



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

17. detsember 2020*

Eelotsusetaotlus – Isikute vaba liikumine – Asutamisvabadus – Advokaadi kutsealal tegutsema asumine – Väljaõppe ja diplomi omamise nõudest vabastamine – Vabastuse andmine – Tingimused – Riigisisesed õigusnormid, millega on ette nähtud vabastus A-kategooria ametnikele ja endistele A-kategooria ametnikele või nendega samastatud isikutele, kes on kutsealal tegutsenud riigisisese õiguse vallas asjaomase liikmesriigi territooriumil kas selle avalikus teenistuses või rahvusvahelises organisatsioonis

Kohtuasjas C-218/19,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Cour de cassationi (kassatsioonikohus, Prantsusmaa) 20. veebruari 2019. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 12. märtsil 2019, menetluses

Adina Onofrei

versus

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,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president J.-C. Bonichot, kohtunikud L. Bay Larsen (ettekandja), C. Toader, M. Safjan ja N. Jääskinen,

kohtujurist: M. Bobek,

kohtusekretär: ametnik R. Şereş,

arvestades kirjalikku menetlust ja 17. juuni 2020. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- A. Onofrei, esindajad: *avocats* J. Jourdan ja F. Abouzeid,
- conseil de l'ordre des avocats au barreau de Paris ja bâtonnier de l'ordre des avocats au barreau de Paris, esindajad: *avocates* H. Farge ja C. Waquet,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

- Prantsuse valitsus, esindajad: A. Daniel ja A.-L. Desjonquères,
 - Kreeka valitsus, esindajad: M. Tassopoulou ja D. Tsagkaraki,
 - Euroopa Komisjon, esindajad: B.-R. Killmann, É. Gippini Fournier ja H. Støvlbæk,
- olles 16. septembri 2020. aasta kohtuistungil ära kuulunud kohtujuristi ettepaneku,
on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab ELTL artiklite 45 ja 49 tõlgendamist seoses riigisisese õiguses kehtestatud tingimustega advokaadi kutsealal tegutsema asumiseks.
- 2 Taotlus on esitatud ühelt poolt Adina Onofrei ning teiselt poolt conseil de l'ordre des avocats de Paris' (Pariisi advokatuuri juhatus, Prantsusmaa), bâtonnier de l'ordre des avocats de Paris' (Pariisi advokatuuri esimees) ja procureur général près la cour d'appel de Paris' (Pariisi apellatsioonikohtu peaprokurör) vahelises kohtuvaidluses A. Onofrei taotluse üle kanda ta advokatuuri nimekirja.

Õiguslik raamistik

Prantsuse õigus

- 3 Advokaadi kutsealal tegutsema asumise kohta on 31. detsembri 1971. aasta seaduse nr 71-1130, millega reformitakse teatavaid kohtu- ja õigusala elukutseid (loi n°71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques), põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni (edaspidi „seadus nr 71-1130“), artiklis 11 sätestatud:

„Tegevust advokaadina saab alustada ainult isik, kes vastab järgmistele tingimustele:

1. ta on Prantsusmaa, Euroopa Liidu liikmesriigi või Euroopa Majanduspiirkonna lepingu osalisriigi kodanik [...];

2. tal peab olema – kui Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. septembri 2005. aasta direktiivi 2005/36/EÜ [kutsequalifikatsioonide tunnustamise kohta (ELT 2005, L 255, lk 22)] (muudetud) rakendamiseks kehtestatud õigusnormides ja õigusnormides, mis puudutavad isikuid, kes on täitnud Prantsusmaal teatavaid ametikohustusi või tegutsenud teatavatel tegevusaladel, ei ole sätestatud teisiti – vähemalt magistrakraad õigusteaduses või kutsealal tegutsema asumiseks pitsatihoidja, justiitsministri ja kõrghariduse valdkonna eest vastutava ministri ühise määrusega samaväärseks tunnustatud diplomid või haridust tõendavad dokumendid;

3. tal peab olema advokaadi kutsesobivustunnistus, ilma et see piiraks lõikes 2 nimetatud õigusnormide kohaldamist [...];

[...]“.

- 4 Mis puudutab regulatiivseid sätteid, siis 27. novembri 1991. aasta dekreeidi nr 91-1197, millega reguleeritakse advokaadi elukutset (décret n°91-1197 du 27 novembre 1991 organisant la profession d’avocat) (edaspidi „dekreet nr 91-1197“), artiklis 98 on ette nähtud:

„Teoreetilise ja praktilise õppe ning advokaadi kutseobivustunnistuse omamise nõudest on vabastatud:

[...]

4. A-kategooria ametnikud ja endised A-kategooria ametnikud või sellesse kategooriasse kuuluvate ametnikega samastatud isikud, kes on selles staatuses teinud juriidilist tööd vähemalt kaheksa aastat haldusasutuses või avalikus teenistuses või rahvusvahelises organisatsioonis;

[...]“.

- 5 13. juuli 1983. aasta seaduse nr 83-634, milles sätestatakse ametnike õigused ja kohustused (loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires), põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni (edaspidi „seadus nr 83-634“) artikli 5*bis* kohaselt „[on] peale Prantsusmaa kodanike Euroopa ühenduse liikmesriikide või Euroopa Majanduspiirkonna lepingu liikmesriigi kodanikel võimalik üldmääruses ette nähtud tingimustel asuda karjääriametikohtadele. Neil ei ole siiski võimalik asuda ametikohtadele, mida ei ole võimalik lahutada suveräänsuse teostamisest või mis on hõlmatud riigi või muu avalik-õigusliku juriidilise isiku eesõiguste otsese või kaudse kasutamisega.

[...]“.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 6 Euroopa Komisjoni ametnik A. Onofrei taotles enda kandmist *barreau de Paris*’ (edaspidi „Pariisi advokatuur“) nimekirja, tuginedes dekreeidi nr 91-1197 artikli 98 lõikes 4 ette nähtud vabastusele.
- 7 Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust nähtub, et Pariisi advokatuuri juhatus tuvastas kõigepealt, et A. Onofrei, kellele Prantsuse ülikoolid on andnud magistrakraadi, täiendõppe diplomi ja doktorikraadi õigusteaduses, vastas seaduse nr 71-1130 artikli 11 lõikes 2 ette nähtud diplomi tingimusele, kuid jättis seejärel tema taotluse siiski rahuldamata põhjendusel, et kuna ta ei ole Prantsuse avaliku teenistujana kunagi töötanud haldusasutuses või avalikus teenistuses ning teda ei ole kunagi Prantsuse haldusasutuse või avaliku teenistuse poolt lähetatud rahvusvahelisse organisatsiooni, siis ei vasta ta nendele tingimustele, mis on ette nähtud advokaadi kutsealal tegutsema asumise erandi jaoks.
- 8 Cour d’appel de Paris (Pariisi apellatsioonikohus, Prantsusmaa) jättis otsuse muutmata. Nimetatud kohus tugines oma arutluskäigus eeldusele, et vajadus tagada advokaadi piisavad teadmised riigisisest õigusest on kantud eesmärgist tagada menetluspoolte kaitseõiguste täielik, asjakohane ja tõhus teostamine, kuna isegi kui riigisisene õigus sisaldabki arvukalt Euroopa õigusnorme, on sellel säilinud siiski oma spetsiifika ning riigisisene õigus ei piirdu viimati nimetatud Euroopa õigusnormidega. Tõdedes seejärel, et A. Onofrei täitis komisjonis tööülesandeid liidu õiguse valdkonnas, mis puudutab siseturgu, riigiabi, konkurentsivastast tegevust ja uusi Euroopa õigusnorme parema õigusloome valdkonnas, järeldas kohus sellest, et A. Onofrei ei ole kuidagi tõendanud riigisisese õiguse praktiseerimist.
- 9 Cour de cassation (kassatsioonikohus, Prantsusmaa), kellele esitati kassatsioonkaebus, mis puudutas eelkõige töötajate vaba liikumise ja asutamisevabaduse rikkumist, soovib teada, kas A. Onofrei Pariisi advokatuuri liikmeks võtmisest keeldumine on liidu õigusega kooskõlas.

- 10 Analüüsidest riigisest õigust, tõdeb eelotsusetaotluse esitanud kohus kõigepealt, et seadusest nr 71-1130 tuleneb, et advokaadi kutsealal võib tegutseda nii füüsilisest isikust ettevõtjana kui ka töötajana. Seejärel märgib ta, et selle seaduse artikli 11 kohaselt sõltub sellel kutsealal tegutsema asumine tingimusest, et kandidaat on Prantsusmaal täitnud teatavaid ametikohustusi või tegutsenud teatavatel tegevusaladel, ning et dekreeidi nr 91-1197 artikli 98 lõiget 4 võib pidada esiteks selliseks, mis seab väljaõppe- ja diplominõudest vabastamise tingimuseks kuulumise üksnes Prantsuse avalikku teenistusse, ja teiseks selliseks, mis seab vabastamise tingimuseks „Prantsuse päritolu“ riigisese õiguse tundmise. Nimetatud kohus järeldab sellest, et riigisest meedet, mis koosneb nendest õigusaktidest koostoimes, võib pidada töötajate vaba liikumise või asutamisevabaduse piirangut kehtestavaks.
- 11 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et enne tuleb kindlaks teha, kas meedet kohaldatakse vahet tegemata nii vastuvõtva liikmesriigi kodanike kui ka teiste liikmesriikide kodanike suhtes või on see meede diskrimineeriv.
- 12 Sellega seoses märgib nimetatud kohus eelkõige, et seaduse nr 83-634 artiklist *5bis* tuleneb, et liidu liikmesriikide kodanikel on võimalik asuda Prantsuse avalikku teenistusse, välja arvatud mõned ametikohad, mis on seotud avaliku võimu suveräänsuse teostamise või eesõiguste kasutamisega, mistõttu on põhikohtuasjas kõne all olev vabastus seatud sõltuvusse kuulumisest sellistesse ametiasutustesse, mis on küll riigisised, kuid mis on suures osas avatud kõigile liikmesriikide kodanikele.
- 13 Võttes aga arvesse asjaolu, et selle vabastuse andmine põhineb kriteeriumidel, mis on seotud teatavate ametikohustuste täitmise või teatavatel tegevusaladel tegutsemisega Prantsusmaal, riigisese õiguse tundmise ja Prantsuse avalikku teenistusse kuulumisega, tuleneb sellest, et vabastuse saab tegelikkuses anda üksnes Prantsuse haldusasutuste töötajatele, kes tegelesid oma kutsetegevusega Prantsuse territooriumil ja kellest suurem osa on Prantsuse Vabariigi kodanikud, ning selle vabastuse andmisest keeldutakse liidu avalikus teenistuses töötajate puhul, isegi kui viimased tegid väljaspool Prantsuse territooriumi juriidilist tööd, mis on seotud „Prantsuse päritolu“ riigisese õigusega. Järelikult võib põhikohtuasjas käsitletavaid riigiseseid õigusnorme pidada sellisteks, millega on kehtestatud kaudne diskrimineerimine kodakondsuse alusel. See eeldab, et Prantsuse avalikku teenistust ja liidu avalikku teenistust võib pidada objektiivselt võrreldavateks mõisteteks.
- 14 Viimaseks teeb eelotsusetaotluse esitanud kohus järelduse, et selleks, et kõnealuseid piiranguid saaks õigustada üldisest huvist tulenevate ülekaalukate põhjustega või avaliku korra, julgeoleku või rahvatervise huvidega, peavad need igal juhul olema taotletava eesmärgi saavutamiseks sobivad ega tohi minna kaugemale, kui on eesmärgi saavutamiseks vajalik. Seda silmas pidades rõhutab kohus, et põhikohtuasjas kõne all olevad riigisised õigusnormid ei nõua väljaõppe- ja diplominõudest vabastamise taotluse läbivaatamisel, et kandidaat peab tundma riigisese õiguse valdkonda, mis on konkreetselt seotud riigiseste kohtute korralduse või nendes toimivate menetlustega.
- 15 Nendel asjaoludel otsustas Cour de cassation (kassatsioonikohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas põhimõttega, mille kohaselt löi [EMÜ asutamisleping], millest on pärast muutmisi saanud [EL toimimise leping], omaenda õiguskorra, mis on integreeritud liikmesriikide õigussüsteemidesse ja mida nende kohtud on kohustatud kohaldama, on vastuolus riigisised õigusnormid, mille kohaselt sõltub vabastamine advokaadi kutsealal tegutsema asumiseks üldiselt ette nähtud väljaõppe- ja diplominõudest tingimusest, et vabastuse taotleja peab tundma piisavalt hästi Prantsuse päritolu riigisest õigust, välistades seega ainult Euroopa Liidu õiguse samasuguse tundmise arvesse võtmise?
2. Kas ELTL artiklitega 45 ja 49 on vastuolus riigisised õigusnormid, mille kohaselt vabastatakse advokaadina tegutsema asumiseks üldiselt ette nähtud väljaõppe- ja diplominõudest osa sama liikmesriigi avalikus teenistuses töötanud isikuid, kes on teinud selles staatuses Prantsusmaal

juriidilist tööd haldusasutuses või avalikus teenistuses või rahvusvahelises organisatsioonis, ning välistatakse selle vabastuse andmine Euroopa Liidu avalikus teenistuses töötavatele või töötanud isikutele, kes on teinud selles staatuses juriidilist tööd ühes või mitmes Euroopa Liidu õiguse valdkonnas Euroopa Komisjonis?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

- 16 Mis puudutab kahes eelotsuse küsimuses mainitud „vabastamist advokaadi kutsealal tegutsema asumiseks üldiselt ette nähtud väljaõppe- ja diplominõudest“, siis täpsustas eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtu palvel, et see sõnastus viitab dekreedid nr 91-1197 artikli 98 esimeses lõigus ette nähtud teoreetilisele ja praktilisele õppele, mille tagavad piirkondlikud kutsealase väljaõppe keskused, ning advokaadi kutsesobivustunnistusele.
- 17 Mis puudutab tingimust, mille kohaselt advokaadi kutsealal tegutsema asumiseks vabastamine teoreetilise ja praktilise õppe ning advokaadi kutsesobivustunnistuse nõudest on teise küsimuse sõnastuse kohaselt suunatud osale Prantsuse avaliku teenistuse teenistujatele, siis Prantsuse valitsus vaidleb riigisiseste õigusnormide sellisele tõlgendusele vastu ning väidab, et seda tingimust tuleb tõlgendada laialt, nii et see hõlmaks ka Euroopa või teiste liikmesriikide avalikke teenistusi lisaks Prantsuse avalikule teenistusele.
- 18 Olgu märgitud, et eelotsusetaotluse kontekstis on Euroopa Kohus pädev ainult andma oma seisukoha liidu õiguse tõlgendamise ja kehtivuse kohta eelotsusetaotluse esitanud kohtu kirjeldatud faktilises ja õiguslikus olukorras, et anda viimasele tarvilik teave tema menetluses oleva kohtuasja lahendamiseks (vt 6. juuli 2017. aasta kohtuotsus Air Berlin, C-290/16, EU:C:2017:523, punkt 41).
- 19 Neil asjaoludel tuleb teist küsimust analüüsida, lähtudes eeldusest, mille on esitanud eelotsusetaotluse esitanud kohus ja mille kohaselt on põhikohtuasjas asjakohastes riigisisestes õigusnormides ette nähtud, et advokaadi kutsealal tegutsema asumiseks vabastamine teoreetilise ja praktilise õppe ning advokaadi kutsesobivustunnistuse nõudest on suunatud üksnes osale Prantsuse avaliku teenistuse teenistujatele.
- 20 Pealegi tuleb nõustuda kohtujuristiga, kes märkis oma ettepaneku punktis 36, et eelotsusetaotlusest ja Euroopa Kohtule esitatud seisukohtadest nähtub, et väljendit „Prantsuse õiguse tundmine“, millele esimese küsimuse sõnastuses on viidatud, tuleks käsitada pigem „Prantsuse õiguse praktiseerimise“ tähenduses. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul tuleneb nimelt Conseil constitutionneli (konstitutsioonikohus, Prantsusmaa) praktikast, et seadusandja soovis just nimelt juriidilisel tegevusalal tegutsemisega või juriidiliste ametikohustuste täitmisega piisavalt kaua riigi territooriumil tagada advokaadina tegutsejate pädevuse Prantsuse õiguse valdkonnas.
- 21 Seega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus nende küsimustega, mida tuleb analüüsida koos, sisuliselt teada saada, kas ELTL artikleid 45 ja 49 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus riigisisese õigusnormid, mille kohaselt vabastatakse advokaadina tegutsema asumiseks üldiselt ette nähtud kutsealase väljaõppe ja kutsesobivustunnistuse omamise nõudest osa liikmesriigi avalikus teenistuses töötanud isikuid, kes on teinud selles staatuses selles liikmesriigis juriidilist tööd riigisisese õiguse valdkonnas haldusasutuses või avalikus teenistuses või rahvusvahelises organisatsioonis, ning välistatakse selle vabastuse andmine liidu avaliku teenistuse ametnikele, teenistujatele või endistele teenistujatele, kes on teinud selles staatuses juriidilist tööd ühes või mitmes liidu õiguse valdkonnas.
- 22 Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust nähtub seega, et selleks, et kasutada otseteed advokaadi kutsealal tegutsema asumiseks kas töötajana või füüsilisest isikust ettevõtjana, ilma et kandidaat oleks läbinud teoreetilise ja praktilise õppe, mida osutavad piirkondlikud kutsealase väljaõppe keskused, või

saanud kutsesobivustunnistuse, peab ta vastama kolmele kumulatiivsele tingimusele: ta peab kuuluma Prantsuse avalikku teenistusse, olema töötanud Prantsusmaal avalikus teenistuses või rahvusvahelises organisatsioonis ja olema praktiseerinud Prantsuse õigust.

- 23 Sellega seoses olgu märgitud, et põhikohtuasjas kõnealusel olukorras kuulub advokaadi reguleeritud kutsealal tegutsemine, mille eest tasub tavaliselt kas klient või advokaadibüroo, kus advokaat töötab, ELTL artikli 49 kohaldamisalasse. Kuna tasu võib esineda töötasu vormis, võib kohaldamisele kuuluda ka ELTL artikkel 45 (vt selle kohta 13. novembri 2003. aasta kohtuotsus *Morgenbesser*, C-313/01, EU:C:2003:612, punktid 43 ja 60).
- 24 Lisaks tuleb meelde tuletada, et kui kutsealal tegutsema asumise tingimused ei ole ühtlustatud, on liikmesriikidel õigus kindlaks määrata sellel kutsealal tegutsemiseks vajalikud teadmised ja kvalifikatsioon ning nõuda sellise diplomi esitamist, mis kinnitaks nende teadmiste ja kvalifikatsiooni omamist (vt 10. detsembri 2009. aasta kohtuotsus *Pešla*, C-345/08, EU:C:2009:771, punkt 34, ja 6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus *Brouillard*, C-298/14, EU:C:2015:652, punkt 48).
- 25 Kuna advokaadi kutsealal tegutsema asumise tingimused sellise isiku puhul nagu A. Onofrei, kellel ei ole õigust tegutseda advokaadina üheski liikmesriigis, ei ole käesoleval hetkel liidu tasandil ühtlustatud, on nende tingimuste kindlaks määramine liikmesriikide pädevuses.
- 26 Sellest tuleneb, et käesoleval juhul ei ole liidu õigusega vastuolus see, kui liikmesriigi õigusnormidega on seatud advokaadi kutsealal tegutsema asumise tingimuseks see, et omatakse vajalikuks peetud teadmisi ja kvalifikatsiooni.
- 27 Liikmesriigid peavad siiski teostama oma pädevust selles valdkonnas, järgides EL toimimise lepinguga tagatud põhiõigusi, ning selle kohta vastu võetud riigisisised sätted ei tohi endast kujutada ELTL artiklitega 45 ja 49 tagatud põhivabaduste tõhusa teostamise põhjendamatu takistust (vt selle kohta 10. detsembri 2009. aasta kohtuotsus *Pešla*, C-345/08, EU:C:2009:771, punkt 35).
- 28 Euroopa Kohus on otsustanud, et isikute vaba liikumist ei saaks täielikult saavutada, kui liikmesriigid võiksid keelduda andmast sellest vabadusest tulenevat soodustust omaenda kodanikele, kes on kasutanud liidu õiguskorda selleks, et omandada kutsekvalifikatsioon teises liikmesriigis kui nende kodakondsusriik (vt analoogia alusel 6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus *Brouillard*, C-298/14, EU:C:2015:652, punkt 27).
- 29 See kaalutus kehtib ka siis, kui liikmesriigi kodanik, kes on õppinud ja elanud teises liikmesriigis, on omandanud muus liikmesriigis kui need kaks nimetatud liikmesriiki töökogemuse, mida ta kavatses kasutada liikmesriigis, kus ta õppis ja elas (vt analoogia alusel 6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus *Brouillard*, C-298/14, EU:C:2015:652, punkt 27).
- 30 Seega tuleb tõdeda, et ELTL artiklitega 45 ja 49 on põhimõtteliselt vastuolus riigisisene meede, mis käsitleb advokaadi kutsealal tegutsema asumiseks muus liikmesriigis kui meetme võtnud liikmesriigis omandatud töökogemuse arvessevõtmise tingimusi ja mis võib takistada liidu kodanikel, sealhulgas nimetatud meetme kehtestanud liikmesriigi kodanikel, EL toimimise lepinguga tagatud põhivabaduste teostamist või muuta selle vähem atraktiivseks.
- 31 Kuna aga Prantsuse õigusnormid seavad – nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 22 – õiguse asuda advokaadi kutsealal tegutsema kas töötajana või füüsilisest isikust ettevõtjana, läbimata teoreetilist ja praktilist õpet, mille tagavad piirkondlikud kutsealase väljaõppe keskused, ning advokaadi kutsesobivustunnistust saamata, sõltuvusse kolmest kumulatiivsest tingimusest, mida on selles punktis meelde tuletatud, siis kujutavad need õigusnormid endast tõesti meedet, mis võib takistada liidu kodanikel, sealhulgas nimetatud meetme kehtestanud liikmesriigi kodanikel, EL toimimise lepinguga tagatud selliste põhivabaduste nagu ELTL artiklitega 45 ja 49 tagatud põhivabaduste teostamist või muuta selle vähem atraktiivseks.

- 32 Liikumisvabadust piirav meede saab olla lubatud üksnes tingimusel, et esiteks on see põhjendatud ülekaaluka üldise huviga ja teiseks järgib see proportsionaalsuse põhimõtet, mis tähendab, et meede on sobiv, et tagada taotletava eesmärgi saavutamine ühtselt ja süstemaatiliselt, ega lähe kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik (vt selle kohta 17. novembri 2009. aasta kohtuotsus *Presidente del Consiglio dei Ministri*, C-169/08, EU:C:2009:709, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 6. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ungari (kõrgharidus), C-66/18, EU:C:2020:792, punkt 178 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 33 Pariisi advokatuuri juhatus, Pariisi advokatuuri esimees ja Prantsuse valitsus väidavad sisuliselt, et põhikohtuasjas kõne all olev riigisisene meede on põhjendatud ülekaalukate üldiste huvidega, milleks on õigusteenuste saajate kaitse ja korrakohane õigusemõistmine. Prantsuse valitsus märgib eelkõige, et käesoleva kohtuotsuse punktis 22 meelde tuletatud tingimused, mis on Prantsuse õigusnormides seatud advokaadi kutsealal tegutsema asumisele erandina nõudest omada kutsesobivustunnistust, on nende õigusnormidega taotletava eesmärgi saavutamiseks sobivad ja vajalikud. Kuna õigussubjektid ise ei ole suutelised osutatud teenuste kvaliteeti kontrollima, peab seadusandja seega kehtestama teenuste kõrge kvaliteedi tingimused, et tagada õigussubjektide kaitse. Samuti peaks kohtutel olema kasutada usaldusväärsed, koolitatud ja pädevad õigusemõistmises osalejad, et kohtud saaksid optimaalselt tegutseda.
- 34 Sellega seoses tuleb märkida, et esiteks tarbijate, eelkõige õigusemõistmises osalejate osutatavate õigusteenuste saajate kaitsmine ning teiseks korrakohane õigusemõistmine kuuluvad selliste eesmärkide hulka, mida võib lugeda ülekaalukateks üldisteks huvideks, millega saab põhjendada nii teenuste osutamise vabaduse piirangut (18. mai 2017. aasta kohtuotsus *Lahorgue*, C-99/16, EU:C:2017:391, punkt 34) kui ka töötajate vaba liikumise ja asutamisvabaduse piirangut, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 66 (vt selle kohta 12. juuli 1984. aasta kohtuotsus *Klopp*, 107/83, EU:C:1984:270, punkt 20, ja 19. veebruari 2002. aasta kohtuotsus *Wouters jt*, C-309/99, EU:C:2002:98, punkt 122).
- 35 Tingimused, mille täidetuse korral on advokaadi kutsealal tegutsema asumiseks Prantsuse õigusnormidega kutsesobivustunnistuse saamise nõudest vabastatud isikud, kellel on magistriskraad õigusteaduses või samaväärseks tunnustatud diplomid või haridust tõendavad dokumendid, ning mis seisnevad selles, et need isikud kuuluvad Prantsuse avalikku teenistusse, nad on töötanud Prantsusmaal avalikus teenistuses ja praktiseerinud Prantsuse õigust, ei näi sellistena olevat ebasobivad, et tagada nii õigusteenuste saajate kaitse kui ka korrakohase õigusemõistmise eesmärkide saavutamine.
- 36 Mis puudutab siiski nende tingimuste proportsionaalsust, siis tuleb tõdeda, et kuna nende eesmärk on tagada, nagu nähtub Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust, et advokaadil oleksid piisavad teadmised riigisisest õigusest, et tagada nii õigusteenuste saajate kaitse kui ka korrakohase õigusemõistmise eesmärgid, siis lähevad tingimused, mille kohaselt peab kandidaat kuuluma Prantsuse avalikku teenistusse ning ta peab Prantsusmaal olema avaliku teenistujana töötanud, kaugemale sellest, mis on vajalik nende eesmärkide saavutamiseks. Käesoleval juhul ei saa *a priori* välistada, et muu kandidaat kui Prantsuse avalikku teenistusse kuuluv teenistuja, eelkõige selline liidu avalik teenistuja nagu A. Onofrei, on praktiseerinud Prantsuse õigust väljaspool Prantsusmaa territooriumi nii, et ta on omandanud piisavad teadmised, ning seda enam siis, kui – nagu nähtub eelotsusetaotlusest – põhikohtuasjas kõne all olevad riigisisest õigusnormid ei nõua väljaõppe- ja diplominõudest vabastamise taotluse läbivaatamisel, et kandidaat peab tundma riigisisese õiguse valdkonda, mis on konkreetselt seotud riigisiseste kohtute korralduse või nendes toimivate menetlustega.
- 37 Mis puudutab tingimust, mille kohaselt peab kandidaat olema praktiseerinud Prantsuse õigust, siis tuleb märkida, et liikmesriigil on advokaadi kutsealal tegutsemiseks vajalike teadmiste kindlaks määramisel igal juhul õigus nõuda riigisisese õiguse piisavat tundmist, kuna sellel kutsealal tegutsemise õigus hõlmab võimalust anda riigisisese õigusega seotud nõu või abi (vt analoogia alusel 10. detsembri 2009. aasta kohtuotsus *Pešla*, C-345/08, EU:C:2009:771, punkt 46, ja selle kohta 22. detsembri 2010. aasta kohtuotsus *Koller*, C-118/09, EU:C:2010:805, punkt 39).

- 38 Seega võis Prantsuse seadusandja iseseisvalt kehtestada oma kvaliteedistandardid selles valdkonnas ja seega asuda seisukohale, et Prantsuse õiguse piisava tundmise, mis annab õiguse tegutseda advokaadi kutsealal, võib omandada selle õiguse praktiseerimisel vähemalt kaheksa aastat.
- 39 Selles kontekstis ei saa meedet, mis välistab selle, et piisavad teadmised Prantsuse õigusest, mis annavad õiguse advokaadi kutsealal tegutsemiseks, saaks omandada üksnes liidu õiguse praktiseerimisega, pidada ebaproportsionaalseks käesoleva kohtuotsuse punktis 35 nimetatud eesmärkide suhtes, kui sellega ei ole välistatud, et võetakse arvesse nende valdkondade asjakohasust, milles asjaomane isik töötas muus kui Prantsuse avalikus teenistuses.
- 40 Täpsemalt, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 77 ja 78 märkis, võib Euroopa institutsioonis töötamise raames kutsuda ametnikku või teenistujat täitma ülesandeid, mis on otseselt seotud liikmesriikide riigisisese õigusega.
- 41 Samas tuleb rõhutada, et ELTL artiklite 45 ja 49 soovitatav toime ei nõua, et liikmesriigis kutsealal tegutsemise alustamise suhtes kehtiksid madalamad nõuded kui need, mis kehtivad isikute suhtes, kes ei ole kasutanud oma liikumisvabadust (vt selle kohta 10. detsembri 2009. aasta kohtuotsus Pešla, C-345/08, EU:C:2009:771, punkt 50).
- 42 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimusele vastata, et ELTL artikleid 45 ja 49 tuleb tõlgendada nii, et:
- nendega on vastuolus riigisisised õigusnormid, mille kohaselt vabastatakse advokaadina tegutsema asumiseks üldiselt ette nähtud kutsealase väljaõppe ja kutsesobivustunnistuse omamise nõudest osa liikmesriigi avalikus teenistuses töötavaid isikuid, kes on teinud selles staatuses selles samas liikmesriigis tööd haldusasutuses või avalikus teenistuses või rahvusvahelises organisatsioonis, ning välistatakse selle vabastuse andmine Euroopa Liidu avaliku teenistuse ametnikele, teenistujatele või endistele teenistujatele, kes on teinud selles staatuses tööd Euroopa institutsioonis väljaspool Prantsusmaa territooriumi;
 - nendega ei ole vastuolus riigisisised õigusnormid, mille kohaselt seatakse selle vabastuse andmise tingimuseks, et asjaomane isik on teinud juriidilist tööd riigisisese õiguse valdkonnas, ning vabastust ei anta Euroopa Liidu avaliku teenistuse ametnikele, teenistujatele või endistele teenistujatele, kes on selles staatuses teinud juriidilist tööd ühes või mitmes liidu õiguse valdkonnas, kui nende õigusnormidega ei ole välistatud nende õigusvaldkondade tegevuste arvesse võtmine, mis hõlmavad riigisisese õiguse praktiseerimist.

Kohtukulud

- 43 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamise seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

ELTL artikleid 45 ja 49 tuleb tõlgendada nii, et:

- **nendega on vastuolus riigisised õigusnormid, mille kohaselt vabastatakse advokaadina tegutsema asumiseks üldiselt ette nähtud kutsealase väljaõppe ja kutsesobivustunnistuse omamise nõudest osa liikmesriigi avalikus teenistuses töötavaid isikuid, kes on teinud selles staatuses selles samas liikmesriigis tööd haldusasutuses või avalikus teenistuses või rahvusvahelises organisatsioonis, ning välistatakse selle vabastuse andmine Euroopa Liidu avaliku teenistuse ametnikele, teenistujatele või endistele teenistujatele, kes on teinud selles staatuses tööd Euroopa institutsioonis väljaspool Prantsusmaa territooriumi;**
- **nendega ei ole vastuolus riigisised õigusnormid, mille kohaselt seatakse selle vabastuse andmise tingimuseks, et asjaomane isik on teinud juriidilist tööd riigisese õiguse valdkonnas, ning vabastust ei anta Euroopa Liidu avaliku teenistuse ametnikele, teenistujatele või endistele teenistujatele, kes on selles staatuses teinud juriidilist tööd ühes või mitmes liidu õiguse valdkonnas, kui nende õigusnormidega ei ole välistatud nende õigusalaste tegevuste arvesse võtmine, mis hõlmavad riigisese õiguse praktiseerimist.**

Allkirjad