφοι, οι δικαστικοί επιμελητές, οι γραμματείς των εμπορικών δικαστηρίων, οι δικαστικοί διαχειριστές και δικαστικοί εντολοδόχοι για την αναδιάρθρωση και την εκκαθάριση των επιχειρήσεων, οι πρώην σύνδικοι και δικαστικοί διαχειριστές, οι σύμβουλοι με αντικείμενο τη βιομηχανική ιδιοκτησία και οι πρώην σύμβουλοι ευρεσιτεχνιών για εφευρέσεις οι οποίοι έχουν ασκήσει τα καθήκοντά τους τουλάχιστον επί πέντε έτη·

2. οι λέκτορες πανεπιστημίου και οι εντεταλμένοι με διδασκαλία σε πανεπιστήμιο, αν διαθέτουν διδακτορικό στη νομική, στις οικονομικές επιστήμες ή στη διοίκηση επιχειρήσεων, και δικαιολογούν πέντε έτη νομικής διδασκαλίας υπ' αυτή την ιδιότητα σε εκπαιδευτικά και ερευνητικά κέντρα·

3. οι εσωτερικοί νομικοί σύμβουλοι επιχειρήσεων οι οποίοι δικαιολογούν τουλάχιστον οκτώ έτη πρακτικής ενασχολήσεως στη νομική υπηρεσία μιας ή περισσοτέρων επιχειρήσεων·

4. οι δημόσιοι υπάλληλοι και οι πρώην δημόσιοι υπάλληλοι της κατηγορίας Α ή τα πρόσωπα που εξομοιώνονται με τους υπαλλήλους της κατηγορίας αυτής, οι οποίοι έχουν ασκήσει υπ' αυτή την ιδιότητα νομικές δραστηριότητες επί οκτώ τουλάχιστον έτη σε διοικητική αρχή ή δημόσια υπηρεσία ή σε διεθνή οργανισμό·

5. οι νομικοί που έχουν ασκήσει νομικές δραστηριότητες για συνδικαλιστική οργάνωση επί τουλάχιστον οκτώ έτη·

6. οι μισθωτοί νομικοί που απασχολούνται από δικηγόρο, ένωση δικηγόρων ή δικηγορική εταιρία, ειδικό δικηγορικό γραφείο παραπλεύρως του Conseil d'Etat (Συμβουλίου της Επικρατείας) και του Cour de cassation (Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου), οι οποίοι δικαιολογούν τουλάχιστον οκτώ έτη ασκήσεως πρακτικής ενασχολήσεως υπ' αυτή την ιδιότητα μετά την απόκτηση του τίτλου ή του πτυχίου που αναφέρεται στο άρθρο 11, παράγραφος 2, του προαναφερθέντος νόμου της 31ης Δεκεμβρίου 1971·

7. οι συνεργάτες βουλευτή ή γερουσιαστή οι οποίοι έχουν ασκήσει κατά κύριο λόγο νομικές δραστηριότητες υπό την ιδιότητα του στελέχους, για τουλάχιστον οκτώ έτη στα καθήκοντα αυτά.

Τα αναφερόμενα στις παραγράφους 3, 4, 5, 6 και 7 πρόσωπα μπορούν να έχουν ασκήσει τις δραστηριότητές τους σε περισσότερες από μία από τις θέσεις που καλύπτονται από τις εν λόγω διατάξεις υπό την προϋπόθεση ότι η συνολική διάρκεια των εν λόγω δραστηριοτήτων ανέρχεται τουλάχιστον σε οκτώ έτη.»

5. Το άρθρο 98–1, παράγραφος 1, του ίδιου διατάγματος ορίζει τα εξής:

«Τα πρόσωπα που μπορούν να τύχουν μιας από τις απαλλαγές που προβλέπονται στο άρθρο 98 πρέπει να ολοκληρώσουν επιτυχώς, ενώπιον της επιτροπής επιλογής που προβλέπεται από το άρθρο 69, εξετάσεις προκειμένου να ελεγχθούν οι γνώσεις τους ως προς την επαγγελματική δεοντολογία και τους σχετικούς κανόνες […].»

III. Τα πραγματικά περιστατικά, η διαδικασία ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και τα προδικαστικά ερωτήματα

6. Η αναιρεσείουσα, η οποία έχει τόσο την πορτογαλική όσο και τη ρουμανική ιθαγένεια, είναι κάτοχος δύο μεταπτυχιακών τίτλων και ενός διδακτορικού στη νομική από τα πανεπιστήμια Paris I και Paris II. Για περισσότερα από οκτώ έτη εργάστηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ως διοικητική υπάλληλος, και ειδικότερα στη Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Αγοράς και στη Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού. Κατά το χρονικό αυτό διάστημα, ασχολούνταν, κατά κύριο λόγο, με κρατικές ενισχύσεις και υποθέσεις συμπράξεων.

7. Η αναιρεσείουσα ζήτησε να εγγραφεί στον Δικηγορικό Σύλλογο Παρισιού. Δεδομένου, προφανώς, ότι πληρούσε το σύνολο των λοιπών προϋποθέσεων του άρθρου 11 του νόμου 71–1130, συμπεριλαμβανομένης της υποχρεώσεως αποκτήσεως όλων των απαιτούμενων πτυχίων νομικής στη Γαλλία, επικαλέστηκε το άρθρο 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197 προκειμένου να τύχει της απαλλαγής από το άλλως υποχρεωτικό πιστοποιητικό επαγγελματικής επάρκειας, ήτοι το «certificat d'aptitude à la profession d'avocat» (πιστοποιητικό επάρκειας για την άσκηση του δικηγορικού επαγγέλματος) (στο εξής: πιστοποιητικό επάρκειας).

8. Ομοίως, ζήτησε επίσης να απαλλαγεί από την άλλως υποχρεωτική επαγγελματική εκπαίδευση η οποία, αν ολοκληρωθεί επιτυχώς, συνεπάγεται τη χορήγηση του εν λόγω πιστοποιητικού επάρκειας. Το Διοικητικό Συμβούλιο του Δικηγορικού Συλλόγου Παρισιού και ο Πρόεδρος του Δικηγορικού Συλλόγου Παρισιού διευκρινίζουν ότι η επαγγελματική αυτή εκπαίδευση διαρκεί 18 μήνες, περιλαμβάνει την πρακτική άσκηση σε οποιαδήποτε δικηγορική εταιρία και περατώνεται με την επιτυχή ολοκλήρωση μιας τελικής εξετάσεως.

9. Η αναιρεσείουσα υποστηρίζει ότι η εργασία που άσκησε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή πληροί τις προϋποθέσεις της απαλλαγής που προβλέπεται από το άρθρο 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197.

10. Εντούτοις, το Διοικητικό Συμβούλιο του Δικηγορικού Συλλόγου Παρισιού απέρριψε την αίτησή της, καθόσον η αναιρεσείουσα δεν αποτελούσε μέλος της γαλλικής δημόσιας διοίκησης ούτε είχε αποσπαστεί από τη γαλλική δημόσια διοίκηση σε διεθνή οργανισμό. Επιπλέον, το Διοικητικό Συμβούλιο του Δικηγορικού Συλλόγου Παρισιού επισήμανε επίσης ότι η επαγγελματική της πείρα δεν αποκτήθηκε στη Γαλλία.

11. Η αναιρεσείουσα άσκησε προσφυγή κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Cour d'appel de Paris (εφετείου Παρισιού, Γαλλία). Με απόφαση που εξέδωσε στις 11 Μαΐου 2017, το εν λόγω δικαστήριο επικύρωσε την ως άνω απόφαση. Το συγκεκριμένο δικαστήριο έκρινε ότι η επαγγελματική πείρα της αναιρεσείουσας πρέπει να εξεταστεί in concreto προκειμένου να αποδειχθεί αν αντιστοιχεί στην κατάρτιση, στα προσόντα και στις ευθύνες των δημοσίων υπαλλήλων της κατηγορίας Α. Περαιτέρω, έκρινε ότι πρέπει οπωσδήποτε να διασφαλίζεται ότι οι δικηγόροι διαθέτουν επαρκή γνώση του εθνικού δικαίου προκειμένου να εγγυώνται την πλήρη, κατάλληλη και αποτελεσματική άσκηση των δικαιωμάτων των διαδίκων.

12. Εν συνεχεία, το Cour d'appel de Paris (εφετείο Παρισιού) απαρίθμησε τις θέσεις στις οποίες είχε υπηρετήσει η αναιρεσείουσα κατά τη θητεία της στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ακολούθως, περιέγραψε τα ειδικά καθήκοντα που η αναιρεσείουσα είχε αναλάβει στις θέσεις αυτές. Πάνω σε αυτή τη βάση, το εν λόγω δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τα συγκεκριμένα καθήκοντα δεν αποδεικνύουν καμία ενασχόληση με το γαλλικό δίκαιο και, ως εκ τούτου, δεν δικαιολογούν το συμπέρασμα ότι η αναιρεσείουσα είχε όντως ασχοληθεί με το εθνικό δίκαιο στην πράξη. Συνεπώς, η πρακτική νομική κατάρτιση που απέκτησε η αναιρεσείουσα δεν ανταποκρίνεται στα κριτήρια του άρθρου 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197.

13. Η αναιρεσείουσα άσκησε αναίρεση ενώπιον του Cour de cassation (Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου). Κατά την άποψή της, η απόφαση του Cour d'appel de Paris (εφετείου Παρισιού) ερμήνευσε κατά τρόπο υπερβολικά στενό τη σχετική απαλλαγή. Η ερμηνεία σύμφωνα με την οποία απαιτείται, αφενός, πρακτική ενασχόληση με το γαλλικό δίκαιο και, αφετέρου, απόκτηση της σχετικής επαγγελματικής πείρας στη Γαλλία παραγνωρίζει, κατά την άποψή της, το γεγονός ότι το δίκαιο της Ένωσης αποτελεί μέρος του εθνικού δικαίου. Τούτο έχει ως αποτέλεσμα έμμεση διάκριση υπέρ των υπαλλήλων της γαλλικής δημόσιας διοίκησης και εις βάρος των υπαλλήλων της δημόσιας διοίκησης της Ένωσης, και συνιστά περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων και της ελευθερίας εγκαταστάσεως. Μολονότι η ίδια αναγνωρίζει ότι ο σκοπός αποτελεσματικής προστασίας των δικαιωμάτων των διαδίκων είναι θεμιτός, εντούτοις τα μέσα που χρησιμοποιούνται προς τούτο δεν είναι κατάλληλα και βαίνουν πέραν του αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού. Συναφώς, η αναιρεσείουσα αμφισβήτησε τον τρόπο με τον οποίο αξιολογήθηκε η επαγγελματική της πείρα. Υποστήριξε ότι απαίτηση να αποδείξει τα προσόντα της θα συνιστούσε λιγότερο περιοριστικό μέσο για την επίτευξη του συγκεκριμένου σκοπού.

14. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι χωρούν πράγματι αμφιβολίες ως προς το αν το επίμαχο καθεστώς μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων και της ελευθερίας εγκαταστάσεως. Κατά την άποψή του, το άρθρο 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197 εξαρτά την επίμαχη απαλλαγή από τη συνδρομή τριών σωρευτικών προϋποθέσεων, κατά τις οποίες οι αιτούντες πρέπει (i) να αποτελούν μέλη της γαλλικής δημόσιας διοίκησης, (ii) να έχουν αποκτήσει επαγγελματική πείρα στη Γαλλία και (iii) να έχουν πρακτική ενασχόληση με το γαλλικό δίκαιο. Επιπλέον, το δικαστήριο αυτό επισημαίνει ότι το άρθρο 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197 δεν απαιτεί από τους αιτούντες να αποδείξουν τις γνώσεις τους όσον αφορά τα εθνικά δικαστήρια ή τις ενώπιόν τους διαδικασίες.

15. Υπό τις περιστάσεις αυτές, το Cour de cassation (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να θέσει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Προσκρούει στην αρχή σύμφωνα με την οποία η Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, νυν, κατόπιν τροποποιήσεων, Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δημιούργησε μια ιδιαίτερη έννομη τάξη, η οποία ενσωματώθηκε στα νομικά συστήματα των κρατών μελών και δεσμεύει τα δικαστήριά τους, εθνική νομοθεσία η οποία εξαρτά τη χορήγηση της απαλλαγής από τις προϋποθέσεις εκπαιδεύσεως και αποκτήσεως σχετικού τίτλου που προβλέπονται, κατ' αρχήν, για την πρόσβαση στο δικηγορικό επάγγελμα, από την απαίτηση επαρκούς γνώσης του εθνικού γαλλικού δικαίου από τον αιτούντα την απαλλαγή, αποκλείοντας τη συνεκτίμηση επαρκούς γνώσης αποκλειστικά του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης;

2) Προσκρούει στα άρθρα 45 και 49 ΣΛΕΕ εθνική νομοθεσία, η οποία χορηγεί το ευεργέτημα της απαλλαγής από τις προϋποθέσεις εκπαιδεύσεως και αποκτήσεως σχετικού τίτλου που προβλέπονται, κατ' αρχήν, για την πρόσβαση στο δικηγορικό επάγγελμα, μόνο σε ορισμένους δημοσίους υπαλλήλους του οικείου κράτους μέλους, οι οποίοι έχουν ασκήσει υπό την ιδιότητα αυτή, στη Γαλλία, νομικές δραστηριότητες σε διοικητική αρχή ή δημόσια υπηρεσία ή διεθνή οργανισμό και αποκλείει από το ευεργέτημα της εν λόγω απαλλαγής τους υπαλλήλους ή πρώην υπαλλήλους της ευρωπαϊκής δημόσιας διοίκησης που έχουν ασκήσει υπό την ιδιότητα αυτή νομικές δραστηριότητες στις υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σε έναν ή περισσότερους τομείς του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης;»

16. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν η αναιρεσείουσα, το Διοικητικό Συμβούλιο και ο Πρόεδρος του Δικηγορικού Συλλόγου Παρισιού, η Ελληνική και η Γαλλική Κυβέρνηση καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Οι ως άνω μετέχοντες στην προδικαστική διαδικασία, πλην της Ελληνικής Κυβερνήσεως, ανέπτυξαν επίσης προφορικώς τις παρατηρήσεις τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση που διεξήχθη στις 17 Ιουνίου 2020.

IV. Ανάλυση

17. Οι παρούσες προτάσεις είναι διαρθρωμένες ως ακολούθως. Αρχικώς, θα επικεντρώσω την ανάλυσή μου στις ακριβείς προϋποθέσεις που τάσσει το άρθρο 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197 και, συναφώς, θα αποσαφηνίσω επίσης το ακριβές αντικείμενο των προδικαστικών ερωτημάτων του αιτούντος δικαστηρίου (υπό Α). Εν συνεχεία, θα εξετάσω τη συμβατότητα των επίμαχων προϋποθέσεων, όπως αυτές περιγράφονται από το αιτούν δικαστήριο, με τα άρθρα 45 και 49 ΣΛΕΕ (υπό Β).

A. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

18. Προκειμένου να εξεταστεί αν το επίμαχο στην κύρια δίκη εθνικό καθεστώς είναι συμβατό με το δίκαιο της Ένωσης, προφανώς πρέπει πρώτα να καθοριστεί το πραγματικό περιεχόμενο του καθεστώτος αυτού. Δυστυχώς, όπως θα εξηγήσω στο αμέσως επόμενο τμήμα των παρουσών προτάσεων, τούτο δεν είναι και τόσο εύκολο στην υπό κρίση υπόθεση.

1. Οι προϋποθέσεις του άρθρου 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91-1197

19. Το άρθρο 11, παράγραφος 3, του νόμου 71–1130 ορίζει ότι η δυνατότητα ασκήσεως του δικηγορικού επαγγέλματος στη Γαλλία εξαρτάται, με ορισμένες παρεκκλίσεις, από την απόκτηση του σχετικού πιστοποιητικού επάρκειας. Το άρθρο 98 του διατάγματος 91–1197 καθορίζει αυτές τις παρεκκλίσεις όσον αφορά το πιστοποιητικό επάρκειας.

20. Η επίμαχη στην κύρια δίκη απαλλαγή προβλέπεται από το άρθρο 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197. Με βάση το γράμμα της, η εν λόγω διάταξη θέτει τρεις προϋποθέσεις: (i) «δημόσιοι υπάλληλοι της κατηγορίας Α ή τα πρόσωπα που εξομοιώνονται με τους υπαλλήλους της κατηγορίας αυτής», (ii) οι οποίοι έχουν ασκήσει «νομικές δραστηριότητες επί οκτώ τουλάχιστον έτη» και (iii) έχουν ασκήσει αυτές τις δραστηριότητες σε «διοικητική αρχή ή δημόσια υπηρεσία ή σε διεθνή οργανισμό».

21. Το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί ότι η συγκεκριμένη απαλλαγή ερμηνεύεται, σε *επίπεδο νομολογίας*, υπό την έννοια ότι απαιτεί από τους αιτούντες να πληρούν τρεις σωρευτικές προϋποθέσεις: (i) να είναι μέλη της *γαλλικής* δημόσιας διοίκησης, (ii) να έχουν ασκήσει νομικές δραστηριότητες εντός της *γαλλικής* επικράτειας και (iii) να έχουν πρακτική ενασχόληση με το *γαλλικό* δίκαιο.

22. Οφείλω να ομολογήσω ότι αδυνατώ να διακρίνω ευχερώς σε ποια από τις προϋποθέσεις που εκτίθενται στο άρθρο 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91-1197 στηρίχθηκαν αυτή η νομολογία και οι συγκεκριμένοι όροι. Επιπλέον, ούτε η συγκεκριμένη υπόθεση της κύριας δίκης ούτε αυτό το οποίο φαίνεται να αποτελεί την ευρύτερη πρακτική εφαρμογή σε εθνικό επίπεδο βοηθούν, στην πράξη, τον ερμηνευτή να κατανοήσει ποιες είναι οι προϋποθέσεις που έχουν εφαρμογή σε εθνικό επίπεδο δυνάμει του άρθρου 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197.

23. Όσον αφορά τη *συγκεκριμένη υπόθεση* της κύριας δίκης, επισημαίνω, πρώτον, ότι η αίτηση της αναιρεσείουσας απορρίφθηκε από το Διοικητικό Συμβούλιο του Δικηγορικού Συλλόγου Παρισιού διότι η ίδια δεν αποτελούσε μέλος της γαλλικής δημόσιας διοίκησης ούτε είχε αποσπαστεί υπ' αυτή την ιδιότητα σε διεθνή οργανισμό. Επιπλέον, το Διοικητικό Συμβούλιο του Δικηγορικού Συλλόγου Παρισιού τόνισε, επικαλούμενο, κατά γενικό τρόπο, τη σχετική «νομολογία του Cour de cassation (Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου)» ότι η επαγγελματική πείρα της αναιρεσείουσας επίσης δεν είχε αποκτηθεί στη Γαλλία.

24. Δεύτερον, μολονότι το Cour d'appel de Paris (εφετείο Παρισιού) επικύρωσε την απορριπτική απόφαση, εντούτοις στήριξε το συμπέρασμά του σε διαφορετική αιτιολογία, ήτοι στο ότι η αναιρεσείουσα δεν πληρούσε την προϋπόθεση που αφορά την πρακτική ενασχόληση με το γαλλικό δίκαιο. Το δικαστήριο αυτό επέμεινε ότι η εκτίμηση της πρακτικής ενασχολήσεως με το γαλλικό δίκαιο πρέπει να πραγματοποιείται in concreto. Μετά τη διενέργεια αυτής της εκτιμήσεως, το εν λόγω δικαστήριο συνήγαγε ότι η αναιρεσείουσα δεν απέδειξε καμία προηγούμενη ενασχόληση με το γαλλικό δίκαιο.

25. Τρίτον, το αιτούν δικαστήριο σημειώνει ότι, προκειμένου να τύχει εφαρμογής η επίμαχη απαλλαγή, οι αιτούντες πρέπει να πληρούν τις τρεις *σωρευτικές* προϋποθέσεις που μνημονεύονται στο σημείο 21 των παρουσών προτάσεων.

26. Σε πιο *γενικό επίπεδο*, η ακριβής λειτουργία της επίμαχης απαλλαγής δεν κατέστη πολύ πιο σαφής όταν παρουσιάστηκε μέσω ορισμένων παραδειγμάτων από την εθνική νομολογία τα οποία παρέθεσαν τόσο το αιτούν δικαστήριο όσο και οι μετέχοντες στην παρούσα διαδικασία. Τα παραδείγματα αυτά αποκαλύπτουν μια σημαντική ποικιλομορφία στις προσεγγίσεις κατά την ερμηνεία των προϋποθέσεων που θέτει το άρθρο 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197.

27. Όσον αφορά, πρώτον, την *προϋπόθεση συμμετοχής στη γαλλική δημόσια διοίκηση*, η ίδια η ύπαρξη αυτής της προϋποθέσεως αμφισβητείται εντόνως από τη Γαλλική Κυβέρνηση. Η κυβέρνηση αυτή υποστηρίζει ότι, κατά την άποψή της, μια τέτοια απαίτηση δεν απορρέει ούτε από το άρθρο 11 του νόμου 71–1130, το οποίο μνημονεύει απλώς την άσκηση δραστηριοτήτων στη Γαλλία [2], ούτε από το άρθρο 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197, το οποίο αναφέρεται, κατ' αρχήν, σε πρόσωπα που *εξομοιώνονται με* τους δημοσίους υπαλλήλους της «κατηγορίας Α» («les personnes assimilées» στο γαλλικό πρωτότυπο).

28. Ορισμένα από τα νομολογιακά παραδείγματα που παρατέθηκαν στην υπό κρίση διαδικασία αφορούν αιτήσεις που υποβλήθηκαν από υπαλλήλους του Οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών ή της Ευρωπαϊκής Ένωσης [3]. Οι λόγοι για τους οποίους δεν έγιναν δεκτές οι εν λόγω αιτήσεις φαίνεται πράγματι να βασίζονται όχι στη μη συμμετοχή στη γαλλική δημόσια διοίκηση, αλλά στην έλλειψη πρακτικής ενασχολήσεως με το γαλλικό δίκαιο ή στη μη συμμόρφωση προς την προϋπόθεση εδαφικότητας. Σημειώνω επίσης ότι το Cour d'appel d'Aix-en-Provence (εφετείο της Aix-en-Provence, Γαλλία) δέχθηκε ότι οι επίμαχες προϋποθέσεις πληρούνταν από δημόσιο υπάλληλο του Πριγκιπάτου του Μονακό, ο οποίος είχε τη γαλλική ιθαγένεια. Σε μια απόφαση που αποτέλεσε το αντικείμενο ορισμένης αντιπαραθέσεως κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το δικαστήριο αυτό έκρινε ότι το δίκαιο του Μονακό είναι αρκετά συγκρίσιμο με το γαλλικό δίκαιο και ότι τα καθήκοντα με τα οποία ήταν επιφορτισμένος ο αιτών μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως καθήκοντα της κατηγορίας Α για Γάλλους δημοσίους υπαλλήλους ή για πρόσωπα που εξομοιώνονται με αυτούς [4]. Ως εκ τούτου, η αίτηση απαλλαγής που υποβλήθηκε από πρόσωπο το οποίο, ασφαλώς, *δεν αποτελούσε* μέλος της γαλλικής δημόσιας διοίκησης έγινε δεκτή.

29. Το γράμμα του άρθρου 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197 ορίζει ότι η επίμαχη απαλλαγή έχει εφαρμογή επίσης σε υπαλλήλους οι οποίοι έχουν ασκήσει τις δραστηριότητές τους σε διεθνή οργανισμό. Δεν προκύπτει με σαφήνεια αν το στοιχείο αυτό αφορά οποιονδήποτε υπάλληλο διεθνούς οργανισμού (που εδρεύει στη Γαλλία) ή αν εφαρμόζεται μόνο σε πρόσωπα τα οποία ανήκουν στη γαλλική δημόσια διοίκηση και έχουν *αποσπαστεί* σε διεθνή οργανισμό. Η απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Δικηγορικού Συλλόγου Παρισιού στην κύρια δίκη φαίνεται να στηρίζεται στη δεύτερη ερμηνεία.

30. Όσον αφορά, δεύτερον, την *προϋπόθεση εδαφικότητας*, το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι αυτή τυγχάνει εφαρμογής επίσης όταν η πρακτική ενασχόληση με το δίκαιο έχει λάβει χώρα σε διεθνή οργανισμό. Υποστηρίχθηκε ότι η ερμηνεία αυτή απορρέει από το άρθρο 11, παράγραφος 2, του νόμου 71–1130. Η συγκεκριμένη διάταξη αφορά την απαλλαγή από την υποχρέωση αποκτήσεως *πτυχίου νομικής* και αποσαφηνίζει, στον βαθμό που είναι κρίσιμο εν προκειμένω, ότι έχει εφαρμογή σε πρόσωπα τα οποία έχουν ασκήσει ορισμένα καθήκοντα στη Γαλλία. Φαίνεται ότι η εθνική νομολογία παραπέμπει στη διάταξη αυτή επίσης στο πλαίσιο της εξετάσεως της απαλλαγής που αφορά το *πιστοποιητικό επάρκειας*, μολονότι στο άρθρο 98, παράγραφος 4, του νόμου 91–1197 ουδεμία αναφορά γίνεται στο συγκεκριμένο ζήτημα.

2 Αντιλαμβάνομαι αυτό ως παραπομπή στο άρθρο 11, παράγραφος 2, του νόμου 71–1130, το οποίο προβλέπει τη δυνατότητα απαλλαγής από το πτυχίο νομικής που πρέπει να χορηγείται σε πρόσωπα τα οποία έχουν ασκήσει ορισμένες δραστηριότητες *στη Γαλλία*.

3 Βλ., για παράδειγμα, Cour d'appel de Paris (εφετείο Παρισιού), απόφαση της 12ης Μαΐου 2016, αριθ. 15/1546· Cour de cassation (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο), 1ο πολιτικό τμήμα, απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 2016, αριθ. 15-26.635, FR:CCASS:2016:C101411· Cour de cassation (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο), 1ο πολιτικό τμήμα, απόφαση της 11ης Μαΐου 2017, αριθ. 16-17.295, FR:CCASS:2017:C100576· Cour de cassation (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο), 1ο πολιτικό τμήμα, απόφαση της 5ης Ιουλίου 2017, αριθ. 16-20.441, FR:CCASS:2017:C100576.

4 Cour d'appel d'Aix-en-Provence (εφετείο της Aix-en Provence), απόφαση της 2ας Απριλίου 2015, αριθ. 14/15403.

31. Εξ όσων αντιλαμβάνομαι, παρόμοια συλλογιστική έχουν ακολουθήσει οι αρμόδιες γαλλικές αρχές[5] όσον αφορά τις απαλλαγές που προβλέπονται για τους εσωτερικούς νομικούς συμβούλους (δυνάμει του άρθρου 98, παράγραφος 3, του διατάγματος 91–1197[6]) και για πρόσωπα τα οποία έχουν ασκήσει νομικές δραστηριότητες σε συνδικαλιστικές οργανώσεις (δυνάμει του άρθρου 98, παράγραφος 5, του ίδιου διατάγματος[7]). Ως εκ τούτου, όπως το άρθρο 98, παράγραφος 4, έτσι και το άρθρο 98, παράγραφοι 3 και 5, έχει ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι τάσσει απαίτηση εδαφικότητας, ακόμη και αν οι εν λόγω διατάξεις δεν περιλαμβάνουν αυτή την απαίτηση, σε αντίθεση με το άρθρο 11, παράγραφος 2, του νόμου 71–1130[8].

32. Όσον αφορά, τρίτον, την προϋπόθεση που αφορά την *πρακτική ενασχόληση με το γαλλικό δίκαιο*, φαίνεται ότι έχει κριθεί ότι, μολονότι η έννοια «γαλλικό δίκαιο» μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι περιλαμβάνει το δίκαιο της Ένωσης, εντούτοις δεν μπορεί να περιοριστεί στο τελευταίο. Αντιλαμβάνομαι ότι αυτή η ερμηνεία της έννοιας «γαλλικό δίκαιο», σε συνδυασμό με την ανάγκη στενής ερμηνείας της επίμαχης απαλλαγής, είχε ως αποτέλεσμα τις επανειλημμένες απορρίψεις των αιτήσεων των υπαλλήλων της Ένωσης.

33. Όπως αναφέρει το αιτούν δικαστήριο, το Δικαστήριο δεσμεύεται από το εθνικό δίκαιο. Ως εκ τούτου, στα επόμενα σημεία των παρουσών προτάσεων, θα εξετάσω τη συμβατότητα με το δίκαιο της Ένωσης των τριών (σωρευτικών) προϋποθέσεων, όπως αυτές αναφέρονται στη διάταξη περί παραπομπής και επιβεβαιώθηκαν με τις γραπτές διευκρινίσεις που έδωσαν το Cour de cassation (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο) και ο procureur général (γενικός εισαγγελέας του) κατόπιν σχετικής αιτήσεως του Δικαστηρίου.

34. Ωστόσο, στο πλαίσιο αυτό, σημειώνω επίσης δύο στοιχεία, στα οποία θα επιστρέψω στο τέλος των παρουσών προτάσεων. Πρώτον, φαίνεται ότι οι προϋποθέσεις απαλλαγής που αναφέρονται στο άρθρο 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197 διαφέρουν σε ορισμένο βαθμό από αυτές που, προφανώς, εφαρμόζονται στην πράξη. Δεύτερον, η πρακτική εφαρμογή αυτών των προϋποθέσεων ποικίλλει σε σημαντικό βαθμό, πράγμα το οποίο σαφώς βαίνει πέραν του να έχουν διαφορετική έκβαση υποθέσεις οι οποίες είναι διαφορετικές μεταξύ τους σε επίπεδο πραγματικών περιστατικών: η διαφορά αφορά την ερμηνεία των νομικών προϋποθέσεων αυτών καθεαυτούς.

2. Αναδιατύπωση των προδικαστικών ερωτημάτων

35. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται σχετικά με την υποχρέωση δυνάμει του άρθρου 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197, να έχει αποκτηθεί *γνώση* του γαλλικού δικαίου. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν η απαίτηση αυτή λαμβάνει δεόντως υπόψη το γεγονός ότι, με λίγα λόγια, το δίκαιο της Ένωσης αποτελεί αναπόσπαστο μέρος των εθνικών δικαίων των κρατών μελών.

36. Πρώτον, από τη διάταξη περί παραπομπής και τις παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο φαίνεται ότι ο όρος «γνώση του γαλλικού δικαίου», ο οποίος εμφανίζεται στη διατύπωση του εν λόγω ερωτήματος θα πρέπει μάλλον να ερμηνευθεί υπό την έννοια «*πρακτική ενασχόληση* με το γαλλικό δίκαιο».

5 Η συμμόρφωση της οποίας προς τις εθνικές συνταγματικές διατάξεις επιβεβαιώθηκε από το Conseil Constitutionnel (Συνταγματικό Δικαστήριο) με την απόφαση της 6ης Ιουλίου 2016, αριθ. 2016-551 QPC, FR:CC:2016:2016.551.QPC.

6 Cour de cassation (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο), 1ο πολιτικό τμήμα, απόφαση της 28ης Μαρτίου 2008, αριθ. 06-21.051, Bulletin 2008 I, αριθ. 90, και Cour de cassation (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο), 1ο πολιτικό τμήμα, απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2016, αριθ. 15-11.305, FR:CCASS:2016:C100036.

7 Cour de cassation (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο), 1ο πολιτικό τμήμα, απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 2016, αριθ. 14-25.800, FR:CCASS:2016:C101410.

8 Η ίδια προϋπόθεση εδαφικότητας εφαρμόστηκε επίσης για την απαλλαγή που χορηγείται σε ορισμένες κατηγορίες καθηγητών πανεπιστημίου δυνάμει του άρθρου 98, παράγραφος 2, του διατάγματος 91–1197. Cour de cassation (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο), 1ο πολιτικό τμήμα, απόφαση της 15ης Ιουλίου 1999, αριθ. 97-13.079, Bulletin 1999 I, αριθ. 235, σ. 152.

37. Πράγματι, από τις παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν στην παρούσα υπόθεση καθώς και από την επ' ακροατηρίου συζήτηση, έπεται ότι οι αιτούντες την επίμαχη απαλλαγή δεν εξετάζονται όσον αφορά την εξοικείωσή τους με το γαλλικό δίκαιο. Η μοναδική εξέταση στην οποία φαίνεται ότι υποβάλλονται αφορά, όπως φαίνεται, τους δεοντολογικούς κανόνες δυνάμει του άρθρου 98-1 του διατάγματος 91–1197 [9].

38. Δεύτερον, στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως, φρονώ ότι παρέλκει η χωριστή εξέταση του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος. Το ζήτημα της φύσεως της σχέσεως μεταξύ της έννομης τάξης της Ένωσης και των εθνικών εννόμων τάξεων και του βαθμού της αμοιβαίας ενσωματώσεως και της αλληλεξαρτήσεώς τους έχει, πράγματι, ενδιαφέρον. Ωστόσο, στο πλαίσιο των ορίων που θέτει η υπό κρίση υπόθεση, η ενασχόληση με ένα τέτοιο ζήτημα, το οποίο πράγματι θα μπορούσε να αποτελέσει το αντικείμενο διαλόγου όπως ο διάλογος του Γαλιλαίου περί των δύο κύριων συστημάτων του κόσμου, είναι περιττή. Στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως, το ζήτημα αυτό ανακύπτει, στην πραγματικότητα, μόνο σε ένα πολύ πιο οριοθετημένο πλαίσιο σχετικά με το τι θα μπορούσε ευλόγως να απαιτείται ως σχετική νομική πείρα για την εγγραφή σε δικηγορικό σύλλογο κράτους μέλους. Επομένως, για πρακτικούς και μόνο λόγους, η απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου θα πρέπει κατ' ανάγκην να εξεταστεί, αλλά από μια πολύ πιο περιορισμένη και ρεαλιστική σκοπιά, στο πλαίσιο του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος.

39. Συνεπώς, υπό το πρίσμα των στοιχείων αυτών, φρονώ ότι είναι σκόπιμο αμφότερα τα προδικαστικά ερωτήματα να εξεταστούν από κοινού, ως θέτοντα το ζήτημα αν οι τρεις προϋποθέσεις που περιγράφονται από το αιτούν δικαστήριο και εφαρμόζονται δυνάμει του άρθρου 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91-1197 συνάδουν με τα άρθρα 45 και 49 ΣΛΕΕ.

Β. Συμβατότητα με τα άρθρα 45 και 49 ΣΛΕΕ

40. Πρέπει να υπενθυμιστεί εκ προοιμίου ότι η υπό κρίση υπόθεση δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 98/5/ΕΚ [10]. Το εν λόγω νομοθέτημα αφορά αποκλειστικά τους δικηγόρους που έχουν αναγνωρισθεί ως τέτοιοι στα κράτη μέλη καταγωγής τους [11]. Η υπό κρίση υπόθεση αφορά τις προϋποθέσεις της *πρώτης* προσβάσεως στο δικηγορικό επάγγελμα σε κράτος μέλος.

41. Κατά πάγια νομολογία, «ελλείψει εναρμονίσεως των προϋποθέσεων προσβάσεως σε ορισμένο επάγγελμα, τα κράτη μέλη δύνανται να καθορίζουν τις γνώσεις και τα προσόντα που απαιτούνται για την άσκηση του επαγγέλματος αυτού» [12].

42. Παρά ταύτα, το δίκαιο της Ένωσης θέτει όρια στην άσκηση αυτών των εξουσιών. Οι διατάξεις του εθνικού δικαίου δεν επιτρέπεται να συνιστούν εμπόδιο για την πραγματική άσκηση των θεμελιωδών ελευθεριών που κατοχυρώνονται, όσον αφορά την παρούσα υπόθεση, στα άρθρα 45 και 49 ΣΛΕΕ [13].

43. Το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι το επάγγελμα του δικηγόρου μπορεί να ασκηθεί στη Γαλλία τόσο υπό την ιδιότητα του αυτοαπασχολούμενου όσο και υπ' αυτήν του έχοντος πάγια αντιμισθία. Ως εκ τούτου, το επίμαχο εθνικό καθεστώς πρέπει να εξεταστεί υπό το πρίσμα αμφότερων των εν λόγω διατάξεων της Συνθήκης. Πάντως, η βασική ανάλυση, ιδίως αυτή που αφορά τους περιορισμούς και τη δικαιολόγησή τους, είναι, σε μεγάλο βαθμό, η ίδια για αμφότερες τις διατάξεις.

9 Βλ. σημείο 5 των παρουσών προτάσεων.

10 Οδηγία 98/5/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Φεβρουαρίου 1998, για τη διευκόλυνση της μόνιμης άσκησης του δικηγορικού επαγγέλματος σε κράτος μέλος διάφορο εκείνου στο οποίο αποκτήθηκε ο επαγγελματικός τίτλος (ΕΕ 1998, L 77, σ. 36).

11 Απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2003, Morgenbesser (C-313/01, EU:C:2003:612, σκέψη 45).

12 Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 10ης Δεκεμβρίου 2009, Peśla (C-345/08, EU:C:2009:771, σκέψη 34 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), της 6ης Οκτωβρίου 2015, Brouillard (C-298/14, EU:C:2015:652, σκέψη 48 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και της 17ης Δεκεμβρίου 2015, X-Steuerberatungsgesellschaft (C-342/14, EU:C:2015:827, σκέψη 44 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

13 Βλ., όσον αφορά το άρθρο 45 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 39 ΣΕΚ), απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 2009, Peśla (C-345/08, EU:C:2009:771, σκέψη 35 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

1. Μεταχείριση γενεσιουργός δυσμενών διακρίσεων ή εμπόδιο στην πρόσβαση;

44. Η παρούσα υπόθεση δεν αφορά ένα πρόσωπο που επιθυμεί να μεταπηδήσει από ένα επαγγελματικό περιβάλλον σε ένα άλλο που ανήκει σε άλλο κράτος μέλος. Η αναιρεσείουσα επιθυμεί να εξασφαλίσει τη δυνατότητα να μεταπηδήσει από τη δημόσια διοίκηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο δικηγορικό επάγγελμα σε κράτος μέλος.

45. Κατά πάγια νομολογία, οι υπάλληλοι της Ένωσης υπάγονται στο καθεστώς των διακινούμενων εργαζομένων. Πράγματι, «ο υπήκοος [της Ένωσης] που εργάζεται σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο της καταγωγής του δεν χάνει την ιδιότητα του εργαζομένου, [...] επειδή απασχολείται σε διεθνή οργανισμό, [...]» [14]. Το ίδιο ισχύει όσον αφορά την άσκηση των δικαιωμάτων που παρέχει στους πολίτες της Ένωσης το άρθρο 49 ΣΛΕΕ.

46. Για τους σκοπούς της παρούσας υποθέσεως, φρονώ ότι η συζήτηση ως προς το αν οι επίμαχες προϋποθέσεις συνιστούν έμμεση διάκριση και/ή εμπόδιο για την ελεύθερη κυκλοφορία μπορεί να περιοριστεί στο ελάχιστο. Τούτο, διότι οι επίμαχες προϋποθέσεις είναι, κατά την άποψή μου, και τα δύο.

47. Πρώτον, όσον αφορά την αιτίαση περί έμμεσης διακρίσεως, υπενθυμίζω ότι η αναιρεσείουσα έχει τόσο τη ρουμανική όσο και την πορτογαλική ιθαγένεια.

48. Το άρθρο 45 ΣΛΕΕ (καθώς επίσης το άρθρο 49 ΣΛΕΕ) «απαγορεύει όχι μόνον τις εμφανείς διακρίσεις λόγω ιθαγένειας, αλλά και κάθε μορφή συγκαλυμμένης διάκρισης, η οποία, κατ' εφαρμογήν άλλων κριτηρίων διάκρισης, καταλήγει στην πράξη στο ίδιο αποτέλεσμα» [15]. Έμμεση διάκριση υπάρχει όταν ο επίμαχος εθνικός κανόνας «μπορεί, από τη φύση τ[ου], να θίξει περισσότερο τους διακινούμενους εργαζομένους απ' ό,τι τους ημεδαπούς εργαζομένους και ενέχει, συνεπώς, τον κίνδυνο να θέσει σε δυσμενέστερη μοίρα ειδικά τους διακινούμενους εργαζομένους» [16].

49. Συμφωνώ με την αναιρεσείουσα και την Επιτροπή ότι, ασφαλώς, οι επίμαχες προϋποθέσεις θίγουν, εγγενώς, σε μεγαλύτερο βαθμό τους μη Γάλλους υπηκόους, όπως η αναιρεσείουσα. Είναι σχεδόν βέβαιο ότι οι περισσότεροι Γάλλοι δημόσιοι υπάλληλοι έχουν τη γαλλική ιθαγένεια. Συνεπώς, ακόμη και αν ο εφαρμοστέος κανόνας στηριζόταν σε κριτήριο διαφορετικό από την ιθαγένεια (όπως το να είναι το ενδιαφερόμενο πρόσωπο μέλος της γαλλικής δημόσιας διοίκησης χωρίς να έχει τη γαλλική ιθαγένεια), ο κανόνας αυτός σαφώς θα αποτελούσε περίπτωση έμμεσης διακρίσεως λόγω ιθαγένειας.

50. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το Διοικητικό Συμβούλιο και ο Πρόεδρος του Δικηγορικού Συλλόγου Παρισιού υπογράμμισαν ότι η απόφαση που εκδόθηκε επί της αιτήσεως της αναιρεσείουσας δεν στηρίχθηκε στην ιθαγένειά της και θα ήταν ακριβώς η ίδια αν αυτή ήταν Γαλλίδα.

51. Αδυνατώ να διακρίνω τη σημασία αυτού του επιχειρήματος. Προκειμένου να εκτιμηθεί αν συντρέχει ενδεχομένως έμμεση διάκριση αρκεί το ότι η αναιρεσείουσα είναι πιθανό να βρεθεί σε δυσμενέστερη θέση εξαιτίας ενός χαρακτηριστικού το οποίο προστατεύεται (εν προκειμένω, της ιθαγένειας). Το γεγονός ότι επίσης κάποιος άλλος μπορεί ενδεχομένως να βρεθεί στην ίδια κατάσταση, μολονότι δεν ανήκει στην προστατευόμενη ομάδα, ουδόλως επηρεάζει στην πράξη το συμπέρασμα ότι υπάρχει μια διάταξη η οποία εμμέσως ευνοεί τους ημεδαπούς.

14 Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 3ης Οκτωβρίου 2000, Ferlini (C-411/98, EU:C:2000:530, σκέψη 42 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), της 16ης Δεκεμβρίου 2004, My (C-293/03, EU:C:2004:821, σκέψη 37 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, όσον αφορά τη δήλωση αρχής), της 16ης Φεβρουαρίου 2006, Öberg (C-185/04, EU:C:2006:107, σκέψη 12 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και της 21ης Ιανουαρίου 2016, Επιτροπή κατά Κύπρου (C-515/14, EU:C:2016:30, σκέψη 45). Βλ., επίσης, απόφαση της 30ής Απριλίου 2019, Wattiau κατά Κοινοβουλίου (T-737/17, EU:T:2019:273, σκέψη 82 επ.).

15 Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 28ης Ιουνίου 2012, Erny (C-172/11, EU:C:2012:399, σκέψη 39), της 5ης Δεκεμβρίου 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs (C-514/12, EU:C:2013:799, σκέψη 25), ή της 5ης Φεβρουαρίου 2014, Hervis Sport- és Divatkereskedelmi (C-385/12, EU:C:2014:47, σκέψη 30).

16 Απόφαση της 23ης Μαΐου 1996, O'Flynn (C-237/94, EU:C:1996:206, σκέψη 20).

52. Η Γαλλική Κυβέρνηση καθώς και το Διοικητικό Συμβούλιο και ο Πρόεδρος του Δικηγορικού Συλλόγου Παρισιού διατείνονται περαιτέρω ότι οι στηριζόμενες στην πρακτική ενασχόληση προϋποθέσεις δεν είναι δυνατόν να συνιστούν έμμεση διάκριση, καθόσον τα πρόσωπα που ασκούν νομικές δραστηριότητες στη Γαλλία, και συνεπώς είναι εξοικειωμένα με το γαλλικό δίκαιο, και τα πρόσωπα που ασκούν νομικές δραστηριότητες σε άλλο κράτος μέλος (ή υπηρετούν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή), και ως εκ τούτου δεν είναι εξοικειωμένα με το γαλλικό δίκαιο, δεν τελούν σε συγκρίσιμη κατάσταση όσον αφορά την πρόσβαση στο δικηγορικό επάγγελμα, δεδομένου ότι τα αντίστοιχα νομικά προσόντα τους αφορούν διαφορετικές έννομες τάξεις.

53. Δεν συμφωνώ.

54. Κατά πάγια νομολογία, η εκτίμηση της συγκρισιμότητας των καταστάσεων πρέπει να γίνεται υπό το πρίσμα του αντικειμένου και του σκοπού της εθνικής ρυθμίσεως που εισάγει την επίμαχη διάκριση καθώς και, αναλόγως της περιπτώσεως, υπό το πρίσμα των αρχών και των σκοπών του τομέα στον οποίο εμπίπτει η εθνική αυτή ρύθμιση [17].

55. Στην υπό κρίση υπόθεση, ανάλογα με τον βαθμό αφαιρετικότητας που θα υιοθετηθεί, τούτο σημαίνει ότι θα εξεταστεί είτε το αν οι Γάλλοι δημόσιοι υπάλληλοι και οι υπάλληλοι της Επιτροπής τελούν σε συγκρίσιμη κατάσταση όσον αφορά την επιδίωξη εγγραφής σε γαλλικό δικηγορικό σύλλογο (γενικός σκοπός) είτε, εναλλακτικώς, αν οι δύο αυτές ομάδες προσώπων τελούν σε συγκρίσιμη κατάσταση όσον αφορά τη συγκεκριμένη απαλλαγή την οποία επικαλείται η αναιρεσείουσα (ειδικός σκοπός).

56. Όσον αφορά τον *γενικό* σκοπό, δεν αντιλαμβάνομαι για ποιον λόγο δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οποιοσδήποτε δικηγόρος, εν γένει, τελεί σε συγκρίσιμη κατάσταση όσον αφορά την είσοδό του στον δικηγορικό σύλλογο και στο δικηγορικό επάγγελμα.

57. Ακολούθως, όσον αφορά τον *ειδικό* σκοπό της απαλλαγής, το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι, εξαρτώντας την πρόσβαση στο δικηγορικό επάγγελμα από τις εξεταζόμενες στην υπό κρίση υπόθεση προϋποθέσεις, η απαλλαγή αυτή αποβλέπει στη διασφάλιση της αποτελεσματικής προστασίας των διαδίκων και, ως εκ τούτου, στην ορθή απονομή της δικαιοσύνης.

58. Αν αυτός ο σκοπός εξεταστεί, όπως προτείνεται σε ορισμένα σημεία των παρουσών προτάσεων, in concreto [18], τότε πάλι αδυνατώ να διακρίνω την έλλειψη δομικής συγκρισιμότητας μεταξύ των Γάλλων δημοσίων υπαλλήλων και των υπαλλήλων της Ένωσης. Αυτό το οποίο λέγεται ότι έχει σημασία είναι η απόδειξη της πρακτικής ενασχολήσεως με το γαλλικό δίκαιο, και όχι το τεκμήριο πρακτικής ενασχολήσεως με το δίκαιο αυτό. Αν όμως τεκμαίρεται απλώς ότι μόνο Γάλλος δημόσιος υπάλληλος έχει γνώση του γαλλικού δικαίου, χωρίς αυτό να εξεταστεί καθ' οιονδήποτε τρόπο, η παραδοχή αυτή, μολονότι εγείρει από μόνη της ζητήματα, πάλι δεν αναιρεί την εγγενή συγκρισιμότητα με γνώμονα τον δηλωμένο σκοπό της συγκεκριμένης παρεκκλίσεως: να διασφαλιστεί ότι το πρόσωπο που ωφελείται από την παρέκκλιση έχει, πράγματι, τα αναγκαία προσόντα για την άσκηση του δικηγορικού επαγγέλματος.

59. Πάντως, σε κάθε περίπτωση, η συγκεκριμένη συζήτηση αναδεικνύει δύο ζητήματα. Πρώτον, οι προβληματισμοί αυτοί ήδη σχετίζονται, στην πράξη, με τη δικαιολόγηση μιας συγκεκριμένης προϋποθέσεως και όχι με τη συνολική συγκρισιμότητα. Αυτή η συγκρισιμότητα γίνεται συνήθως αντιληπτή υπό αρκετά ευρεία έννοια, ακριβώς για να μην μετατοπιστεί η συζήτηση από το επίπεδο της δικαιολογήσεως στο επίπεδο της συγκρισιμότητας, καθόσον τα επιχειρήματα που

17 Πρβλ. αποφάσεις της 7ης Μαρτίου 2017, RPO (C-390/15, EU:C:2017:174, σκέψη 42 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), της 26ης Ιουνίου 2018, MB (Αλλαγή φύλου και σύνταξη γήρατος) (C-451/16, EU:C:2018:492, σκέψη 42), και της 22ας Ιανουαρίου 2019, Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43, σκέψη 42).

18 Σημεία 11 έως 12 και 24 των παρουσών προτάσεων.

χρησιμοποιούνται και στις δύο περιπτώσεις είναι, σε μεγάλο βαθμό, της ίδιας φύσεως [19]. Δεύτερον, οι νομοθετικές επιλογές κράτους μέλους εντός αυτού του πλαισίου δεν μπορούν να θεωρούνται καθοριστικές. Αν ήσαν καθοριστικές, οι κατηγορίες που ορίζονται από την εθνική νομοθεσία θα συνεπάγονταν την κατάργηση της συγκρισιμότητας σε ευρωπαϊκό επίπεδο και, ως εκ τούτου, θα αποκλειόταν οποιαδήποτε δυνατότητα δικαστικού ελέγχου [20].

60. Υπό το πρίσμα αυτών των προβληματισμών, δεν μπορώ παρά να επιβεβαιώσω ότι οι τρεις προϋποθέσεις που, όπως σημειώνει το αιτούν δικαστήριο, ενεργοποιούν την εφαρμογή του άρθρου 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197, δημιουργούν πράγματι έμμεση διάκριση υπέρ των Γάλλων υπηκόων όσον αφορά την πρόσβαση στο δικηγορικό επάγγελμα στη Γαλλία.

61. Δεύτερον, συμφωνώ περαιτέρω με την αναιρεσείουσα και την Επιτροπή ότι οι προϋποθέσεις αυτές συνιστούν επίσης εμπόδιο για την πρόσβαση στο δικηγορικό επάγγελμα στη Γαλλία.

62. Η έκταση των άρθρων 45 και 49 ΣΛΕΕ δεν περιορίζεται στις περιπτώσεις άμεσων ή έμμεσων διακρίσεων λόγω ιθαγένειας. Οι διατάξεις αυτές απαγορεύουν επίσης μέτρα τα οποία, μολονότι έχουν εφαρμογή χωρίς διάκριση λόγω ιθαγένειας, είναι «ικανά να εμποδίσουν ή να καταστήσουν λιγότερο ελκυστική την άσκηση από υπηκόους της Ένωσης της ελευθερίας εγκαταστάσεως που κατοχυρώνει η Συνθήκη» [21].

63. Η εφαρμογή του άρθρου 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197 είναι ικανή να αποτρέψει ή να αποθαρρύνει τα πρόσωπα που επιθυμούν να ασκήσουν την ελευθερία τους κυκλοφορίας ή εγκαταστάσεως από το να αναχωρήσουν από το κράτος μέλος καταγωγής τους (ή, εν προκειμένω, από τη δημόσια διοίκηση της Ένωσης) προκειμένου να εργαστούν ή να εγκατασταθούν ως δικηγόροι στη Γαλλία.

64. Κατά συνέπεια, οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197 σχετικά με τη συμμετοχή στη γαλλική δημόσια διοίκηση, την εδαφικότητα της επαγγελματικής πείρας των προσώπων αυτών και την πρακτική ενασχόληση με το γαλλικό δίκαιο συνιστούν επίσης περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων και της ελευθερίας εγκαταστάσεως δυνάμει των άρθρων 45 και 49 ΣΛΕΕ.

2. Δικαιολόγηση

65. Ανεξάρτητα από το αν οι επίμαχες προϋποθέσεις θα εξεταστούν ως έμμεσες διακρίσεις ή ως εμπόδιο για την ελεύθερη κυκλοφορία, είναι, σε κάθε περίπτωση, επιβεβλημένο να εξακριβωθεί αν αυτές μπορούν να δικαιολογηθούν από κάποιον από τους θεμιτούς σκοπούς που απαριθμούνται στη Συνθήκη ή από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος. Επιπλέον, το επίμαχο καθεστώς πρέπει να είναι κατάλληλο για τη διασφάλιση της επιτεύξεως του εν λόγω σκοπού και δεν πρέπει να υπερβαίνει το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρο [22].

19 Βλ., επίσης, προτάσεις μου στην υπόθεση Hornbach-Baumarkt (C-382/16, EU:C:2017:974, σημείο 131), στις οποίες παρουσιάζεται με ποιον τρόπο στην παραδοσιακή ανάλυση του Δικαστηρίου στο πλαίσιο των τεσσάρων ελευθεριών, εξετάζονται, ουσιαστικά, τα ίδια επιχειρήματα κατά την εκτίμηση της συγκρισιμότητας (αν εξετάζεται χωριστά) και της δικαιολογήσεως (αναλογικότητα).

20 Βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση MB (C-451/16, EU:C:2017:937, σημείο 47), όπου τονίζεται η κυκλικότητα η οποία έχει ως αποτέλεσμα την ουσιαστική αδυναμία διενέργειας οποιουδήποτε δικαστικού ελέγχου αν οι κατηγορίες που έχει ορίσει η εθνική νομοθεσία θεωρούνται οριστικές για την εκτίμηση της συγκρισιμότητας σε επίπεδο Ένωσης.

21 Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 7ης Μαΐου 1991, Βλασσοπούλου (C-340/89, EU:C:1991:193, σκέψη 15), της 5ης Φεβρουαρίου 2015, Επιτροπή κατά Βελγίου (C-317/14, EU:C:2015:63, σκέψη 22), ή της 20ής Δεκεμβρίου 2017, Simma Federspiel (C-419/16, EU:C:2017:997, σκέψη 35 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Για επισκόπηση της σχετικής νομολογίας, βλ., επίσης, προτάσεις μου στην υπόθεση Krah (C-703/17, EU:C:2019:450, σημεία 53 έως 85).

22 Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 31ης Μαρτίου 1993, Kraus (C-19/92, EU:C:1993:125, σκέψη 32 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), της 12ης Σεπτεμβρίου 2013, Κωνσταντινίδης (C-475/11, EU:C:2013:542, σκέψη 50), ή της 13ης Ιουλίου 2016, Pöpperl (C-187/15, EU:C:2016:550, σκέψη 29).

66. Υποστηρίχθηκε ότι ο σκοπός που επιδιώκει η επίμαχη απαλλαγή συνίσταται στην αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων των διαδίκων και στην ορθή απονομή της δικαιοσύνης. Συναφώς, και όπως επισημαίνει το αιτούν δικαστήριο, η προστασία των καταναλωτών, συμπεριλαμβανομένων των αποδεκτών των νομικών υπηρεσιών, και η ορθή απονομή της δικαιοσύνης αποτελούν σκοπούς οι οποίοι συγκαταλέγονται μεταξύ αυτών που μπορούν να θεωρηθούν επιτακτικές απαιτήσεις δημοσίου συμφέροντος ικανές να δικαιολογήσουν περιορισμούς των θεμελιωδών ελευθεριών [23].

67. Συμφωνώ απολύτως. Επισημαίνω επίσης ότι ουδείς από τους μετέχοντες στην προδικαστική διαδικασία αμφισβήτησε τη νομιμότητα αυτών των σκοπών, οι οποίοι ασφαλώς είναι ικανοί να δικαιολογήσουν μέτρα και προϋποθέσεις που περιορίζουν την πρόσβαση στο δικηγορικό επάγγελμα σε κράτος μέλος.

68. Τούτου λεχθέντος, αυτό το οποίο απομένει να εξεταστεί είναι αν οι επίμαχες προϋποθέσεις πληρούν το κριτήριο της αναλογικότητας, το οποίο απαιτεί να εξακριβωθεί η σχέση μεταξύ των *δηλωμένων σκοπών* και των *μέσων που επελέγησαν* για την επίτευξή τους. Σε αυτό το πλαίσιο, είναι πολύ σημαντικό να αποσαφηνισθεί ότι (i) η προστασία των καταναλωτών, ήτοι εν προκειμένω των αποδεκτών των νομικών υπηρεσιών, καθώς και (ii) η ορθή απονομή της δικαιοσύνης σε υποθέσεις όπως η προκείμενη, καταλήγουν, ουσιαστικά, στο ζήτημα της σχετικής πείρας, η οποία, με τη σειρά της, θα πρέπει να παρέχει σε οποιονδήποτε επιθυμεί να ασκήσει δικηγορία σε κράτος μέλος τη δυνατότητα να μπορεί να είναι ευλόγως και με ανεξάρτητο τρόπο λειτουργικός εντός του συστήματος αυτού. Σε τελική ανάλυση, η εφαρμογή της επίμαχης εξαιρέσεως χορηγεί στους αιτούντες το ευεργέτημα της απαλλαγής από την αρχικώς απαιτούμενη νομική επαγγελματική εκπαίδευση καθώς και από την τελική εξέταση κατά το πέρας της εκπαιδεύσεως αυτής.

69. Επομένως, στα επόμενα σημεία των παρουσών προτάσεων, θα προσπαθήσω να εξακριβώσω αν συντρέχει κάθε μία από τις τρεις επίμαχες προϋποθέσεις, όπως αυτές εκτίθενται από το αιτούν δικαστήριο: μπορεί να υποστηριχθεί ότι κάθε μία από αυτές τις προϋποθέσεις είναι κατάλληλη και αναγκαία σε σχέση με τον δηλωμένο σκοπό να καταστεί βέβαιο ότι τα πρόσωπα που επιθυμούν να τύχουν της επίμαχης απαλλαγής έχουν επαρκή πείρα για την άσκηση του δικηγορικού επαγγέλματος;

α) Συμμετοχή στη γαλλική δημόσια διοίκηση

70. Όπως αναφέρθηκε στα σημεία 27 και 28 των παρουσών προτάσεων, το ακριβές πεδίο εφαρμογής της προϋποθέσεως που αφορά τη συμμετοχή στη γαλλική δημόσια διοίκηση υπόκειται σε διαφορετικές ερμηνείες.

71. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η προϋπόθεση αυτή απαιτεί, πράγματι, η συμμετοχή στη γαλλική δημόσια διοίκηση να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι η εν λόγω διοίκηση είναι διαφορετική από οποιαδήποτε άλλη δημόσια υπηρεσία, είτε ευρωπαϊκή είτε εθνική.

72. Η Γαλλική Κυβέρνηση, από την άλλη πλευρά, αμφισβητεί αυτήν την ερμηνεία. Κατά την άποψή της, η συγκεκριμένη προϋπόθεση πρέπει να ερμηνεύεται ευρέως ώστε να περιλαμβάνονται σε αυτήν επίσης η ευρωπαϊκή ή εθνικές δημόσιες διοικήσεις πέραν της γαλλικής. Η κατηγορία AD των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής μπορεί, κατά την άποψη της εν λόγω κυβερνήσεως, να καλύπτεται επίσης από τα πρόσωπα που εξομοιώνονται με δημοσίους υπαλλήλους της κατηγορίας A (personnes assimilées), τα οποία εμφαίνονται στο κείμενο του άρθρου 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91-1197. Η Γαλλική Κυβέρνηση διευκρίνισε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι δεν

23 Όσον αφορά τη δικαιολόγηση των περιορισμών της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, βλ. απόφαση της 18ης Μαΐου 2017, Lahorgue (C-99/16, EU:C:2017:391, σκέψη 34 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Βλ., επίσης, αποφάσεις της 12ης Δεκεμβρίου 1996, Reisebüro Broede (C-3/95, EU:C:1996:487, σκέψη 38 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και της 25ης Ιουλίου 1991, Säger (C-76/90, EU:C:1991:331, σκέψη 16).

υπάρχει σαφής ορισμός αυτής της τελευταίας κατηγορίας. Το μόνο που προκύπτει είναι ότι αποκλείει τους δημοσίους υπαλλήλους των κατηγοριών Β και C, ενώ θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι περιλαμβάνει δημοσίους υπαλλήλους που δεν μπορούν να υπαχθούν σε κάποια από τις κατηγορίες Α, Β και C, όπως οι σωφρονιστικοί υπάλληλοι ή οι αξιωματικοί των ενόπλων δυνάμεων.

73. Στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως, φαίνεται ότι η ερμηνεία που υιοθέτησε η απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Δικηγορικού Συλλόγου Παρισιού ήταν αυτή που προτείνεται από το αιτούν δικαστήριο. Αντιθέτως, η απόφαση του Cour d'appel de Paris (εφετείου Παρισιού) ευθυγραμμίζεται με την ερμηνεία που προβάλλει η Γαλλική Κυβέρνηση: το γεγονός ότι η αναιρεσείουσα σαφώς δεν αποτελούσε μέλος της γαλλικής δημόσιας διοίκησης δεν απέτρεψε το εν λόγω δικαστήριο από την in concreto εξέταση της προηγούμενης επαγγελματικής πείρας της.

74. Δεν είναι έργο του Δικαστηρίου να αποφανθεί επί της ερμηνείας της εθνικής νομοθεσίας. Ωστόσο, επισημαίνω απλώς τρία στοιχεία.

75. Πρώτον, αν η ερμηνεία που θα υιοθετηθεί τελικώς είναι η στενή, κατά την οποία η συμμετοχή στη γαλλική δημόσια διοίκηση έχει εκ των πραγμάτων ως αποτέλεσμα την αυτόματη χορήγηση της απαλλαγής χωρίς να απαιτείται ουσιαστική in concreto εξέταση της προϋποθέσεως πρακτικής ενασχολήσεως με το γαλλικό δίκαιο που είναι κρίσιμη για την άσκηση του δικηγορικού επαγγέλματος, τότε αυτή η προϋπόθεση, κατά την άποψή μου, *δεν είναι κατάλληλη* για την επίτευξη του δηλωμένου σκοπού. Λαμβανομένων υπόψη του πλήθους των δημοσίων υπαλλήλων που εμπίπτουν στην κατηγορία Α και των διαφορετικών, και ενίοτε εξειδικευμένων, καθηκόντων που είναι πιθανό να συνδέονται με την απασχόληση σε ορισμένες θέσεις, είναι πράγματι πολύ δύσκολο να γίνει δεκτό ότι όλα αυτά τα πρόσωπα αποκτούν αυτομάτως την απαραίτητη πρακτική κατάρτιση και τα προσόντα για την άσκηση του δικηγορικού επαγγέλματος, ιδίως δε για τη γενική και ανεξάρτητη άσκηση του δικηγορικού επαγγέλματος υπό την ιδιότητα του αυτοαπασχολούμενου. Κατά συνέπεια, η αυτόματη χορήγηση της απαλλαγής με βάση απλώς και μόνο τη συμμετοχή στη γαλλική δημόσια διοίκηση είναι, αν μη τι άλλο, υπερβολικά ευρεία, εξεταζόμενη υπό το πρίσμα των επιδιωκόμενων σκοπών.

76. Δεύτερον, το Διοικητικό Συμβούλιο και ο Πρόεδρος του Δικηγορικού Συλλόγου Παρισιού επισήμαναν ότι, πράγματι, ο τρόπος με τον οποίο χορηγείται η απαλλαγή δεν είναι αυτοματοποιημένος και ότι όλες οι αιτήσεις απαλλαγής υπόκεινται σε in concreto εξέταση. Επισημαίνω ότι όλοι οι μετέχοντες στην προδικαστική διαδικασία συμφώνησαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι, στην πραγματικότητα, πρέπει όντως να λαμβάνει χώρα αυτή η in concreto εξέταση. Εντούτοις, υπήρξε διάσταση απόψεων ως προς το *τι* ακριβώς πρέπει να εξετάζεται in concreto, πράγμα το οποίο θα αναλυθεί στη συνέχεια σε σχέση με την τρίτη προϋπόθεση.

77. Ωστόσο, και εν πάση περιπτώσει, φρονώ ότι ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι αποκλείεται οποιαδήποτε αυτοματοποιημένη διαδικασία, η προϋπόθεση συμμετοχής στη γαλλική δημόσια διοίκηση βαίνει πέραν του αναγκαίου μέτρου υπό το πρίσμα του προαναφερθέντος σκοπού. Ο σκοπός αυτός συνίσταται στο να διασφαλισθεί ότι τα πρόσωπα που επιθυμούν να τύχουν της απαλλαγής διαθέτουν τη σχετική, πρακτική γνώση του γαλλικού δικαίου ώστε να είναι σε θέση να ασκήσουν δικηγορία. Η εξίσωση όμως του σκοπού αυτού με τη συμμετοχή στη δημόσια διοίκηση έχει, όπως προαναφέρθηκε, ως αποτέλεσμα να καταλαμβάνει υπερβολικά πολλούς Γάλλους δημόσιους υπαλλήλους και να αποκλείει πάρα πολλά πρόσωπα τα οποία δεν είναι Γάλλοι δημόσιοι υπάλληλοι. Κατ' εμέ, είναι απολύτως σαφές ότι η πρακτική κατάρτιση και η γνώση του γαλλικού δικαίου μπορούν επίσης να αποκτηθούν αλλού εκτός από τη γαλλική δημόσια διοίκηση. Ασφαλώς, δεν πρέπει να αποκλειστεί το ενδεχόμενο υπάρξεως ορισμένων υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, οι οποίοι ενδέχεται να έχουν ασχοληθεί με ζητήματα γαλλικού δικαίου ή ακόμη και να έλαβαν μέρος σε ένδικες διαδικασίες ενώπιον των γαλλικών δικαστηρίων για λογαριασμό του εργοδότη τους.

78. Υπό το πρίσμα της τελευταίας αυτής προοπτικής, η προϋπόθεση που συνδέεται με τη συμμετοχή στη γαλλική δημόσια διοίκηση περιορίζει τις επίμαχες ελευθερίες πέραν του αναγκαίου μέτρου, στον βαθμό που αποκλείει τους αιτούντες που δεν ανήκουν στη γαλλική δημόσια διοίκηση αλλά ενδέχεται να απέκτησαν όντως τη σχετική πρακτική κατάρτιση [24].

79. Τρίτον, το πρόβλημα, ωστόσο, όσον αφορά την πρώτη προϋπόθεση που αναφέρει το αιτούν δικαστήριο, εξαφανίζεται πλήρως αν, όπως προτείνει η Γαλλική Κυβέρνηση, η επίμαχη προϋπόθεση ερμηνευθεί ευρέως, υπό την έννοια ότι περιλαμβάνει επίσης υπαλλήλους της δημόσιας διοίκησης της Ένωσης, στον βαθμό που αυτοί μπορούν να θεωρηθούν «πρόσωπα που εξομοιώνονται με τους δημοσίους υπαλλήλους της κατηγορίας Α». Τούτο σημαίνει ότι τα πρόσωπα αυτά δεν αποκλείονται αυτομάτως από την εξέταση ως προς την επίμαχη απαλλαγή καθώς και ότι, όσον αφορά τα προσόντα τους, μπορεί να διενεργηθεί in concreto εκτίμηση της προηγούμενης πρακτικής τους ενασχολήσεως.

80. Επομένως, καταλήγω στο ενδιάμεσο (και, πράγματι, αρκετά υποθετικό) συμπέρασμα ότι τα άρθρα 45 και 49 ΣΛΕΕ αντιτίθενται στην προϋπόθεση συμμετοχής στη γαλλική δημόσια διοίκηση από την οποία εξαρτάται η απαλλαγή από την επαγγελματική εκπαίδευση και από το πιστοποιητικό επάρκειας για την άσκηση του δικηγορικού επαγγέλματος δυνάμει του άρθρου 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197, στον βαθμό που η πρακτική εφαρμογή της εν λόγω προϋποθέσεως δεν επιτρέπει την εξακρίβωση της απαιτούμενης πρακτικής ενασχολήσεως με το (εθνικό) δίκαιο εκ μέρους των προσώπων που δεν είναι μέλη της γαλλικής δημόσιας διοίκησης.

β) Προϋπόθεση εδαφικότητας

81. Όσον αφορά την προϋπόθεση εδαφικότητας, αντιλαμβάνομαι ότι η προϋπόθεση αυτή εφαρμόζεται ανεξάρτητα και πρέπει να πληρούται *σωρευτικά* σε συνδυασμό με τις άλλες δύο προϋποθέσεις. Περαιτέρω, αντιλαμβάνομαι ότι η προϋπόθεση αυτή ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι επιτάσσει η απαιτούμενη άσκηση στο γαλλικό δίκαιο να πραγματοποιήθηκε από τον αιτούντα όσο αυτός *είχε την επαγγελματική του έδρα* στη Γαλλία. Με άλλα λόγια, η απαιτούμενη πείρα δεν μπορεί να αποκτηθεί αν ο δημόσιος εργοδότης του αιτούντος έχει την έδρα του εκτός της γαλλικής επικράτειας, ακόμη και αν, στην πραγματικότητα, ο αιτών όντως μπορούσε να έχει πρακτική ενασχόληση με το γαλλικό δίκαιο, είτε ενώπιον των γαλλικών δικαστηρίων, και συνεπώς επί γαλλικού εδάφους, είτε, άλλως, ασχολούμενος με ζητήματα γαλλικού δικαίου.

82. Αν όντως ισχύει αυτό, φρονώ ότι η συγκεκριμένη προϋπόθεση εγείρει τα ίδια ζητήματα με αυτά που ενδέχεται να ανακύψουν όσον αφορά την προϋπόθεση που αφορά τη συμμετοχή στη γαλλική δημόσια διοίκηση, όπως διευκρινίστηκε ανωτέρω [25]. Το πρόβλημα είναι ο εγγενής αυτοματισμός, ο οποίος απλώς δεν επιτυγχάνει τον δηλωμένο σκοπό.

83. Η παρατήρηση αυτή ενισχύεται περαιτέρω από το τελευταίο σκέλος του άρθρου 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197, από το οποίο προκύπτει ότι η επίμαχη απαλλαγή χορηγείται, τουλάχιστον με βάση το γράμμα της διατάξεως αυτής, σε αιτούντες που επικαλούνται την προϋπηρεσία τους σε διεθνή οργανισμό. Δεν αποκλείεται πρόσωπα τα οποία εργάζονται για διεθνή οργανισμό, όπως η UNESCO ή ο ΟΟΣΑ που έχουν την έδρα τους στη Γαλλία, να ασχολούνται με

24 Πρβλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 7ης Μαΐου 1991, Βλασσοπούλου (C-340/89, EU:C:1991:193, σκέψη 15), της 13ης Νοεμβρίου 2003, Morgenbesser (C-313/01, EU:C:2003:612, σκέψη 62 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), της 10ης Δεκεμβρίου 2009, Peśla (C-345/08, EU:C:2009:771, σκέψη 36 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και της 17ης Δεκεμβρίου 2009, Rubino (C-586/08, EU:C:2009:801, σκέψη 34). Βλ., επίσης, απόφαση της 12ης Μαΐου 2005, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-278/03, EU:C:2005:281, σκέψη 14 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

25 Επιπλέον, η Επιτροπή εγείρει αμφιβολίες ως προς το αν η προϋπόθεση εδαφικότητας απαιτείται, πράγματι, να συντρέχει όσον αφορά τα μέλη της γαλλικής δημόσιας διοίκησης που υπηρετούν εκτός γαλλικής επικράτειας. Συναφώς, παραπέμπει στην απόφαση του Cour d'appel de Paris (εφετείου Παρισιού) της 12ης Μαΐου 2016, αριθ. 15/15468, στην οποία κρίθηκε ότι η δυσμενής διάκριση δεν μπορεί να απορρέει από τη διάκριση που γίνεται μεταξύ των μελών της γαλλικής δημόσιας διοίκησης και των διεθνών αξιωματούχων, καθόσον τα δύο αυτά καθεστώτα αντικατοπτρίζουν διαφορετικά προσόντα.

ζητήματα γαλλικού δικαίου και να μετέχουν σε ένδικες διαδικασίες ενώπιον των γαλλικών δικαστηρίων. Τούτου λεχθέντος, αν η εγγύηση της απαλλαγής είναι αυτόματη στις περιπτώσεις αυτές (και, επιπλέον, περιορίζεται πιθανώς στα μέλη της γαλλικής δημόσιας διοίκησης που έχουν αποσπαστεί σε τέτοιους οργανισμούς) είναι δύσκολο να επιτευχθούν οι σκοποί των επίμαχων προϋποθέσεων.

84. Επομένως, καταλήγω στο επόμενο ενδιάμεσο (και πάλι αρκετά υποθετικό) συμπέρασμα ότι τα άρθρα 45 και 49 ΣΛΕΕ αντιτίθενται στην προϋπόθεση εδαφικότητας από την οποία εξαρτάται η απαλλαγή από την επαγγελματική εκπαίδευση και από το πιστοποιητικό επάρκειας για την άσκηση του δικηγορικού επαγγέλματος δυνάμει του άρθρου 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197.

γ) Πρακτική ενασχόληση με το γαλλικό δίκαιο

85. Εξ όσων αντιλαμβάνομαι, η προϋπόθεση που αφορά την πρακτική ενασχόληση με το γαλλικό δίκαιο συνδέεται με την απαίτηση οι αιτούντες να έχουν «ασκήσει […] νομικές δραστηριότητες» η οποία περιλαμβάνεται στο κείμενο του άρθρου 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197 («activités juridiques» στο γαλλικό πρωτότυπο).

86. Συναφώς, δεν μπορεί παρά να υπογραμμιστεί ότι η σημασία της πρακτικής ενασχολήσεως και της γνώσεως του εθνικού δικαίου για την άσκηση του δικηγορικού επαγγέλματος έχει, κατ' αρχήν, αναγνωριστεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου[26]. Συνεπώς, η απαίτηση που συνίσταται στην απόκτηση επαρκούς σχετικής νομικής πείρας προκειμένου ο ενδιαφερόμενος να απαλλαγεί από τη συνήθη υποχρέωση πρακτικής ενασχολήσεως πριν από την εγγραφή του στον δικηγορικό σύλλογο, συνιστά, κατ' αρχήν, κατάλληλο και αναγκαίο περιορισμό.

87. Ωστόσο, στην υπό κρίση υπόθεση, η κατάσταση δεν είναι τόσο ξεκάθαρη. Στην πραγματικότητα, αυτό το οποίο είναι αρκετά ασαφές, τόσο ως προς την ουσία όσο και ως προς τη σχετική διαδικασία, είναι το ακριβές αντικείμενο της προηγούμενης νομικής ασκήσεως που απαιτείται σύμφωνα με τη σχετική εθνική νομοθεσία.

88. Πρώτον, παρά όλες τις υποχωρήσεις που γίνονται με σκοπό την εγγενή ευελιξία που απαιτείται για την εξέταση αιτήσεων από πρόσωπα που προέρχονται από όλους τους κοινωνικούς τομείς, παραμένει ασαφές τι ακριβώς είναι αυτό που απαιτείται με τη φράση «έχουν ασκήσει […] νομικές δραστηριότητες».

89. Η λογική ερμηνεία της έννοιας «νομικές δραστηριότητες» θα μπορούσε να είναι το αντίθετο των «διοικητικών δραστηριοτήτων». Ωστόσο, όπως προέκυψε από τις παρασχεθείσες διευκρινίσεις, ιδίως από το Διοικητικό Συμβούλιο και τον Πρόεδρο του Δικηγορικού Συλλόγου Παρισιού, αυτό το οποίο απαιτείται προκειμένου να εξακριβωθεί ότι η επαγγελματική κατάρτιση έχει προετοιμάσει αποτελεσματικά τον αιτούντα για την άσκηση του δικηγορικού επαγγέλματος είναι, στην πραγματικότητα, νομικές δραστηριότητες ορισμένου επιπέδου.

90. Ωστόσο, το γράμμα του άρθρου 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91-1197 δεν αναφέρεται στην πρακτική ενασχόληση με το *εθνικό δίκαιο*. Αυτό λογικά ισχύει όσον αφορά τους αιτούντες που είναι δημόσιοι υπάλληλοι της κατηγορίας Α και έχουν ασκήσει νομικές δραστηριότητες σε διεθνείς οργανισμούς ή έχουν ασχοληθεί κατά κύριο λόγο ή συνδυαστικά με άλλους τομείς του δικαίου, όπως το δίκαιο της Ένωσης ή το διεθνές δίκαιο, κατά το χρονικό διάστημα που εργάζονταν στη Γαλλία. Πράγματι, όπως προέκυψε από συζήτηση που αναπτύχθηκε κατά την προφορική διαδικασία, η πρακτική ενασχόληση με το δίκαιο της Ένωσης μπορεί (ή ακόμη και πρέπει) να λαμβάνεται υπόψη για τον σκοπό αυτόν, έστω και αν παραμένει ασαφές σε ποιον βαθμό αυτή η άσκηση δύναται να αντισταθμίσει την έλλειψη πρακτικής ενασχολήσεως με το εθνικό δίκαιο.

26 Βλ. αποφάσεις της 10ης Δεκεμβρίου 2009, Peśla (C-345/08, EU:C:2009:771, σκέψη 46), και της 22ας Δεκεμβρίου 2010, Koller (C-118/09, EU:C:2010:805, σκέψη 39).

91. Δεν κατέστη σαφές ούτε αν η άσκηση επαγγελματικών δραστηριοτήτων *σε οποιονδήποτε τομέα του δικαίου* αρκεί για την ικανοποίηση του απαιτούμενου κριτηρίου. Πάλι, κατά την προφορική διαδικασία αναπτύχθηκε η σχετική συζήτηση, η οποία όμως δεν κατέληξε πουθενά, όπου αναφέρθηκαν ορισμένα παραδείγματα προσώπων τα οποία είχαν εργαστεί μόνο σε έναν πολύ στενό τομέα του δικαίου για το σύνολο της περιόδου των οκτώ ετών[27] και διατυπώθηκαν ορισμένες παρατηρήσεις σχετικά με το αν, στην πραγματικότητα, απαιτείται ευρύτερο φάσμα πρακτικής ενασχολήσεως.

92. Είναι ομοίως ασαφές αν θα πρέπει να αποδειχθεί κάποια *πείρα σχετικά με ένδικες διαδικασίες* ενώπιον των γαλλικών δικαστηρίων και σε ποιον βαθμό ή αν αρκεί άλλη προϋπηρεσία (η οποία δεν συνδέεται με την παράσταση ενώπιον δικαστηρίων). Επισημαίνω ότι το Διοικητικό Συμβούλιο και ο Πρόεδρος του Δικηγορικού Συλλόγου Παρισιού φαίνεται να συντάσσονται με την πρώτη επιλογή, αλλά τα παραδείγματα της νομολογίας που παρατέθηκαν στην παρούσα διαδικασία δεν είναι ούτε κατηγορηματικά ούτε με άλλον τρόπο καθοριστικά ως προς το συγκεκριμένο ζήτημα[28].

93. Συνεπώς, μόνο σε αυτό το πλαίσιο μπορεί να δοθεί χρήσιμη απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου[29]. Αν, όσον αφορά την ουσία της απαιτούμενης πρακτικής ενασχολήσεως, οι εθνικές αρχές που είναι επιφορτισμένες με την εφαρμογή του άρθρου 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197 απαιτούν παγίως από όλους τους αιτούντες να έχουν πείρα σχετικά με το γαλλικό δίκαιο είτε υπό την έννοια της αποδεδειγμένης δικαστικής πείρας ενώπιον των γαλλικών δικαστηρίων είτε περιορισμένη σε τομείς του δικαίου που συνδέονται στενά με αυτούς τους τομείς, τότε ο αποκλεισμός της πείρας η οποία περιορίζεται αποκλειστικά στο δίκαιο της Ένωσης είναι απολύτως λογικός. Ωστόσο, αν, αντιθέτως, γίνεται δεκτή *οποιαδήποτε πρακτική ενασχόληση* με το εθνικό δίκαιο, κυριολεκτικά σε κάθε πεδίο του εθνικού δικαίου, συμπεριλαμβανομένων των τομέων που δεν συνδέονται καθόλου με την πρακτική πείρα σε ένδικες διαδικασίες, τότε ουδείς λόγος συντρέχει να αποκλείεται από τη σχετική πείρα η πρακτική ενασχόληση αποκλειστικά με το δίκαιο της Ένωσης[30].

94. Δεύτερον, όσον αφορά τη διαδικασία εξακριβώσεως της συνδρομής της προϋποθέσεως που αφορά την πρακτική ενασχόληση με το γαλλικό δίκαιο, το Διοικητικό Συμβούλιο και ο Πρόεδρος του Δικηγορικού Συλλόγου Παρισιού καθώς και η Γαλλική Κυβέρνηση διευκρίνισαν ότι η εξακρίβωση αυτή πραγματοποιείται in concreto, και κατά περίπτωση. Αρχικώς, κάθε αίτηση παραλαμβάνεται από δικηγόρο ο οποίος εργάζεται για τον Δικηγορικό Σύλλογο Παρισιού και έχει καθήκον να εξακριβώσει αν ο φάκελος είναι πλήρης, να καλέσει τον αιτούντα να τον συμπληρώσει, εφόσον απαιτείται, και να συντάξει ενημερωτικό σημείωμα. Ακολούθως, η αίτηση διαβιβάζεται σε επιτροπή αποτελούμενη από μέλη και πρώην μέλη του δικηγορικού συλλόγου και ανατίθεται σε ένα εξ αυτών, το οποίο καλεί σε

27 Συναφώς, η αναιρεσείουσα παρέπεμψε σε αποφάσεις του αιτούντος δικαστηρίου με τις οποίες κρίθηκε, στο πλαίσιο της απαλλαγής που προβλέπεται από το άρθρο 98, παράγραφος 3, του διατάγματος 91–1197 για τους εσωτερικούς νομικούς συμβούλους, ότι δεν μπορεί να απαιτείται ποικιλία δραστηριοτήτων σε διάφορους τομείς του δικαίου. Βλ. Cour de cassation (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο), 1ο πολιτικό τμήμα, απόφαση της 13ης Μαρτίου 1996, αίτηση αναιρέσεως αριθ. 94-13.856, Bulletin 1996 I, αριθ. 131, σ. 93· Cour de cassation (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο), 1ο πολιτικό τμήμα, απόφαση της 26ης Ιανουαρίου 1999, αίτηση αναιρέσεως αριθ. 96-14.188, μη δημοσιευθείσα στο Bulletin· Cour de cassation (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο), 1ο πολιτικό τμήμα, απόφαση της 11ης Φεβρουαρίου 2010, αίτηση αναιρέσεως αριθ. 09-11.324, μη δημοσιευθείσα στο Bulletin.

28 Επιπλέον, η αναιρεσείουσα παραπέμπει σε γνωμοδότηση της 18ης Ιανουαρίου 2018 του Conseil national des barreaux (Εθνικού Συμβουλίου Δικηγορικών Συλλόγων) και της Commission Règles et usages (Επιτροπής Κανόνων και Πρακτικών), η οποία δεν φαίνεται τόσο ξεκάθαρη συναφώς. Το έγγραφο αυτό αναφέρει ότι «Οι δικηγορικοί σύλλογοι οφείλουν, μετά την παραλαβή της αιτήσεως εγγραφής, να διερευνούν ποιες ακριβώς ήσαν οι δραστηριότητες που όντως ασκήθηκαν, βασιζόμενοι στις αποδείξεις επαγγελματικών νομικών εργασιών υπό τη μορφή συμβουλών, συντάξεως *ή* εξετάσεως φακέλων δικογραφιών. Η απόδειξη που πρέπει να προσκομιστεί από τον αιτούντα είναι, κατ' αρχήν, το πιστοποιητικό που εκδίδεται από τον εργοδότη ή τους πρώην εργοδότες». Η υπογράμμιση δική μου όσον αφορά το διαζευκτικό «ή».

29 Βλ. σημείο 38 των παρουσών προτάσεων.

30 Για να το θέσω απλά με τη βοήθεια ενός υποθετικού παραδείγματος, αν, λόγου χάρη, ένας υπάλληλος της εφορίας από το Saint-Claude στο Jura ο οποίος έχει οκτώ έτη προϋπηρεσίας εργαζόμενος αποκλειστικά σε φακέλους ΦΠΑ, χωρίς ουδέποτε να έχει παραστεί ενώπιον των γαλλικών δικαστηρίων για λογαριασμό του Δημοσίου, μπορεί να τύχει του ευεργετήματος της απαλλαγής κατά το άρθρο 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197, διότι θεωρείται ότι ασκεί «νομικές δραστηριότητες», τότε, ασφαλώς, το ίδιο θα πρέπει να ισχύσει για κάποιον υπάλληλο της Επιτροπής που ασχολείται κατ' αποκλειστικότητα με ζητήματα δικαίου της Ένωσης, χωρίς ουδέποτε να έχει παραστεί στα γαλλικά δικαστήρια. Τούτο, απλώς επειδή, λαμβανομένου υπόψη του *δηλωμένου σκοπού* του περιορισμού αυτού (βλ. σημεία 68 και 69 των παρουσών προτάσεων), αμφότερες οι προαναφερθείσες περιπτώσεις είναι εξίσου κοντά (ή εξίσου μακριά) από την απόκτηση πείρας όσον αφορά την άσκηση του γαλλικού δικαίου ενώπιον των δικαστηρίων.

συνέντευξη τον αιτούντα και υποβάλλει την άποψή του επί του ζητήματος στην επιτροπή. Η τελευταία είτε κάνει δεκτή την αίτηση είτε, εφόσον τούτο δεν είναι εφικτό, διαβιβάζει τον φάκελο σε διοικητικό όργανο ενώπιον του οποίου ο αιτών μπορεί να τύχει ακροάσεως. Το διοικητικό αυτό όργανο λαμβάνει τότε την επίσημη απόφαση επί του ζητήματος, η οποία υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο. Κατά το Διοικητικό Συμβούλιο και τον Πρόεδρο του Δικηγορικού Συλλόγου Παρισιού, αυτή η εξατομικευμένη και λεπτομερής εξέταση αποκλείει οποιονδήποτε αυτοματισμό. Προς στήριξη αυτής της θέσεως, το Διοικητικό Συμβούλιο και ο Πρόεδρος του Δικηγορικού Συλλόγου Παρισιού ανέφεραν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση αρκετά παραδείγματα απορριπτικών αποφάσεων του Δικηγορικού Συλλόγου Παρισιού, οι οποίες αφορούσαν αιτούντες που δεν μπόρεσαν να αποδείξουν ότι είχαν ασκήσει νομικές δραστηριότητες κατά τρόπο διαρκή, επαρκή, άμεσο ή προσωπικό [31].

95. Από τις διευκρινίσεις που παρασχέθηκαν ιδίως κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, αντιλαμβάνομαι ότι το αντικείμενο αυτής της in concreto αξιολογήσεως συνίσταται στην εξακρίβωση του αν οι αιτούντες έχουν ασκήσει «νομικές δραστηριότητες» και όχι άλλες δραστηριότητες. Συναφώς, ουδείς από τους μετέχοντες στην παρούσα διαδικασία αμφισβητεί ότι αυτή η in concreto αξιολόγηση λαμβάνει πράγματι χώρα, μολονότι, όπως προαναφέρθηκε και παρά την ανωτέρω περιγραφόμενη διαδικασία εξετάσεως, παραμένει κάπως ασαφές το ακριβές πεδίο εφαρμογής της [32].

96. Εν κατακλείδι, η προϋπόθεση πρακτικής ενασχολήσεως με το γαλλικό δίκαιο είναι, γενικώς, μια προϋπόθεση η οποία ασφαλώς θα μπορούσε να είναι τόσο κατάλληλη όσο και αναγκαία για την επίτευξη των δηλωμένων σκοπών. Υπογραμμίζω εσκεμμένα το *γαλλικό* δίκαιο: αν ένα πρόσωπο επιθυμεί να αποκτήσει πρακτική κατάρτιση σε ένα νομικό σύστημα και να απαλλαγεί από τη γενικώς ισχύουσα προϋπόθεση για την εγγραφή του σε δικηγορικό σύλλογο αυτού του συστήματος, η οποία συνίσταται στην απαιτούμενη εκπαίδευση και στην επιτυχή του είσοδο υπό τη μορφή τελικών εξετάσεων, τότε είναι εντελώς κατάλληλο και αναγκαίο να απαιτείται ένα εύλογο επίπεδο πείρας σε σχέση με αυτό το σύστημα δικαίου.

97. Πάντως, όποιο και αν είναι το είδος της απαιτήσεως που τίθεται συναφώς από ένα σύστημα, τόσο οι προϋποθέσεις όσο και εφαρμογή τους πρέπει να καθορίζονται κατά τρόπο προβλέψιμο και συνεπή για όλους τους υποψηφίους που επιθυμούν την εγγραφή τους. Αυτό το τελευταίο στοιχείο με οδηγεί σε ένα καταληκτικό, γενικό σημείο των παρουσών προτάσεων, το οποίο χρήζει χωριστής εξετάσεως.

3. Συνεκτικές και προβλέψιμες προϋποθέσεις

98. Το πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως είναι κάπως ιδιαίτερο. Όπως προαναφέρθηκε στις εναρκτήριες προκαταρκτικές παρατηρήσεις [33] και τονίστηκε περαιτέρω στην ανάλυση που ακολούθησε, οι προϋποθέσεις που φαίνεται ότι έχουν εφαρμογή δυνάμει του άρθρου 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91-1197 δεν είναι απλώς διαφορετικές, αλλά έχουν και πολύ περιορισμένο στήριγμα στο γράμμα της συγκεκριμένης διατάξεως. Επιπλέον, όπως επισήμανε επανειλημμένως η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, όλες οι επίμαχες προϋποθέσεις φαίνεται ότι εφαρμόζονται με αρκετή ελαστικότητα.

31 Συναφώς, το Διοικητικό Συμβούλιο και ο Πρόεδρος του Δικηγορικού Συλλόγου Παρισιού παραπέμπουν στην απόφαση του Cour de cassation (Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου), 1ο πολιτικό τμήμα, της 22ας Ιανουαρίου 2014, αίτηση αναιρέσεως αριθ. 12-26.622, FR:CCASS:2014:C100056, και στην απόφαση του Cour de cassation (Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου), 1ο πολιτικό τμήμα, της 8ης Δεκεμβρίου 2009, αίτηση αναιρέσεως αριθ. 08-70.088, μη δημοσιευθείσα στο Bulletin.

32 Βλ. σημεία 10 και 23 των παρουσών προτάσεων, τα οποία αναφέρουν ότι, όσον αφορά την αναιρεσείουσα της κύριας δίκης, η αξιολόγηση αυτή φαίνεται να περιορίστηκε στη δήλωση ότι η ίδια δεν αποτελούσε in concreto μέλος της γαλλικής δημόσιας διοίκησης.

33 Βλ., ιδίως, σημείο 34 των παρουσών προτάσεων.

99. Οι εξεταζόμενες στην υπό κρίση υπόθεση τρεις προϋποθέσεις αποτελούν νομολογιακή κατασκευή. Εγείρουν ζητήματα συνεκτικότητας και προβλεψιμότητας της εφαρμογής τους, αν εξεταστούν ιδίως υπό το πρίσμα των περιορισμών των ελευθεριών τις οποίες εγγυάται η Συνθήκη. Όσον αφορά την απαίτηση *συνέπειας*, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η δικαιολόγηση των περιορισμών των ελευθεριών τις οποίες εγγυώνται οι Συνθήκες πρέπει πράγματι να επιδιώκει την επίτευξη του δηλωμένου σκοπού κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό [34]. Όσον αφορά την απαίτηση *προβλεψιμότητας*, αυτή ασφαλώς ενισχύεται όταν οι αντίστοιχοι περιορισμοί ορίζονται με σαφήνεια από κανόνες γενικής εφαρμογής.

100. Ασφαλώς δεν ισχυρίζομαι ότι μέσω της νομολογίας δεν μπορεί να επιτευχθεί ικανοποιητικός βαθμός συνέπειας και προβλεψιμότητας και ότι τούτο επιτυγχάνεται αποκλειστικά με νομοθετικές ρυθμίσεις. Πράγματι, για παράδειγμα, στο πολύ πιο αυστηρό πλαίσιο των περιορισμών δικαιωμάτων οι οποίοι πρέπει αποκλειστικά να «προβλέπονται διά νόμου», το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (στο εξής: ΕΔΔΑ) έχει δεχθεί ότι οι περιορισμοί αυτοί δεν χρειάζεται οπωσδήποτε να καθορίζονται από τη νομοθεσία. Μπορούν επίσης να επιβληθούν μέσω της νομολογίας. Ωστόσο, κατά το ΕΔΔΑ, η έκφραση «προβλέπονται από τον νόμο» απαιτεί ο νόμος να είναι «αρκούντως προσβάσιμος» και ότι «το γενικώς ισχύον δεν θεωρείται “νόμος” εκτός αν έχει διατυπωθεί με επαρκή ακρίβεια ώστε να παρέχει στον πολίτη τη δυνατότητα να ρυθμίσει τη συμπεριφορά του» [35]. Πράγματι, «οι νομικοί κανόνες στους οποίους θεμελιώνεται η επέμβαση θα πρέπει να είναι αρκούντως προσβάσιμοι, ακριβείς και προβλέψιμοι κατά την εφαρμογή τους». Συναφώς, «οι κανόνες είναι “προβλέψιμοι” όταν παρέχουν ένα μέτρο προστασίας έναντι αυθαιρέτων παρεμβάσεων από τις δημόσιες αρχές» [36].

101. Τούτου λεχθέντος, έχουν υπάρξει περιπτώσεις όπου το Δικαστήριο ενέμεινε στην επιβολή αυστηρότερων απαιτήσεων όσον αφορά την προβλεψιμότητα των εφαρμοστέων κανόνων [37]. Ωστόσο, αφήνοντας κατά μέρος αυτές τις υποθέσεις που αφορούσαν τη στέρηση της ελευθερίας σε διάφορα πλαίσια, όπου, ασφαλώς, έχρηζαν εφαρμογής αυστηρότερα κριτήρια [38], δεν ισχύει κατ' ανάγκην το ίδιο όσον αφορά τον καθορισμό των προϋποθέσεων της προσβάσεως σε ένα επάγγελμα. Συνεπώς, μολονότι, ασφαλώς, γίνεται δεκτό ότι τέτοια κριτήρια μπορούν να διαφοροποιούνται ελαφρώς σε επίπεδο νομολογίας, εντούτοις πάλι θα πρέπει να γίνεται σεβαστή μια στοιχειώδης προβλεψιμότητα (και, επομένως, προσβασιμότητα και ακρίβεια) [39].

34 Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 6ης Νοεμβρίου 2003, Gambelli κ.λπ. (C-243/01, EU:C:2003:597, σκέψη 67), της 10ης Μαρτίου 2009, Hartlauer (C-169/07, EU:C:2009:141, σκέψη 55 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), της 18ης Μαΐου 2017, Lahorgue (C-99/16, EU:C:2017:391, σκέψη 31 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), της 29ης Ιουλίου 2019, Επιτροπή κατά Αυστρίας (Πολιτικοί μηχανικοί, πράκτορες διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας και κτηνίατροι) (C-209/18, EU:C:2019:632, σκέψη 94 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και της 18ης Ιουνίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Διαφάνεια συλλογικότητας) (C-78/18, EU:C:2020:476, σκέψη 76 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

35 Απόφαση του ΕΔΔΑ της 26ης Απριλίου 1979, Sunday Times κατά Ηνωμένου Βασιλείου (αριθ. 1), προσφυγή αριθ. 6538/74, [CE:ECHR:1980:1106JUD000653874, § 47 έως 49 (στο πλαίσιο του άρθρου 10, παράγραφος 2, ΕΣΔΑ και του περιορισμού της ελευθερίας της έκφρασης)]. Βλ., επίσης, στο πλαίσιο του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και με σχόλια της σχετικής νομολογίας του ΕΔΔΑ, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Cruz Villalón στην υπόθεση Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:255, σημεία 94 έως 100).

36 Βλ. απόφαση του ΕΔΔΑ της 11ης Ιουνίου 2020, Markus κατά Λετονίας, προσφυγή αριθ. 17483/10, [CE:ECHR:2020:0611JUD001748310, § 66 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία (στο πλαίσιο ποινικής κυρώσεως και περιορισμού του δικαιώματος ιδιοκτησίας)].

37 Απόφαση της 15ης Μαρτίου 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213). Βλ., επίσης, απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Deutsche Umwelthilfe (C-752/18, EU:C:2019:1114, σκέψη 46).

38 Απόφαση της 15ης Μαρτίου 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, σκέψεις 42 και 43), στην οποία κρίθηκε ότι «μόνον μια διάταξη γενικής ισχύος θα ήταν δυνατόν να πληροί τις απαιτήσεις σαφήνειας, προβλεψιμότητας, προσβασιμότητας και, ιδίως, προστασίας κατά της αυθαιρεσίας».

39 Βλ., κατ' αναλογίαν, για παράδειγμα, αποφάσεις της 26ης Νοεμβρίου 2014, Mascolo κ.λπ. (C-22/13, C-61/13 έως C-63/13 και C-418/13, EU:C:2014:2401, σκέψη 88), της 11ης Απριλίου 2019, Cobra Servicios Auxiliares (C-29/18, C-30/18 και C-44/18, EU:C:2019:315, σκέψεις 45 έως 46 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), της 7ης Οκτωβρίου 2019, Safeway (C-171/18, EU:C:2019:839, σκέψη 25 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και της 19ης Δεκεμβρίου 2019, GRDF (C-236/18, EU:C:2019:1120, σκέψη 42 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

102. Αν τα πράγματα εξεταστούν με γνώμονα αυτά τα κριτήρια, οφείλω να ομολογήσω ότι δυσκολεύομαι να διακρίνω με ποιον τρόπο οι προϋποθέσεις που εξετάζονται στην υπό κρίση υπόθεση μπορούν να ικανοποιούν αυτές τις απαιτήσεις. Αδυνατώ να παραβλέψω τη σημαντική ασυμφωνία μεταξύ, αφενός, των γραπτών κανόνων που προβλέπονται από το άρθρο 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197 και, αφετέρου, της εφαρμογής αυτών των κανόνων μέσω των προϋποθέσεων που εξετάζονται στην υπό κρίση υπόθεση, σε συνδυασμό με πολλές ασαφείς πτυχές ως προς το τι ακριβώς σημαίνουν, στην πραγματικότητα, αυτές οι προϋποθέσεις και πώς εφαρμόζονται.

103. Αναγνωρίζω ασφαλώς τη σημαντική εξουσία εκτιμήσεως που έχουν τα κράτη μέλη κατά τον καθορισμό των προϋποθέσεων για την πρόσβαση σε ένα νομοθετικώς κατοχυρωμένο επάγγελμα, όπως αυτό των δικηγόρων, συμπεριλαμβανομένων των απαλλαγών από τις εν λόγω προϋποθέσεις ώστε να διασφαλίζεται ότι μόνον τα πρόσωπα που διαθέτουν την εγγύηση των απαιτούμενων προσόντων θα έχουν πρόσβαση σε αυτό.

104. Ομοίως, επ' ουδενί επιθυμώ να αμφισβητήσω την εξουσία των κρατών μελών να θεσπίζουν, όταν απαιτείται, αρκετά αυστηρά κριτήρια ως προς την πείρα και τη γνώση του εθνικού δικαίου, όπως υπογράμμισε η Γαλλική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, και να επιβάλλουν τα κριτήρια αυτά προκειμένου να ενισχύσουν αποτελεσματικά την προστασία των δικαιωμάτων των διαδίκων και την ορθή απονομή της δικαιοσύνης.

105. Επομένως, οι παρατηρήσεις που παρατίθενται στο παρόν τμήμα, αλλά και σε ολόκληρο το κείμενο των παρουσών προτάσεων, επ' ουδενί ορμώνται από την πεποίθηση ότι θα πρέπει να επιτραπεί η μέγιστη δυνατή πρόσβαση στους εθνικούς δικηγορικούς συλλόγους, ακόμη και για τα πρόσωπα που δεν πληρούν τα απαιτούμενα κριτήρια και επομένως δεν μπορούν να παράσχουν τις αναγκαίες εγγυήσεις όσον αφορά την προστασία των δικαιωμάτων των διαδίκων και την ορθή απονομή της δικαιοσύνης. Για την ακρίβεια, ισχύει το ακριβώς αντίθετο. Φρονώ ότι τα κράτη μέλη νομιμοποιούνται πλήρως να απαιτούν ένα αρκετά αυστηρό επίπεδο επαγγελματικής πείρας για την εγγραφή σε εθνικό δικηγορικό σύλλογο, το οποίο περιλαμβάνει, εφόσον επιλεγεί από το κράτος μέλος, την εμμονή όχι μόνο στην πραγματική άσκηση στο *εθνικό* δίκαιο, αλλά ακόμη και στην απόκτηση πείρας *σε ένδικες διαδικασίες* και στην ύπαρξη παραστάσεων ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.

106. Η ουσία των παρουσών προτάσεων είναι διαφορετική: ανεξάρτητα από το πόσο αυστηρό επιλέγει να είναι ένα κράτος μέλος, οφείλει να το πράττει κατά τρόπο συνεπή και διαφανή, υποβάλλοντας όλους τους υποψηφίους, ημεδαπούς αλλά και αλλοδαπούς, στο ίδιο σύνολο προβλέψιμων προϋποθέσεων που εφαρμόζονται κατά τον ίδιο τρόπο. Κράτος μέλος μπορεί να επιλέξει αν θα είναι επιεικές ή αυστηρό, αλλά πρέπει να το πράττει κατά τρόπο που δεν *εισάγει δυσμενείς διακρίσεις*. Πάντως, κράτος μέλος δεν μπορεί, μέσω ενός πλέγματος σχεδόν αδικαιολόγητων κριτηρίων, τα οποία ελάχιστα συνδέονται με τον δηλωμένο σκοπό αποκτήσεως πείρας (για την οποία η ιθαγένεια είναι αδιάφορη), να εφαρμόζει κατά τρόπο αποτελεσματικό ένα σύστημα το οποίο, βάσει του συνόλου των πραγματικών περιστατικών που εκτέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου, προκύπτει ότι είναι αρκετά επιεικές για τους ημεδαπούς αλλά πολύ πιο αυστηρό, ή ακόμη και απαγορευτικό, για τους αλλοδαπούς.

107. Συνεπώς, μολονότι τονίζω για μία ακόμη φορά την έκταση της εξουσίας εκτιμήσεως των κρατών μελών στον οικείο τομέα, φρονώ ότι η εξουσία αυτή πρέπει να ασκείται κατά τρόπο ο οποίος καθιστά τις εν λόγω προϋποθέσεις σύμφωνες προς τις προαναφερθείσες απαιτήσεις, με αποτέλεσμα να προβλέπονται σαφώς καθορισμένα κριτήρια που επιτρέπουν στους αιτούντες να γνωρίζουν τι ακριβώς αναμένεται από αυτούς και σε ποια βάση και σύμφωνα με ποιες προϋποθέσεις θα εξεταστεί η αίτησή τους και θα εκδοθεί απόφαση επ' αυτής.

V. Πρόταση

108. Προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο Cour de cassation (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο, Γαλλία), ως εξής:

Τα άρθρα 45 και 49 ΣΛΕΕ αντιτίθενται στις προϋποθέσεις συμμετοχής στη γαλλική δημόσια διοίκηση και εδαφικότητας από τις οποίες εξαρτάται η απαλλαγή από την επαγγελματική εκπαίδευση και από το πιστοποιητικό επάρκειας για το δικηγορικό επάγγελμα δυνάμει του άρθρου 98, παράγραφος 4, του διατάγματος 91–1197, στον βαθμό που η πρακτική εφαρμογή αυτών των προϋποθέσεων δεν καθιστά δυνατή την εξακρίβωση της πρακτικής ενασχολήσεως με το εθνικό δίκαιο εκ μέρους των μελών της δημόσιας διοίκησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Εν πάση περιπτώσει, τα άρθρα 45 και 49 ΣΛΕΕ αντιτίθενται στο να εξαρτάται η πρόσβαση σε ένα νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα σε κράτος μέλος από προϋποθέσεις οι οποίες δεν βασίζονται σε συνεπή και προβλέψιμα κριτήρια, τα οποία δεν μπορούν ευλόγως να εξακριβωθούν εκ των προτέρων από το σύνολο των ενδιαφερομένων αιτούντων.