GENERALINIO ADVOKATO
MICHAL BOBEK IŠVADA,
pateikta 2020 m. rugsėjo 16 d.[1]

Byla C-218/19

Adina Onofrei
prieš
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

(*Cour de cassation* (Kasacinis teismas, Prancūzija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Laisvas asmenų judėjimas – Įsisteigimo laisvė – Teisė verstis advokato veikla – Atleidimas nuo mokymo ir reikalavimo gauti pažymėjimą – Nacionalinė praktika, pagal kurią išimtis taikoma tik valstybės tarnautojams, turintiems nacionalinės teisės srityje įgytos profesinės patirties nacionalinėje teritorijoje ir nacionalinėje valstybės tarnyboje“

I. Įvadas

1. Adina Onofrei (toliau – kasatorė) yra Portugalijos ir Rumunijos pilietė. Ji turi du teisės magistro laipsnius ir teisės daktaro laipsnį, kuriuos įgijo atitinkamai *Université Paris I* (I Paryžiaus universitetas) ir *Université Paris II* (II Paryžiaus universitetas). Ji daugiau kaip aštuonerius metus dirba Europos Komisijoje administratore. Ji prašė ją įregistruoti *Ordre des avocats au barreau de Paris* (toliau – Paryžiaus advokatūra), remdamasi viena iš Prancūzijos teisės aktuose numatytų išimčių, pagal kurią pareiga turėti profesinį pažymėjimą (taigi, dalyvauti privalomo profesinio mokymo programoje) netaikoma „A kategorijos valstybės tarnautojams arba jiems prilyginamiems asmenims, bent aštuonerius metus dirbusiems teisinį darbą administracijoje, valstybės tarnyboje arba tarptautinėje organizacijoje“.

2. Paryžiaus advokatūra atmetė kasatorės prašymą, motyvuodama tuo, kad ji nėra nei Prancūzijos valstybės tarnautoja, nei Prancūzijos valstybės tarnybos deleguota dirbti tarptautinėje organizacijoje ir kad ji nedirba Prancūzijos teritorijoje. Paryžiaus advokatūros sprendimas buvo patvirtintas apeliacinėje instancijoje konstatavus, kad kasatorė neįrodė turinti profesinės patirties Prancūzijos teisės srityje. Gavęs kasacinį skundą *Cour de cassation* (Kasacinis teismas, Prancūzija) dabar kelia klausimą dėl tokių nacionalinės teisės nuostatų, arba veikiau dėl jų aiškinimo ir taikymo praktikos, atitikties SESV 45 ir 49 straipsniams.

1 Originalo kalba: anglų.

II. Teisinis pagrindas

3. *Loi no 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques* (1971 m. gruodžio 31 d. Įstatymas Nr. 71-1130 dėl kai kurių teismo pareigūnų ir teisininko profesijų reformos) (toliau – Įstatymas Nr. 71-1130) 11 straipsnyje nustatyta:

„Asmuo gali verstis advokato praktika tik jeigu atitinka toliau nurodytas sąlygas:

1) yra Prancūzijos pilietis, Europos Sąjungos valstybės narės arba Europos ekonominės erdvės susitarimo šalies pilietis <…>;

2) pagal teisės aktų nuostatas, priimtas 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvai 2005/36/EB su pakeitimais įgyvendinti, ir teisės aktų nuostatas dėl asmenų, ėjusių tam tikras pareigas arba vykdžiusių tam tikrą veiklą Prancūzijoje, turi bent teisės magistro diplomą arba lygiaverte pripažįstamą kvalifikaciją, suteikiančią teisę verstis advokato praktika, <…>;

3) turi advokato profesinės kvalifikacijos pažymėjimą, atitinkantį 2 dalyje nurodytas teisės aktų nuostatas, arba yra išlaikęs abipusio pripažinimo pagrindu pripažįstamą egzaminą, nurodytą šio straipsnio paskutinėje dalyje;

4) nėra įvykdęs veikų, už kurias taikoma baudžiamoji atsakomybė ir kuriomis pažeidžiamos garbės, sąžiningumo ir moralės normos;

<…>

6) nėra paskelbtas jo bankrotas ir jam nėra taikomos kitos sankcijos <…>“

4. *Décret no 91-1197 du 27 novembre 1991 organisant la profession d'avocat* (1991 m. lapkričio 27 d. Dekretas Nr. 91-1197 dėl advokato profesijos organizavimo) (toliau – Dekretas Nr. 91-1197) 98 straipsnyje nustatyta, kad „nuo teorinio ir praktinio mokymo ir reikalavimo gauti advokato profesinės kvalifikacijos pažymėjimą atleidžiami:

1) notarai, antstoliai, komercinių teismų kancleriai, teismų administratoriai ir teisiniai įgaliotiniai, vykdantys įmonių sanavimą ir likvidavimą, buvusieji patikėtiniai ir teismų administratoriai, pramoninės nuosavybės srities teisininkai ir buvusieji patentų (išradimų) srities teisininkai, šias pareigas ėję bent penkerius metus;

2) universiteto dėstytojai, asistentai ir kiti teisę dėstyti turintys asmenys, jeigu jie turi teisės, ekonomikos arba vadybos daktaro laipsnį ir eidami šias pareigas yra penkerius metus dėstę teisę mokymo ir mokslinių tyrimų padaliniuose;

3) įmonių teisininkai, kurie ne mažiau kaip aštuonerius metus dirbo vienos arba kelių įmonių teisės skyriuje;

4) A kategorijos valstybės tarnautojai ir buvusieji A kategorijos valstybės tarnautojai arba jiems prilyginami asmenys, bent aštuonerius metus dirbę teisinį darbą administracijoje, valstybės tarnyboje arba tarptautinėje organizacijoje;

5) bent aštuonerius metus teisinį darbą profesinėje sąjungoje dirbę teisininkai;

6) advokato, asociacijos arba teisininkų bendrijos, *Conseil d'Etat* (Valstybės Taryba) ir *Cour de cassation* (Kasacinis teismas) teisininko arba advokato tarnybos įdarbinti teisininkai, bent aštuonerius metus vykdę tokią profesinę veiklą po to, kai jiems buvo suteikta kvalifikacija arba laipsnis, nurodytas 1971 m. gruodžio 31 d. įstatymo 11 straipsnio 2 dalyje;

7) Nacionalinės asamblėjos nario darbuotojai arba senatoriaus padėjėjai, kurie bent aštuonerius metus vykdė tokią teisinę veiklą ir daugiausia ėjo aukštesnes pareigas;

3, 4, 5, 6 ir 7 punktuose nurodyti asmenys gali būti ėję kelias iš šiose nuostatose nurodytų pareigų, tačiau bendra tokios veiklos trukmė turi atitikti bent aštuonerių metų laikotarpį.“

5. Šio dekreto 98-1 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad:

„Asmenys, kuriems taikoma 98 straipsnyje nustatyta išimtis, turi būti 69 straipsnyje nurodytame atrankos komitete sėkmingai išlaikę egzaminą, skirtą jų profesinės etikos ir taisyklių žinioms patikrinti <…>“

III. Faktinės aplinkybės, procesas nacionaliniuose teismuose ir prejudiciniai klausimai

6. Kasatorė, Portugalijos ir Rumunijos pilietė, turi du teisės magistro laipsnius ir teisės daktaro laipsnį, kuriuos įgijo atitinkamai I Paryžiaus universitete ir II Paryžiaus universitete. Ji daugiau kaip aštuonerius metus dirba Europos Komisijoje administratore, būtent Vidaus rinkos generaliniame direktorate ir Konkurencijos generaliniame direktorate. Šiuo laikotarpiu ji daugiausia dirbo prie bylų, susijusių su valstybės pagalba ir karteliais.

7. Kasatorė siekė būti priimta į Paryžiaus advokatūrą. Ji akivaizdžiai atitiko visas kitas Įstatymo Nr. 71-1130 11 straipsnio sąlygas, įskaitant reikalavimą turėti visus būtinus teisės diplomus Prancūzijoje, ir siekė remtis Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalimi, kad jai nebūtų taikomas reikalavimas turėti kitais atvejais privalomą profesinį pažymėjimą – „certificat d’aptitude à la profession d’avocat“ (advokato profesinės kvalifikacijos pažymėjimas, toliau – kvalifikacijos pažymėjimas).

8. Be to, ji siekė būti atleista nuo kitais atvejais privalomo parengiamojo mokymo, kurį sėkmingai užbaigus įteikiamas toks kvalifikacijos pažymėjimas. Paryžiaus advokatūros taryba ir Paryžiaus advokatūros pirmininkas aiškina, kad mokymas trunka 18 mėnesių, jis apima stažuotę advokatų kontoroje ir baigiasi sėkmingai išlaikius baigiamąjį egzaminą.

9. Kasatorės manymu, veikla, kurią ji vykdo Europos Komisijoje, atitinka Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalyje numatytos išimties taikymo sąlygas.

10. Vis dėlto Paryžiaus advokatūros taryba atmetė jos prašymą, nes kasatorė nėra Prancūzijos valstybės tarnautoja ir nėra Prancūzijos valstybės tarnybos deleguota dirbti tarptautinėje organizacijoje. Be to, Paryžiaus advokatūros taryba nurodė, kad profesinę patirtį ji įgijo ne Prancūzijos teritorijoje.

11. Kasatorė apskundė šį sprendimą *Cour d’appel de Paris* (Paryžiaus apeliacinis teismas, Prancūzija). 2017 m. gegužės 11 d. sprendimu šis teismas sprendimą paliko galioti. Teismas konstatavo, kad norint nustatyti, ar kasatorės patirtis atitinka A kategorijos valstybės tarnautojams būdingą pasirengimą, kompetenciją ir atsakomybę, jos profesinė patirtis turi būti išnagrinėta *in concreto*. Be to, jis konstatavo, kad būtina užtikrinti, kad advokatas pakankamai išmanytų nacionalinę teisę tam, kad būtų užtikrintas visiškas, tinkamas ir veiksmingas proceso šalių teisių įgyvendinimas.

12. Tuomet *Cour d’appel de Paris* (Paryžiaus apeliacinis teismas) išvardijo atitinkamas pareigas, kurias kasatorė ėjo Europos Komisijos tarnybose. Paskui jis nurodė konkrečias funkcijas, kurias kasatorė vykdė eidama tas pareigas. Atsižvelgdamas į tai, teismas padarė išvadą, kad neatrodo, jog šios funkcijos būtų susijusios su Prancūzijos teisės taikymu, todėl nėra pagrindo teigti, kad kasatorė iš tiesų turi profesinės patirties nacionalinės teisės srityje. Taigi, kasatorės įgyta teisinė patirtis neatitinka Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalyje nustatytų kriterijų.

13. Kasatorė pateikė kasacinį skundą *Cour de cassation* (Kasacinis teismas). Ji mano, kad *Cour d'appel de Paris* (Paryžiaus apeliacinis teismas) sprendime nagrinėjama išimtis buvo aiškinama per siaurai. Jos nuomone, aiškinant, kad būtina Prancūzijoje įgyta profesinė patirtis Prancūzijos teisės srityje, neatsižvelgiama į tai, kad Sąjungos teisė yra nacionalinės teisės dalis. Tai reiškia netiesioginę diskriminaciją – Prancūzijos valstybės tarnautojams sudaromos palankesnės sąlygos nei Sąjungos tarnautojams, ir tai yra laisvo darbuotojų judėjimo ir įsisteigimo laisvės apribojimas. Nors reikia pripažinti, kad tikslas užtikrinti veiksmingą proceso šalių teisių gynybą yra teisėtas, šiuo tikslu taikomos priemonės nėra tinkamos ir viršija tai, kas būtina šiam tikslui pasiekti. Šiuo požiūriu kasatorė ginčija tai, kaip buvo vertinama jos profesinė patirtis. Ji tvirtina, kad jeigu jos būtų reikalaujama įrodyti savo kompetenciją, tai būtų mažiau ribojanti priemonė šiam tikslui pasiekti.

14. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad tikrai gali kilti abejonių dėl to, ar ginčijama tvarka gali būti laikoma laisvo darbuotojų judėjimo ir įsisteigimo laisvės apribojimu. Jo manymu, pagal Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalį aptariamai išimčiai taikomos trys kumuliacinės sąlygos, pagal kurias reikalaujama, kad pareiškėjai: i) dirbtų Prancūzijos valstybės tarnyboje; ii) būtų įgiję profesinės patirties Prancūzijoje; ir iii) būtų įgiję profesinės patirties Prancūzijos teisės srityje. Be to, šis teismas pažymi, kad pagal Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalį pareiškėjo nereikalaujama įrodyti su nacionaliniais teismais arba juose vykstančiais procesais susijusių žinių.

15. Šiomis aplinkybėmis *Cour de cassation* (Kasacinis teismas) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar principas, pagal kurį Europos ekonominės bendrijos steigimo sutartimi, kuri po pakeitimų tapo Sutartimi dėl Europos Sąjungos veikimo, buvo sukurta atskira teisės sistema, integruota į valstybių narių teisės sistemas ir privaloma jų teismams, draudžia tokius nacionalinės teisės aktus, pagal kuriuos mokymo ir diplomo sąlygų, kurios iš esmės yra numatytos teisei verstis advokato profesija, išimties taikymas yra susijęs su reikalavimu, kad prašymo taikyti išimtį pateikėjas pakankamai išmanytų Prancūzijos nacionalinę teisę, todėl neatsižvelgiama į panašias tik Europos Sąjungos teisės žinias?

2. Ar pagal SESV 45 ir 49 straipsnius draudžiami nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos mokymo ir diplomo sąlygų, kurios iš esmės yra numatytos teisei verstis advokato profesija, išimtis taikoma tik kai kuriems šiuos aktus priėmusios valstybės narės valstybės tarnautojams, kurie, vykdydami savo pareigas, Prancūzijoje dirbo teisinį darbą administracijoje, valstybės tarnyboje arba tarptautinėje organizacijoje, neleidžiant šia išimtimi pasinaudoti esamiems arba buvusiems Europos viešosios tarnybos tarnautojams, kurie, eidami savo pareigas, dirbo teisinį darbą Europos Komisijoje vienoje arba keliose Europos Sąjungos teisės srityse?“

16. Rašytines pastabas pateikė kasatorė, Paryžiaus advokatūros taryba ir pirmininkas, Graikijos ir Prancūzijos vyriausybės, taip pat Europos Komisija. Šios šalys, išskyrus Graikijos vyriausybę, taip pat buvo išklausytos per 2020 m. birželio 17 d. įvykusį posėdį.

IV. Vertinimas

17. Ši išvada yra tokios struktūros. Pirmiausia sutelksiu dėmesį į konkrečias sąlygas, išplaukiančias iš Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalies, ir, atsižvelgdamas į jas, taip pat išsiaiškinsiu, koks tiksliai yra prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateiktų prejudicinių klausimų dalykas (A skirsnis). Tuomet išnagrinėsiu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo apibūdintų ginčijamų sąlygų suderinamumą su SESV 45 ir 49 straipsniais (B skirsnis).

A. Pirminės pastabos

18. Akivaizdu, kad prieš vertinant, ar pagrindinėje byloje nagrinėjama nacionalinė tvarka yra suderinama su Sąjungos teise, reikia nustatyti tikrąjį šios tvarkos turinį. Deja, šioje byloje tai nėra paprasta užduotis, kaip bus paaiškinta kitame skirsnyje.

1. Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalyje nustatytos sąlygos

19. Įstatymo Nr. 71-1130 11 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad su tam tikromis išimtimis teisė verstis advokato veikla Prancūzijoje suteikiama tik jeigu asmuo turi kvalifikacijos pažymėjimą. Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnyje nurodytos šios išimtys, susijusios su tokiu kvalifikacijos pažymėjimu.

20. Pagrindinėje byloje nagrinėjama išimtis nustatyta Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalyje. Kaip matyti iš jos formuluotės, joje nustatyti trys reikalavimai: i) „A kategorijos valstybės tarnautojai arba jiems prilyginami asmenys“; ii) „bent aštuonerius metus“ dirbę „teisinį darbą“; ir iii) tokį teisinį darbą dirbę „administracijoje, valstybės tarnyboje arba tarptautinėje organizacijoje“.

21. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad *pagal jurisprudenciją* šią išimtį reikia suprasti taip, kad pagal ją reikalaujama, kad pareiškėjai atitiktų tris kumuliacines sąlygas: i) dirbtų *Prancūzijos* valstybės tarnyboje; ii) būtų dirbę teisinį darbą *Prancūzijos* teritorijoje; ir iii) būtų įgiję profesinės patirties *Prancūzijos* teisės srityje.

22. Turiu pripažinti, kad man nevisiškai aišku, iš kurios Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalies formuluotėje išvardytos išlygos išplaukia tokia jurisprudencija ir tokios sąlygos. Be to, nei pagrindinės bylos konkrečios aplinkybės, nei, ko gero, platesnė taikymo nacionaliniu lygmeniu praktika iš tiesų nepadeda aiškinant Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalį suprasti, kokios sąlygos pagal šią nuostatą iš tikrųjų taikytinos nacionaliniu lygmeniu.

23. Kiek tai susiję su pagrindinėje byloje nagrinėjamu *konkrečiu atveju*, pažymėtina, pirma, kad kasatorės prašymą Paryžiaus advokatūros taryba atmetė dėl to, kad ji nėra Prancūzijos valstybės tarnautoja ir nėra deleguota kaip Prancūzijos valstybės tarnautoja į tarptautinę organizaciją. Be to, Paryžiaus advokatūros taryba, bendrai remdamasi su tuo susijusia „*Cour de cassation* (Kasacinis teismas) jurisprudencija“, pažymėjo, kad ir profesinę patirtį kasatorė įgijo ne Prancūzijos teritorijoje.

24. Antra, nors *Cour d'appel de Paris* (Paryžiaus apeliacinis teismas) patvirtino sprendimą atmesti prašymą, jis vis dėlto savo išvadą grindė kitu motyvu, būtent tuo, kad kasatorė neatitinka sąlygos, susijusios su profesine patirtimi Prancūzijos teisės srityje. Jis tvirtino, kad atitinkama profesinė patirtis Prancūzijos teisės srityje turi būti vertinama *in concreto*. Atlikęs tokį vertinimą, tas teismas padarė išvadą, kad kasatorė neįrodė jokios patirties Prancūzijos teisės srityje.

25. Trečia, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teigia, jog tam, kad nagrinėjama išimtis būtų taikoma, pareiškėjai turi atitikti tris *kumuliacines* sąlygas, nurodytas šios išvados 21 punkte.

26. Kalbant *bendriau*, atsižvelgiant į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo ir šios bylos šalių pateiktus tam tikrus nacionalinės jurisprudencijos pavyzdžius, netampa nė kiek aiškiau, kaip tiksliai veikia nagrinėjama išimtis. Šie pavyzdžiai rodo, kaip skirtingai gali būti aiškinamos Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalyje nurodytos sąlygos.

27. Pirma, kalbant apie *priklausymo Prancūzijos valstybės tarnybai sąlygą*, pažymėtina, kad Prancūzijos vyriausybė griežtai ginčija patį šios sąlygos buvimą. Ši vyriausybė teigia mananti, kad tokio reikalavimo nekyla nei iš Įstatymo Nr. 71-1130 11 straipsnio, kuriame užsimenama tik apie veiklos vykdymą Prancūzijoje [2], nei iš Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalies, kurioje iš esmės kalbama apie asmenis, *prilyginamus* „A kategorijos“ tarnautojams (originale prancūzų k. „les personnes assimilées“).

28. Kai kurie šioje byloje pateikti jurisprudencijos pavyzdžiai yra susiję su Jungtinių Tautų arba Europos Sąjungos pareigūnų pateiktais prašymais [3]. Iš tiesų tie prašymai nebuvo patenkinti ne dėl to, kad asmenys nedirbo Prancūzijos valstybės tarnyboje, bet dėl to, kad jie neturėjo profesinės patirties Prancūzijos teisės srityje arba neatitiko teritoriškumo sąlygos. Vis dėlto taip pat pažymėtina, kad *Cour d'Appel d'Aix-en-Provence* (Provanso Ekso apeliacinis teismas, Prancūzija) pripažino, jog aptariamas sąlygas atitiko Monako Kunigaikštystės pareigūnas, kuris turėjo Prancūzijos pilietybę. Sprendime, dėl kurio per posėdį buvo šiek tiek diskutuota, tas teismas nurodė, kad Monako teisė yra labai panaši į Prancūzijos teisę ir kad pareiškėjo einamos pareigos gali būti priskirtos prie A kategorijos Prancūzijos tarnautojų arba jiems prilygintų asmenų einamų pareigų [4]. Taigi, buvo patenkintas asmens, kuris akivaizdžiai *nebuvo* Prancūzijos valstybės tarnautojas, prašymas taikyti išimtį.

29. Pagal Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalies formuluotę nagrinėjama išimtis taikoma ir pareigūnams, vykdantiems veiklą tarptautinėje organizacijoje. Neaišku, ar ši nuostata taikoma visiems (Prancūzijoje esančios) tarptautinės organizacijos pareigūnams, ar tik tiems asmenims, kurie yra Prancūzijos valstybės tarnautojai ir buvo *deleguoti* į tarptautinę organizaciją. Atrodo, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamas Paryžiaus advokatūros tarybos sprendimas yra grindžiamas pastaruoju suvokimu.

30. Dėl antrosios, *teritoriškumo*, *sąlygos* prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paaiškino, kad ji taikoma ir tais atvejais, kai teisinė veikla vykdoma tarptautinėje organizacijoje. Aiškinama, kad toks suvokimas išplaukia iš Įstatymo Nr. 71-1130 11 straipsnio 2 dalies. Ši nuostata susijusi su atleidimu nuo pareigos turėti *teisės diplomą* ir, kiek tai susiję su šia byla, joje nustatyta, kad ji taikoma asmenims, ėjusiems tam tikras pareigas Prancūzijoje. Nacionalinėje jurisprudencijoje į šią nuostatą buvo daroma nuoroda ir nagrinėjant su *kvalifikacijos pažymėjimu* susijusią išimtį, nors Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalyje apie tai neužsimenama.

31. Kaip suprantu, kompetentingos Prancūzijos valdžios institucijos pateikė panašius argumentus [5] dėl išimčių, skirtų įmonių teisininkams (pagal Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 3 dalį [6]) ir asmenims, dirbusiems teisinį darbą profesinėse sąjungose (pagal to paties dekreto 98 straipsnio 5 dalį [7]). Todėl, panašiai kaip 98 straipsnio 4 dalis, 98 straipsnio 3 ir 5 dalys taip pat buvo aiškinamos taip, kad jose nustatytas teritoriškumo reikalavimas, net jeigu į šias nuostatas jis neįtrauktas, kitaip nei kalbant apie Įstatymo Nr. 71-1130 11 straipsnio 2 dalį [8].

32. Trečia, dėl sąlygos, susijusios su *profesine patirtimi Prancūzijos teisės srityje*, buvo nuspręsta, kad nors galima aiškinti, jog sąvoka „Prancūzijos teisė“ apima Sąjungos teisę, ši sąvoka negali apimti tik jos. Kaip suprantu, dėl šio sąvokos „Prancūzijos teisė“ aiškinimo kartu su būtinybe nagrinėjamą išimtį aiškinti griežtai buvo ne kartą atmesti Sąjungos pareigūnų prašymai.

2 Tai suprantu kaip nuorodą į Įstatymo Nr. 71-1130 11 straipsnio 2 dalį, kurioje numatyta galimybė netaikyti reikalavimo turėti teisės diplomą asmenims, kurie vykdė tam tikrą veiklą *Prancūzijoje*.

3 Žr., pavyzdžiui, 2016 m. gegužės 12 d. *Cour d'appel de Paris* (Paryžiaus apeliacinis teismas) sprendimą Nr. 15/1546; 2016 m. gruodžio 14 d. Cass. 1ère Civ. sprendimą Nr. 15-26.635, FR:CCASS:2016:C101411; 2017 m. gegužės 11 d. Cass. 1ère Civ. sprendimą Nr. 16-17.295, FR:CCASS:2017:C100576; 2017 m. liepos 5 d. Cass. 1ère Civ. sprendimą Nr. 16-20.441, FR:CCASS:2017:C100576.

4 2015 m. balandžio 2 d. *Cour d'Appel d'Aix-en Provence* (Provanso Ekso apeliacinis teismas) sprendimas Nr. 14/15403.

5 Kurių atitiktį nacionalinei Konstitucijai *Conseil Constitutionnel* (Konstitucinė Taryba, Prancūzija) patvirtino 2016 m. liepos 6 d. Sprendimu Nr. 2016-551 QPC, FR:CC:2016:2016.551.QPC.

6 2008 m. kovo 28 d. Cass. 1ère Civ. sprendimas Nr. 06-21.051, Bulletin 2008 I Nr. 90; 2016 m. sausio 14 d. Cass. 1ère Civ. sprendimas Nr. 15-11.305, FR:CCASS:2016:C100036.

7 2016 m. gruodžio 14 d. Cass. 1ère Civ. sprendimas Nr. 14-25.800, FR:CCASS:2016:C101410.

8 Ta pati teritoriškumo sąlyga buvo taikoma ir Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 2 dalyje numatytai išimčiai dėl tam tikrų universiteto dėstytojų kategorijų. 1999 m. liepos 15 d. Cass. 1ère Civ. sprendimas Nr. 97-13.079, Bulletin 1999 I Nr. 235 p. 152.

33. Teisingumo Teismas yra saistomas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodytos nacionalinės teisės. Todėl toliau trijų (kumuliacinių) sąlygų suderinamumą su Sąjungos teise vertinsiu atsižvelgdamas į tai, kaip šios sąlygos nurodytos prašyme priimti prejudicinį sprendimą ir kaip jas Teisingumo Teismo prašymu rašytiniuose paaiškinimuose (dar kartą) patvirtino *Cour de cassation* (Kasacinis Teismas) ir jo *procureur général* (generalinis prokuroras).

34. Vis dėlto šiomis aplinkybėmis taip pat atkreipiu dėmesį į du aspektus, prie kurių grįšiu šios išvados pabaigoje. Pirma, atrodo, kad yra tam tikrų neatitikimų tarp išimties sąlygų, nustatytų Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalies tekste, ir, ko gero, taikomų praktikoje. Antra, šių sąlygų praktinis taikymas labai skiriasi, ir tai akivaizdžiai nėra skirtingų sprendimų priėmimas iš esmės skirtingais atvejais: šie skirtumai susiję su pačių teisinių sąlygų aiškinimu.

2. Prejudicinių klausimų performulavimas

35. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pirmasis klausimas susijęs su Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalyje nustatyta pareiga *išmanyti* Prancūzijos teisę. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar šis reikalavimas nustatytas tinkamai atsižvelgiant į tai, kad, trumpai tariant, Sąjungos teisė yra valstybių narių nacionalinių teisės sistemų sudedamoji dalis.

36. Pirma, atsižvelgiant į sprendimą dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą ir į Teisingumo Teismui pateiktas pastabas, atrodo, kad šio klausimo tekste vartojama formuluotė „išmanytų Prancūzijos nacionalinę teisę“ veikiau turi būti suprantama kaip reikalavimas turėti „*profesinės patirties* Prancūzijos teisės srityje“.

37. Iš tiesų, atsižvelgiant į šioje byloje ir per teismo posėdį pateiktas pastabas, galima teigti, kad taikyti nagrinėjamą išimtį prašančių asmenų Prancūzijos teisės žinios nėra tikrinamos. Vienintelis egzaminas, kurį jie privalo išlaikyti, yra susijęs su deontologine etika, kaip nurodyta Dekreto Nr. 91-1197 98-1 straipsnyje [9].

38. Antra, kiek tai susiję su šia byla, nemanau, kad pirmąjį prejudicinį klausimą reikia nagrinėti atskirai. Sąjungos teisės sistemos ir nacionalinių teisės sistemų tarpusavio santykio pobūdžio ir šių sistemų tarpusavio integracijos bei tarpusavio priklausomybės laipsnio klausimas iš tiesų įdomus. Vis dėlto šioje byloje nagrinėti šio klausimo, kuris iš tiesų yra vertas Galilėjaus dialogo, nebūtina. Šioje byloje šis klausimas iš tiesų kyla tik daug konkretesnėmis aplinkybėmis, susijusiomis su tuo, ko gali būti pagrįstai reikalaujama kaip tinkamos teisinės patirties priimant į advokatūrą valstybėje narėje. Taigi, atsižvelgiant į visus praktinius aspektus, galima teigti, kad atsakymas į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pirmąjį klausimą bus neišvengiamai išnagrinėtas (tik gerokai siauresniu ir pragmatiškesniu požiūriu) nagrinėjant antrąjį klausimą.

39. Atsižvelgdamas į šias aplinkybes, manau, kad tikslinga abu prejudicinius klausimus nagrinėti kartu, siekiant išsiaiškinti, ar prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo aptartos trys sąlygos, taikomos pagal Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalį, atitinka SESV 45 ir 49 straipsnius.

9 Žr. šios išvados 5 punktą.

B. Suderinamumas su SESV 45 ir 49 straipsniais

40. Visų pirma nereikėtų pamiršti, kad ši byla nepatenka į Direktyvos 98/5/EB[10] taikymo sritį. Joje nustatyta tvarka taikoma tik teisininkams, kurie turi teisininko kvalifikaciją savo kilmės valstybėse narėse[11]. Ši byla susijusi su teise *pradėti* verstis advokato veikla valstybėje narėje.

41. Pagal suformuotą jurisprudenciją, „kai sąlygos, susijusios su teise užsiimti atitinkama profesinė veikla, nėra suderintos, valstybės narės turi teisę apibrėžti tokias teorines žinias ir kvalifikaciją, kokios reikalingos siekiant užsiimti šia profesine veikla“[12].

42. Vis dėlto Sąjungos teisėje nustatyti apribojimai įgyvendinti šią kompetenciją. Nacionalinės nuostatos neturi kliudyti veiksmingai įgyvendinti (kiek tai susiję su šia byla) pagal SESV 45 ir 49 straipsnius garantuojamų pagrindinių laisvių[13].

43. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas aiškina, kad advokato veikla Prancūzijoje galima verstis savarankiškai arba pagal darbo sutartį. Todėl aptariama nacionalinė tvarka turi būti nagrinėjama atsižvelgiant į abi Sutarties nuostatas. Vis dėlto pagrindinis abiejų šių nuostatų vertinimas, ypač susijęs su apribojimais ir su jų pateisinimu, iš esmės yra toks pats.

1. Diskriminavimas ar kliūtis pasinaudoti teise?

44. Ši byla susijusi su asmeniu, kuris nenori dirbti dviejų skirtingų valstybių narių profesinėje aplinkoje. Kasatorė nori dėl viešosios tarnybos Europos Komisijoje užsitikrinti galimybę verstis advokato profesija tam tikroje valstybėje narėje.

45. Iš suformuotos jurisprudencijos išplaukia, kad Sąjungos pareigūnas turi darbuotojo migranto statusą. Iš tiesų „Sąjungos pilietis, dirbantis ne savo kilmės valstybėje narėje, nepraranda darbuotojo statuso <…> jei jis dirba tarptautinėje organizacijoje <…>“[14]. Ta pati taisyklė turi būti taikoma ir kalbant apie naudojimąsi Sąjungos piliečiams SESV 49 straipsnyje numatytomis teisėmis.

46. Kiek tai susiję su šia byla, manau, kad galima daug nediskutuoti dėl to, ar nagrinėjamos sąlygos reiškia netiesioginę diskriminaciją ir (arba) yra laisvo judėjimo kliūtis. Taip yra todėl, kad, mano manymu, nagrinėjamos sąlygos reiškia abu šiuos dalykus.

47. Pirma, dėl teiginio apie netiesioginę diskriminaciją pažymėtina, kad kasatorė yra Rumunijos ir Portugalijos pilietė.

10 1998 m. vasario 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 98/5/EB, skirta padėti teisininkams verstis nuolatine advokato praktika kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje buvo įgyta kvalifikacija (OL L 77, 1998, p. 36; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 3 t., p. 83).

11 2003 m. lapkričio 13 d. Sprendimas *Morgenbesser* (C-313/01, EU:C:2003:612, 45 punktas).

12 Žr., pavyzdžiui, 2009 m. gruodžio 10 d. Sprendimą *Peśla* (C-345/08, EU:C:2009:771, 34 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija); 2015 m. spalio 6 d. Sprendimą *Brouillard* (C-298/14, EU:C:2015:652, 48 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija) ir 2015 m. gruodžio 17 d. Sprendimą *X-Steuerberatungsgesellschaft* (C-342/14, EU:C:2015:827, 44 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

13 Dėl SESV 45 straipsnio (buvusio EB 39 straipsnio) žr. 2009 m. gruodžio 10 d. Sprendimą *Peśla* (C-345/08, EU:C:2009:771, 35 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

14 Žr., pavyzdžiui, 2000 m. spalio 3 d. Sprendimą *Ferlini* (C-411/98, EU:C:2000:530, 42 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija); 2004 m. gruodžio 16 d. Sprendimą *My* (C-293/03, EU:C:2004:821, 37 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija – dėl esminio principo); 2006 m. vasario 16 d. Sprendimą *Öberg* (C-185/04, EU:C:2006:107, 12 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija) ir 2016 m. sausio 21 d. Sprendimą *Komisija / Kipras* (C-515/14, EU:C:2016:30, 45 punktas). Taip pat žr. 2019 m. balandžio 30 d. Sprendimą *Wattiau / Parlamentas* (T-737/17, EU:T:2019:273, 82 ir paskesni punktai).

48. SESV 45 straipsnis (taip pat SESV 49 straipsnis) „draudžia ne tik atvirą diskriminaciją dėl nacionalinės priklausomybės, bet ir bet kokias kitas paslėptos diskriminacijos formas, kuriomis, pritaikius kitus skirtumų kriterijus, pasiekiamas toks pats rezultatas“ [15]. Netiesioginė diskriminacija atsiranda, kai atitinkama nacionalinės teisės nuostata „dėl savo pobūdžio gali labiau paveikti ne vietinius darbuotojus, o darbuotojus migrantus, dėl to pastarieji gali patekti į ypač nepalankią padėtį“ [16].

49. Sutinku su kasatore ir Komisija, kad nagrinėjamos sąlygos dėl savo pobūdžio natūraliai gali daryti didesnį poveikį ne Prancūzijos piliečiams, kaip antai kasatorei. Galima gana užtikrintai teigti, kad daugelis Prancūzijos valstybės tarnautojų yra Prancūzijos piliečiai. Taigi, nors taikytina nuostata grindžiama kitokiu nei pilietybės kriterijumi (reikalavimu būti Prancūzijos valstybės tarnautoju, o ne turėti Prancūzijos pilietybę), akivaizdu, kad tokia nuostata yra netiesioginės diskriminacijos dėl pilietybės atvejis.

50. Per posėdį Paryžiaus advokatūros taryba ir pirmininkas pažymėjo, kad sprendimas dėl kasatorės prašymo nebuvo grindžiamas jos pilietybe ir būtų buvęs lygiai toks pat, jeigu ji būtų Prancūzijos pilietė.

51. Nesuprantu, kuo šis argumentas svarbus. Tam, kad būtų pradėtas galimos netiesioginės diskriminacijos vertinimas, pakanka to, kad kasatorės padėtis galėtų būti blogesnė dėl pagrindo, kuris yra saugomas pagrindas (šiuo atveju – pilietybė). Tai, kad kažkurio kito asmens padėtis galėtų būti tokia pat, net jeigu jis nepriklauso saugomai grupei, iš tiesų nėra svarbu tam, kad būtų galima padaryti išvadą, jog yra nuostata, pagal kurią netiesiogiai sudaromos palankesnės sąlygos savo šalies piliečiams.

52. Be to, Prancūzijos vyriausybė, taip pat Prancūzijos advokatūros taryba ir pirmininkas atmeta galimybę, kad praktinės sąlygos galėtų būti netiesiogiai diskriminuojančios, nes Prancūzijoje dirbantys, todėl Prancūzijos teisę išmanantys asmenys ir asmenys, dirbantys kitoje valstybėje narėje (arba Europos Komisijos tarnyboje), todėl neišmanantys Prancūzijos teisės, nėra panašioje padėtyje, kiek tai susiję su galimybe verstis advokato veikla, nes jų atitinkami teisiniai įgūdžiai yra susiję su skirtingomis teisės sistemomis.

53. Nesutinku su tuo.

54. Pagal suformuotą jurisprudenciją situacijų panašumas turi būti vertinamas atsižvelgiant į nacionalinio reglamentavimo, kuriuo įvestas nagrinėjamas diferencijavimas, dalyką ir tikslą, taip pat prireikus į srities, kurioje šie nacionalinės teisės aktai priimti, principus ir tikslus [17].

55. Šioje byloje, atsižvelgiant į pasirinktą abstraktumo lygį, tai reiškia diskusiją arba apie tai, ar Prancūzijos pareigūnai ir Komisijos pareigūnai turi panašias galimybes siekti būti priimti į Prancūzijos advokatūrą (bendrasis tikslas), arba apie tai, ar šios dvi asmenų grupės turi panašias galimybes pasinaudoti konkrečia išimtimi, kuria siekia remtis kasatorė (specialusis tikslas).

56. Dėl *bendrojo* tikslo nesuprantu, kodėl bet kuris advokatas apskritai negali būti laikomas panašiu, kiek tai susiję su priėmimu į advokatūrą ir teise verstis advokato profesine veikla.

15 Žr., pavyzdžiui, 2012 m. birželio 28 d. Sprendimą *Erny* (C-172/11, EU:C:2012:399, 39 punktas); 2013 m. gruodžio 5 d. Sprendimą *Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken* (C-514/12, EU:C:2013:799, 25 punktas) arba 2014 m. vasario 5 d. Sprendimą *Hervis Sport- és Divatkereskedelmi* (C-385/12, EU:C:2014:47, 30 punktas).

16 1996 m. gegužės 23 d. Sprendimas *O'Flynn* (C-237/94, EU:C:1996:206, 20 punktas).

17 Šiuo klausimu žr. 2017 m. kovo 7 d. Sprendimą *RPO* (C-390/15, EU:C:2017:174, 42 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija); 2018 m. birželio 26 d. Sprendimą *MB (Lyties pakeitimas ir senatvės pensija)* (C-451/16, EU:C:2018:492, 42 punktas) ir 2019 m. sausio 22 d. Sprendimą *Cresco Investigation* (C-193/17, EU:C:2019:43, 42 punktas).

57. Be to, dėl išimties *specialiojo* tikslo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas aiškina, kad teisės verstis advokato veikla šioje byloje aptariamos sąlygos šioje išimtyje nustatytos siekiant užtikrinti proceso šalių veiksmingą gynybą ir kartu gerą teisingumo vykdymą.

58. Jeigu šis tikslas iš tiesų būtų nagrinėjamas *in concreto*, kaip siūlė kai kurie šioje išvadoje nurodyti teismai [18], taip pat negalėčiau teigti, kad nėra struktūrinio Prancūzijos pareigūnų ir Sąjungos pareigūnų panašumo. Kaip teigiama, svarbūs yra profesinės patirties Prancūzijos teisės srityje įrodymai, o ne jos prezumpcija. Vis dėlto, jeigu būtų tiesiog preziumuojama, kad tik Prancūzijos pareigūnas išmano Prancūzijos teisę, tačiau tai visiškai nebūtų tikrinama, tokia prielaida, nors kiltų su ja pačia susijusių problemų, vis tiek nebūtų paneigtas būdingas panašumas, atsižvelgiant į nustatytą specialiosios išimties tikslą: užtikrinti, kad tokia išimtimi besiremiantis asmuo iš tiesų turėtų būtiną kompetenciją advokato profesinei veiklai vykdyti.

59. Vis dėlto ši diskusija bet kuriuo atveju atskleidžia du aspektus. Pirma, iš tiesų tokie argumentai jau yra susiję su konkrečios sąlygos pateisinimu, o ne su bendru panašumu. Šis panašumas paprastai suvokiamas gana plačiai, būtent siekiant neperkelti diskusijos iš pateisinimo lygmens į panašumo lygmenį, nes daugelis abiejose šiose srityse taikomų argumentų yra tokio paties pobūdžio [19]. Antra, valstybės narės šiomis aplinkybėmis padarytų teisėkūros pasirinkimų negalima laikyti lemiamais. Priešingu atveju dėl nacionalinėje teisėje nustatytų kategorijų Europos lygmeniu palyginamumas būtų pašalintas, taigi, neliktų galimybės ir atlikti peržiūrą [20].

60. Atsižvelgdamas į šias aplinkybes galiu tik dar kartą patvirtinti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodytos trys sąlygos, kurias įvykdžius taikoma Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalis, iš tiesų sukuria Prancūzijos piliečiams palankią netiesioginę diskriminaciją dėl galimybės verstis advokato veikla Prancūzijoje.

61. Antra, be to, pritariu kasatorės ir Komisijos nuomonei, kad šios sąlygos taip pat yra kliūtis verstis advokato veikla Prancūzijoje.

62. SESV 45 ir 49 straipsnių taikymo sritis neapsiriboja tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos dėl pilietybės atvejais. Šiomis nuostatomis taip pat draudžiamos priemonės, kurios, nors ir taikomos nediskriminuojant dėl pilietybės, „gali kliudyti Sąjungos piliečiams pasinaudoti Sutartimi garantuojamomis pagrindinėmis laisvėmis arba dėl kurių naudojimasis jomis gali tapti mažiau patrauklus“ [21].

63. Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalies taikymas galėtų būti kliūtis asmenims, norintiems pasinaudoti judėjimo arba įsisteigimo laisve, palikti savo kilmės valstybę narę (arba, kiek tai susiję su šia byla – Sąjungos viešąją tarnybą) tam, kad įsidarbintų arba įsisteigtų kaip advokatai Prancūzijoje, arba galėtų juos nuo to atgrasyti.

64. Taigi, Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalies taikymo sąlygos, susijusios su priklausymu Prancūzijos valstybės tarnybai, profesinės patirties teritoriškumu ir jos turėjimu būtent Prancūzijos teisės srityje, taip pat yra laisvo darbuotojų judėjimo ir įsisteigimo laisvės apribojimas pagal SESV 45 ir 49 straipsnius.

18 Šios išvados 11, 12 ir 24 punktai.

19 Taip pat žr. mano išvadą byloje *Hornbach-Baumarkt* (C-382/16, EU:C:2017:974, 131 punktas), kurioje atskleista, kaip Teisingumo Teismo atliekamoje tradicinėje keturių laisvių analizėje tie patys argumentai iš esmės aptariami vertinant panašumą (kai jis aptariamas atskirai) ir pateisinimą (proporcingumą).

20 Žr. mano išvadą byloje *MB* (C-451/16, EU:C:2017:937, 47 punktas), kurioje pabrėžiamas uždaras ratas, dėl kurio faktiškai neįmanoma jokia peržiūra, jeigu nacionalinės teisės aktuose nustatytos kategorijos būtų laikomos turinčiomis lemiamą reikšmę vertinant palyginamumą Sąjungos lygmeniu.

21 Žr., pavyzdžiui, 1991 m. gegužės 7 d. Sprendimą *Vlassopoulou* (C-340/89, EU:C:1991:193, 15 punktas); 2015 m. vasario 5 d. Sprendimą *Komisija / Belgija* (C-317/14, EU:C:2015:63, 22 punktas) arba 2017 m. gruodžio 20 d. Sprendimą *Simma Federspiel* (C-419/16, EU:C:2017:997, 35 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija). Su šiuo klausimu susijusios jurisprudencijos apibendrinimas pateiktas ir mano išvadoje byloje *Krah* (C-703/17, EU:C:2019:450, 53–85 punktai).

2. Pateisinimas

65. Nepaisant to, ar nagrinėjamos sąlygos būtų nagrinėjamos kaip netiesioginė diskriminacija, ar kaip laisvo judėjimo kliūtis, bet kuriuo atveju reikia patikrinti, ar jos gali būti pateisinamos vienu iš Sutartyje nurodytų teisėtų tikslų arba privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais. Be to, ginčijama tvarka turi būti tinkama šiam tikslui pasiekti ir neviršyti to, kas būtina jam pasiekti [22].

66. Teigiama, kad nagrinėjama išimtimi siekiama veiksmingos proceso šalių teisių gynybos ir gero teisingumo vykdymo. Šiuo požiūriu, kaip pažymi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, vartotojų, būtent teisinių paslaugų gavėjų, apsauga ir geras teisingumo vykdymas yra tikslai, kurie gali būti pripažinti pagrindinių laisvių apribojimą galinčiais pateisinti privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais [23].

67. Visiškai sutinku. Taip pat pažymėtina, kad nė viena šalis neginčija tokių tikslų, kuriais tikrai galima pateisinti priemones ir sąlygas, ribojančias galimybę verstis advokato veikla valstybėje narėje, teisėtumo.

68. Atsižvelgiant į tai, lieka išsiaiškinti, ar nagrinėjamos sąlygos atitinka proporcingumo kriterijų, pagal kurį reikalaujama patikrinti *nurodytų tikslų* ir jiems pasiekti *pasirinktų priemonių* tarpusavio ryšį. Šiomis aplinkybėmis gana svarbu patikslinti, kad: i) vartotojų, kaip teisinių paslaugų gavėjų, apsauga; ir ii) geras teisingumo vykdymas tokiu atveju, kaip nagrinėjamas šioje byloje, iš esmės yra susiję su tinkama patirtimi, kurią turėdamas asmuo, norintis verstis teisine veikla valstybėje narėje, gali pagrįstai ir nepriklausomai dirbti toje sistemoje. Šiaip ar taip, kai taikoma aptariama išimtis, pareiškėjai atleidžiami nuo reikalaujamo pirminio teisės mokymo ir jį užbaigus laikomo baigiamojo egzamino.

69. Taigi, toliau pabandysiu patikrinti kiekvieną iš nagrinėjamų trijų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodytų sąlygų: ar galima teigti, kad tokia sąlyga yra tinkama ir būtina atsižvelgiant į nurodytą tikslą užtikrinti, kad asmenys, siekiantys pasinaudoti ginčijama išimtimi, turėtų pakankamai tinkamos patirties, kad galėtų verstis advokato veikla?

a) Prancūzijos valstybės tarnautojo statusas

70. Kaip buvo pažymėta šios išvados 27 ir 28 punktuose, konkreti sąlygos, susijusios su priklausymu Prancūzijos valstybės tarnybai, taikymo sritis aiškinama skirtingai.

71. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teigia, kad pagal šią sąlygą iš tiesų reikalaujama, kad Prancūzijos valstybės tarnautojo statusas būtų suprantamas kaip kitoks nei bet kuri kita valstybės (viešoji) tarnyba – nesvarbu, ar Europos, ar nacionalinė.

72. Vis dėlto Prancūzijos vyriausybė tokį aiškinimą ginčija. Jos manymu, ši sąlyga turi būti aiškinama plačiai, kad apimtų ne tik Prancūzijos valstybės tarnybą, bet ir Europos viešąją tarnybą ir kitas nacionalines valstybės tarnybos sistemas. Šios vyriausybės teigimu, asmenų, prilyginamų A kategorijos pareigūnams (*personnes assimilées*), sąvoka, vartojama Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalies tekste, taip pat galėtų apimti AD kategorijos Europos Komisijos pareigūnus. Per posėdį Prancūzijos vyriausybė paaiškino, kad nėra aiškios šios kategorijos apibrėžties. Aišku tik tai, kad ji neapima B ir C kategorijų pareigūnų, nors ji, ko gero, apima pareigūnus, kurie negali būti priskirti prie nė vienos iš A, B ir C kategorijų, pavyzdžiui, įkalinimo įstaigų pareigūnus ir karininkus.

22 Žr., pavyzdžiui, 1993 m. kovo 31 d. Sprendimą *Kraus* (C-19/92, EU:C:1993:125, 32 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija); 2013 m. rugsėjo 12 d. Sprendimą *Konstantinides* (C-475/11, EU:C:2013:542, 50 punktas) arba 2016 m. liepos 13 d. Sprendimą *Pöpperl* (C-187/15, EU:C:2016:550, 29 punktas).

23 Dėl laisvės teikti paslaugas apribojimų pateisinimo žr. 2017 m. gegužės 18 d. Sprendimą *Lahorgue* (C-99/16, EU:C:2017:391, 34 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija). Taip pat žr. 1996 m. gruodžio 12 d. Sprendimą *Reisebüro Broede* (C-3/95, EU:C:1996:487, 38 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija) ir 1991 m. liepos 25 d. Sprendimą *Säger* (C-76/90, EU:C:1991:331, 16 punktas).

73. Šios bylos aplinkybėmis atrodo, kad Paryžiaus advokatūros tarybos sprendimas yra grindžiamas aiškinimu, kurį pasiūlė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. O *Cour d'Appel de Paris* (Paryžiaus apeliacinis teismas) sprendimas atitinka Prancūzijos vyriausybės siūlomą aiškinimą: tai, kad kasatorė akivaizdžiai nebuvo Prancūzijos valstybės tarnautoja, nesutrukdė tam teismui *in concreto* įvertinti jos ankstesnės patirties.

74. Teisingumo Teismas neturi spręsti dėl nacionalinės teisės aiškinimo. Vis dėlto tik atkreipčiau dėmesį į tris aspektus.

75. Pirma, jeigu galiausiai būtų pasirinktas siauras aiškinimas, pagal kurį *de facto* Prancūzijos valstybės tarnyboje dirbančiam asmeniui automatiškai taikoma išimtis, faktiškai *in concreto* neišnagrinėjus sąlygos dėl to, kiek toks asmuo turi advokato veiklai vykdyti reikiamos profesinės patirties Prancūzijos teisės srityje, mano manymu, tokia sąlyga *nebūtų tinkama* nustatytam tikslui pasiekti. Atsižvelgiant į A kategorijai priklausančių pareigūnų skaičių ir į skirtingą bei kartais siaurą pareigų aprašą, kuris gali būti siejamas su darbu tam tikrose tarnybose, tikrai būtų pernelyg paprasta manyti, kad visi šie asmenys automatiškai įgyja advokato profesijai būtiną patirtį ir kompetenciją, be kita ko, tam, kad galėtų verstis bendrąja ir nepriklausoma advokato veikla kaip savarankiškai dirbantys asmenys. Todėl automatiškas išimties taikymas remiantis vien Prancūzijos valstybės tarnautojo statusu būtų mažų mažiausia pernelyg platus atsižvelgiant į siekiamus tikslus.

76. Antra, Paryžiaus advokatūros taryba ir pirmininkas teigia, kad išimtis tikrai taikoma ne automatiškai ir kad visi prašymai taikyti išimtį yra išanalizuojami *in concreto*. Pažymėtina, kad per posėdį visos šalys sutarė, jog, tiesą sakant, tikrai turėtų būti atliktas *in concreto* įvertinimas. Vis dėlto nuomonės nesutapo dėl to, *ką* konkrečiai reikėtų išsiaiškinti *in concreto* – apie tai kalbama toliau nagrinėjant trečiąją sąlygą.

77. Vis dėlto bet kuriuo atveju manau, kad net jeigu automatiškumo nėra, sąlyga dėl Prancūzijos valstybės tarnautojo statuso viršija tai, kas būtina atsižvelgiant į pirma nurodytą tikslą. Šis tikslas yra užtikrinti, kad pasinaudoti išimtimi norintys asmenys turėtų tinkamų, praktinių Prancūzijos teisės žinių tam, kad galėtų dirbti teisinį darbą. Vis dėlto, kaip minėta, jeigu šis tikslas būtų prilygintas darbui Prancūzijos valstybės tarnyboje, ši išimtis būtų *per plačiai* taikoma Prancūzijos valstybės tarnautojams ir gerokai *per siaurai* – kitiems asmenims, kurie nėra Prancūzijos valstybės tarnautojai. Man atrodo pakankamai akivaizdu, kad Prancūzijos teisės praktikos ir žinių galima įgyti ne vien Prancūzijos valstybės tarnyboje. Tikrai negalima atmesti galimybės, kad kai kurie Europos Komisijos pareigūnai galėjo dirbti prie Prancūzijos teisės klausimų arba net bylinėtis Prancūzijos teismuose savo darbdavės vardu.

78. Pastaruoju požiūriu sąlyga, susijusi su Prancūzijos valstybės tarnautojo statusu, apribotų aptariamas laisves labiau nei būtina, nes pagal ją išimtis būtų netaikoma pareiškėjams, kurie nėra Prancūzijos valstybės tarnautojai, tačiau kurie galėjo tinkamai įgyti reikiamos praktikos [24].

79. Trečia, vis dėlto su prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodyta pirmąja sąlyga susijusi problema visiškai išnyktų, jeigu, kaip siūlo Prancūzijos vyriausybė, ši sąlyga būtų aiškinama plačiai, kaip apimanti ir Sąjungos viešosios tarnybos pareigūnus, jeigu jie gali būti laikomi „jiems [A kategorijos valstybės tarnautojams] prilyginamais asmenimis“. Tai reikštų, kad tokie asmenys nebūtų automatiškai pašalinami iš nagrinėjamos išimties taikymo srities ir kad, atsižvelgiant į jų kvalifikaciją, galėtų būti atliktas ir jų ankstesnės praktikos *in concreto* įvertinimas.

24 Šiuo klausimu žr. 1991 m. gegužės 7 d. Sprendimą *Vlassopoulou* (C-340/89, EU:C:1991:193, 15 punktas); 2003 m. lapkričio 13 d. Sprendimą *Morgenbesser* (C-313/01, EU:C:2003:612, 62 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija); 2009 m. gruodžio 10 d. Sprendimą *Peśla* (C-345/08, EU:C:2009:771, 36 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija) ir 2009 m. gruodžio 17 d. Sprendimą *Rubino* (C-586/08, EU:C:2009:801, 34 punktas). Taip pat žr. 2005 m. gegužės 12 d. Sprendimą *Komisija / Italija* (C-278/03, EU:C:2005:281, 14 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

80. Taigi, darau tarpinę (iš tiesų gana sąlyginę) išvadą, kad pagal SESV 45 ir 49 straipsnius draudžiama nustatyti sąlygą dėl Prancūzijos valstybės tarnautojo statuso, kuri pagal Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalį taikoma atleidimui nuo profesinio mokymo ir nuo pareigos gauti advokato profesinės kvalifikacijos pažymėjimą, jeigu praktiškai taikant tokią sąlygą neleidžiama patikrinti, ar asmenys, kurie nėra Prancūzijos valstybės tarnautojai, turi reikiamos profesinės patirties (nacionalinės) teisės srityje.

b) Teritoriškumo sąlyga

81. Dėl teritoriškumo sąlygos suprantu, kad ši sąlyga taikoma savarankiškai ir turi būti įvykdyta *kartu* su kitomis dviem sąlygomis. Taip pat suprantu, kad ši sąlyga aiškinama taip, kad pagal ją reikalaujama, kad pareiškėjas reikiamą profesinę patirtį Prancūzijos teisės srityje būtų įgijęs Prancūzijoje esančioje *profesinės veiklos buveinėje*. Kitaip tariant, reikalaujamos patirties negalima įgyti, jeigu pareiškėjo darbdavio viešosios teisės subjekto buveinė yra ne Prancūzijos teritorijoje, net jeigu iš tiesų pareiškėjas dirbtų Prancūzijos teisės srityje, nesvarbu, ar atstovaudamas Prancūzijos teismuose, taigi – Prancūzijos teritorijoje, ar kitaip dirbdamas prie Prancūzijos teisės klausimų.

82. Jeigu taip tikrai yra, manau, kad tokia sąlyga kelia tokių pačių problemų, kokių, kaip nustatyta ir paaiškinta pirma, gali kilti dėl sąlygos, susijusios su Prancūzijos valstybės tarnautojo statusu [25]. Problema yra būdingas automatiškumas, dėl kurio tiesiog nepasiekiamas nustatytas tikslas.

83. Be to, šį teiginį patvirtina Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalies sakinio pabaiga, iš kurios išplaukia, kad nagrinėjama išimtis gali būti taikoma, bent kaip atrodo atsižvelgiant į šios nuostatos tekstą, pareiškėjams, kurie remiasi patirtimi tarptautinėje organizacijoje. Negalima atmesti galimybės, kad darbas tokioje organizacijoje, kaip UNESCO arba EBPO, kurios buveinė yra Prancūzijoje, gali būti susijęs su Prancūzijos teise ir bylinėjimusi Prancūzijos teismuose. Atsižvelgiant į tai, jeigu šiais atvejais automatiškai būtų užtikrintas išimties taikymas (be to, galbūt tik į tokias organizacijas deleguotiems Prancūzijos valstybės tarnautojams), būtų sunku pasiekti nagrinėjamomis sąlygomis siekiamus tikslus.

84. Taigi, darau dar vieną tarpinę (taip pat šiek tiek sąlyginę) išvadą, kad pagal SESV 45 ir 49 straipsnius draudžiama nustatyti teritoriškumo sąlygą, pagal Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalį taikomą atleidimui nuo profesinio mokymo ir nuo pareigos gauti advokato profesinės kvalifikacijos pažymėjimą.

c) Profesinė patirtis Prancūzijos teisės srityje

85. Kaip suprantu, sąlyga dėl Prancūzijos teisės srityje įgytos profesinės patirties yra siejama su „dirbtu teisiniu darbu“, nurodytu Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalies tekste (originale prancūzų k. – „activités juridiques“).

86. Šiuo klausimu galima tik pažymėti, kad profesinės patirties nacionalinės teisės srityje ir jos išmanymo svarba advokato profesijai iš esmės yra pripažinta Teisingumo Teismo jurisprudencijoje [26]. Taigi, reikalavimas asmeniui būti įgijus pakankamai reikiamos teisinio darbo patirties tam, kad prieš priimant į advokatūrą jis būtų atleistas nuo įprasto ankstesnės profesinės patirties reikalavimo, iš esmės būtų tinkamas ir būtinas apribojimas.

25 Be to, Komisija abejoja dėl to, ar teritoriškumo sąlyga tikrai turi būti taikoma Prancūzijos valstybės tarnautojams, einantiems pareigas ne Prancūzijos teritorijoje. Dėl šio klausimo ji remiasi 2016 m. gegužės 12 d. *Cour d'appel de Paris* (Paryžiaus apeliacinis teismas) sprendimu Nr. 15/15468, kuriame konstatuota, kad diskriminacija negali atsirasti dėl Prancūzijos valstybės tarnautojų ir tarptautinių pareigūnų atskyrimo, nes šie du statusai atitinka skirtingą kompetenciją.

26 Žr. 2009 m. gruodžio 10 d. Sprendimą *Peśla* (C-345/08, EU:C:2009:771, 46 punktas) ir 2010 m. gruodžio 22 d. Sprendimą *Koller* (C-118/09, EU:C:2010:805, 39 punktas).

87. Vis dėlto šioje byloje situacija nėra tokia akivaizdi. Iš tiesų lieka šiek tiek neaiškus būtent ankstesnės teisinės praktikos, kurios reikalaujama pagal atitinkamą nacionalinę teisę, konkretus turinys ir šios praktikos įgijimo tvarka.

88. Pirma, tinkamai atsižvelgiant į lankstumą, kurio reikia nagrinėjant asmenų iš įvairių socialinių grupių pateiktus prašymus, lieka neaišku, ko tiksliai reikalaujama žodžiais „teisinį darbą dirbę“.

89. Sąvoka „teisinis darbas“ galėtų būti intuityviai aiškinama kaip priešprieša sąvokai „administracinis darbas“. Tačiau, atsižvelgiant į aiškinimą, kurį, be kita ko pateikė Paryžiaus advokatūros taryba ir pirmininkas, reikalaujama būtent tam tikros kokybės teisinio darbo, kad būtų galima įsitikinti, jog pareiškėjas dėl savo profesinės patirties yra tinkamai pasirengęs verstis advokato veikla.

90. Vis dėlto Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalies tekste nekalbama apie *nacionalinės teisės srityje* įgytą profesinę patirtį. Tai yra logiška, kalbant apie pareiškėjus A kategorijos tarnautojus, kurie yra dirbę teisinį darbą tarptautinėse organizacijose arba kurie, dirbdami Prancūzijoje, yra daugiausia arba taip pat dirbę kitose teisės srityse, kaip antai Sąjungos teisės arba tarptautinės teisės srityse. Iš tiesų, kaip rodo per posėdį vykusi diskusija, šiuo tikslu galima (arba net privaloma) atsižvelgti į Sąjungos teisės srityje įgytą patirtį, net jeigu lieka neaišku, kiek ši profesinė patirtis gali kompensuoti profesinės patirties nacionalinės teisės srityje stygių.

91. Taip pat nesuprantu, ar tam, kad būtų įvykdyti reikalavimai, pakanka profesinės veiklos vykdymo *bet kurioje teisės srityje*. Per posėdį ir dėl šio klausimo kilo gana nevaisinga diskusija, per kurią, be kita ko, kaip pavyzdys buvo nurodyti asmenys, galbūt visą aštuonerių metų laikotarpį dirbę labai siauroje teisės srityje[27], ir buvo pareikšta nuomonių dėl to, ar faktiškai reikalaujama platesnės profesinės patirties.

92. Taip pat neaišku, ar būtina įrodyti tam tikrą *bylinėjimosi* Prancūzijos teismuose *patirtį* ir kokios apimties turi būti tokia patirtis, ar užtenka kitos (t. y. ne bylinėjimosi) patirties. Pažymėtina, kad Paryžiaus advokatūros taryba ir pirmininkas pritaria pirmajam variantui, tačiau šioje byloje pateiktuose jurisprudencijos pavyzdžiuose nėra pateikta nei aiškaus, nei jokio kito galutinio atsakymo į šį klausimą[28].

93. Taigi, naudingas atsakymas į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pirmąjį klausimą gali būti pateiktas tik atsižvelgiant į šias aplinkybes[29]. Kalbant apie reikalaujamos profesinės patirties turinį, jeigu nacionalinės valdžios institucijos, kurioms pavesta taikyti Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalį, turėtų nuosekliai reikalauti, kad visi pareiškėjai turėtų profesinės patirties Prancūzijos teisės srityje, kurią sudarytų arba įrodyta bylinėjimosi Prancūzijos teismuose patirtis, arba tik patirtis teisės srityse, glaudžiai susijusiose su tokiomis sritimis, vien Sąjungos teisės srityje įgytos profesinės patirties neįskaitymas būtų visiškai logiškas. Vis dėlto, jeigu, priešingai, būtų

27 Šiuo klausimu kasatorė priminė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo sprendimus, susijusius su Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 3 dalyje numatyta išimtimi, taikoma įmonių teisininkams; juose buvo nurodyta, kad negalima reikalauti įvairaus pobūdžio veiklos skirtingose srityse. Žr. 1996 m. kovo 13 d. Cass. 1ère Civ. sprendimą, pourvoi Nr. 94-13.856, Bulletin 1996 I Nr. 131 p. 93; 1999 m. sausio 26 d. Cass. 1ère Civ. sprendimą, pourvoi Nr. 96-14.188, *non publié au Bulletin*; ir 2010 m. vasario 11 d. Cass. 1ère Civ. sprendimą, pourvoi Nr. 09-11.324, *non publié au Bulletin*.

28 Be to, kasatorė rėmėsi 2018 m. sausio 18 d. *Conseil national des barreaux* (Nacionalinė advokatūros taryba) ir *Commission Règles et usages* (Taisyklių ir praktikos komisija) nuomone, kurioje nėra pateikta tokio vienareikšmio požiūrio šiuo klausimu. Šiame dokumente nustatyta, kad „gavusi prašymą dėl registracijos, advokatūra, remdamasi įrodymais dėl profesinės teisinės veiklos, vykdytos teikiant konsultacijas, rengiant teismines bylas *arba* jas vedant, turi patikrinti, kokia veikla faktiškai buvo vykdoma. Įrodymai, kuriuos turi pateikti pareiškėjas, iš esmės yra darbdavio arba buvusių darbuotojų išduota pažyma“. Išskyriau skiriamąjį jungtuką „arba“.

29 Šios išvados 38 punktas.

pripažįstama *bet kokia* nacionalinės teisės srityje įgyta *profesinė patirtis* iš esmės visose nacionalinės teisės srityse, įskaitant sritis, gana mažai susijusias su atitinkama bylinėjimosi praktika, nebūtų pagrindo prie atitinkamos patirties nepriskirti vien Sąjungos teisės srityje įgytos profesinės patirties [30].

94. Antra, kalbėdami apie tai, kaip tikrinama, ar asmuo turi Prancūzijos teisės srityje įgytos profesinės patirties, Paryžiaus advokatūros taryba ir pirmininkas bei Prancūzijos vyriausybė aiškina, kad tai daroma *in concreto*, atsižvelgiant į kiekvieną konkretų atvejį. Kiekvieną prašymą pirmiausia gauna Paryžiaus advokatūroje dirbantis teisininkas, kurio pareiga – patikrinti, ar pateikti visi dokumentai, prireikus paprašyti pareiškėjo pateikti trūkstamus dokumentus ir parengti informacinį pranešimą. Tuomet prašymas perduodamas komitetui, sudarytam iš esamų ir buvusių advokatūros narių, ir jis priskiriamas vienam iš šių narių, kuris išklauso pareiškėją ir pateikia nuomonę šiuo klausimu komitetui. Komitetas arba priima prašymą, arba, jeigu pasirodo, kad tai neįmanoma, perduoda dokumentus administracinei institucijai, kuri gali išklausyti pareiškėją. Tuomet ši administracinė institucija priima formalų sprendimą dėl šio klausimo, ir toks sprendimas gali būti peržiūrėtas teismine tvarka. Paryžiaus advokatūros tarybos ir pirmininko teigimu, toks individualus ir išsamus vertinimas užtikrina, kad jokie veiksmai nebūtų atlikti automatiškai. Šiam teiginiui pagrįsti ši šalis per posėdį rėmėsi keliais Paryžiaus advokatūros sprendimų atmesti prašymą pavyzdžiais, susijusiais su pareiškėjais, kurie negalėjo pateikti savo nuolat, pakankamai, tiesiogiai arba asmeniškai vykdomos teisinės veiklos įrodymų [31].

95. Kaip suprantu iš visų pirma per posėdį pateikto paaiškinimo, vertinimu *in concreto* siekiama patikrinti, ar pareiškėjas yra dirbęs „teisinį darbą“, o ne kitokį darbą. Šiuo klausimu nė viena šalis neginčija, kad toks vertinimas *in concreto* tikrai atliekamas, nors, kaip jau nurodyta, ir, nepaisant pirma aprašytos tikrinimo procedūros, lieka šiek tiek neaišku, kokia tiksliai yra tokio vertinamo apimtis [32].

96. Apibendrinant galima nurodyti, kad sąlyga dėl atitinkamos Prancūzijos teisės srityje įgytos profesinės patirties apskritai yra sąlyga, kuri tikrai gali būti tinkama ir būtina nurodytiems tikslams pasiekti. Sąmoningai pažymiu, kad kalbama apie *Prancūzijos* teisę: jeigu asmuo pageidauja vykdyti veiklą tam tikroje teisės sistemoje ir nori būti atleistas nuo bendrai taikomo priėmimo į advokatūrą toje sistemoje reikalavimo, susijusio su reikalaujamu mokymu ir sėkmingu jo užbaigimu išlaikant baigiamąjį egzaminą, visiškai tinkama ir būtina reikalauti pagrįstos praktinės patirties toje teisės sistemoje.

97. Vis dėlto, kad ir kokio pobūdžio būtų sistemoje nustatytas atitinkamas reikalavimas, visiems prašymus priimti į advokatūrą pateikusiems kandidatams nustatytos sąlygos ir jų taikymas turi būti nuspėjami ir nuoseklūs. Remdamasis šiuo teiginiu pereinu prie paskutinio universalaus šios išvados klausimo, kurį reikėtų nagrinėti atskirai.

30 Apibendrinant galima pateikti hipotetinį pavyzdį: jeigu, tarkime, Sen Klodo, esančio Juros departamente, mokesčių pareigūnas, turintis aštuonerių metų darbo prie PVM bylų patirtį, niekada Prancūzijos teisme neatstovavęs valstybei, galėtų remtis Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalimi, nes būtų laikoma, kad jis dirba „teisinį darbą“, akivaizdu, kad šia nuostata turėtų būti leidžiama remtis ir Komisijos pareigūnui, dirbančiam vien prie Sąjungos teisės klausimų ir niekada nedalyvavusiam Prancūzijos teismo procese. Taip yra tik todėl, kad, atsižvelgiant į *nurodytą* tokio apribojimo *tikslą* (šios išvados 68 ir 69 punktai), abu šie atvejai yra vienodai artimi (arba greičiau vienodai tolimi) situacijai, kai asmuo turi atitinkamą bylinėjimosi pagal Prancūzijos teisę patirtį.

31 Šiuo klausimu Taryba ir Paryžiaus advokatūros pirmininkas rėmėsi 2014 m. sausio 22 d. Cass. 1ère Civ. sprendimu, pourvoi Nr. 12-26.622, FR:CCASS:2014:C100056 ir 2009 m. gruodžio 8 d. Cass. 1ère Civ. sprendimu, pourvoi Nr. 08-70.088, *non publié au Bulletin*.

32 Žr. šios išvados 10 ir 23 punktus, kuriuose nurodyta, kad dėl kasatorės pagrindinėje byloje šį vertinimą sudarė tik konstatavimas, kad ji *in concreto* nėra Prancūzijos valstybės tarnautoja.

3. Nuoseklios ir nuspėjamos sąlygos

98. Šios bylos aplinkybės yra kiek ypatingos. Kaip nurodyta prie įvadinių pastabų [33] ir aptarta toliau, pagal Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalį taikytinos sąlygos yra ne tik gana įvairios, bet ir jų formuluotės šios nuostatos tekste yra gana ribotos. Be to, kaip per posėdį teisingai nurodė Komisija, atrodo, kad visos nagrinėjamos sąlygos taikomos gana lanksčiai.

99. Šioje byloje nagrinėjamos trys sąlygos yra suformuluotos jurisprudencijoje. Kyla klausimų dėl jų taikymo nuoseklumo ir nuspėjamumo, ypač kai jos nagrinėjamos atsižvelgiant į tai, kad jomis ribojamos Sutartimi garantuojamos laisvės. Dėl *nuoseklumo* reikalavimo Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad pagal Sutartis garantuojamų laisvių apribojimai tikrai turi būti pateisinami nustatyto tikslo nuosekliu ir sistemingu siekimu [34]. Dėl *nuspėjamumo* reikalavimo galima teigti, kad jis, be abejonės, vykdomas, kai atitinkami apribojimai yra aiškiai apibrėžti bendrai taikytinose nuostatose.

100. Žinoma, neteigiu, kad jurisprudencijoje negalima pasiekti tinkamo nuoseklumo ir nuspėjamumo ir jis turi būti užtikrintas tik teisės aktuose. Iš tiesų, pavyzdžiui, griežtesnėmis, su teisių apribojimais, kurie turi būti „nustatyti [tik] įstatyme“, susijusiomis aplinkybėmis Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT) pripažino, kad toks apribojimas nebūtinai turi būti apibrėžtas teisės aktuose. Jis gali būti nustatytas ir jurisprudencijoje. Vis dėlto, kaip nurodė EŽTT, atsižvelgiant į formuluotę „nustato įstatymas“ reikalaujama, kad įstatymas būtų „pakankamai prieinamas“ ir kad „nuostata gali būti laikoma „įstatymu“ tik jeigu ji suformuluota pakankamai tiksliai, kad pilietis galėtų reguliuoti savo elgesį“ [35]. Iš tiesų „teisės nuostatos, kuriomis grindžiami apribojimai, turėtų būti pakankamai prieinamos, tikslios ir jų taikymas turėtų būti pakankamai nuspėjamas“. Šiomis aplinkybėmis „nuostata yra „nuspėjama“, jeigu ja suteikiama apsauga nuo savavališko valdžios institucijų kišimosi priemonių“ [36].

101. Vis dėlto kai kuriais atvejais Teisingumo Teismas reikalauja taikyti griežtesnius taikytinų nuostatų nuspėjamumo reikalavimus [37]. Jeigu šiuos laisvės atėmimo įvairiomis aplinkybėmis atvejus, kai natūraliai turi būti taikomi aukštesni reikalavimai [38], paliktume nuošalyje, nebūtinai tą patį būtų galima pasakyti apie teisės verstis tam tikra profesija įgijimo sąlygų apibrėžimą. Taigi, nors tikrai galima pripažinti, kad tokie reikalavimai bus toliau plėtojami jurisprudencijoje, vis tiek būtina atsižvelgti į nuspėjamumo (taigi – prieinamumo ir tikslumo) kriterijų [39].

102. Turiu pripažinti, kad, vertinant pagal šiuos kriterijus, gana sunku suprasti, kaip šioje byloje aptariamos sąlygos galėtų atitikti tuos reikalavimus. Mano manymu, neįmanoma nepaisyti, pirma, Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalyje pateiktų rašytinių nuostatų ir, antra, šių nuostatų taikymo atsižvelgiant į šioje byloje aptariamas sąlygas neatitikimo, taip pat daugelio neaiškių aspektų, susijusių su tikrąja šių sąlygų reikšme ir jų taikymo tvarka.

33 Žr., be kita ko, šios išvados 34 punktą.

34 Žr., pavyzdžiui, 2003 m. lapkričio 6 d. Sprendimą *Gambelli ir kt.* (C-243/01, EU:C:2003:597, 67 punktas); 2009 m. kovo 10 d. Sprendimą *Hartlauer* (C-169/07, EU:C:2009:141, 55 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija); 2017 m. gegužės 18 d. Sprendimą *Lahorgue* (C-99/16, EU:C:2017:391, 31 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija); 2019 m. liepos 29 d. Sprendimą *Komisija / Austrija (Statybos inžinieriai, patentiniai patikėtiniai ir veterinarijos gydytojai)* (C-209/18, EU:C:2019:632, 94 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija) ir 2020 m. birželio 18 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija (Transparence associative)* (C-78/18, EU:C:2020:476, 76 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

35 1979 m. balandžio 26 d. EŽTT sprendimas *Sunday Times prieš Jungtinę Karalystę (Nr. 1)*, peticija Nr. 6538/74, (CE:ECHR:1980:1106JUD000653874, § 47–49 (dėl EŽTK 10 straipsnio 2 dalies ir saviraiškos laisvės ribojimo). Dėl Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 52 straipsnio 1 dalies taip pat žr. generalinio advokato P. Cruz Villalón išvadą byloje *Scarlet Extended* (C-70/10, EU:C:2011:255, 94–100 punktai), kurioje aptarta su tuo susijusi EŽTT jurisprudencija.

36 2020 m. birželio 11 d. EŽTT sprendimas *Markus prieš Latviją*, peticija Nr. 17483/10, (CE:ECHR:2020:0611JUD001748310, § 66 ir jame nurodyta jurisprudencija (dėl baudžiamosios sankcijos ir teisės į nuosavybę ribojimo)).

37 2017 m. kovo 15 d. Sprendimas *Al Chodor* (C-528/15, EU:C:2017:213). Taip pat žr. 2019 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Deutsche Umwelthilfe* (C-752/18, EU:C:2019:1114, 46 punktas).

38 2017 m. kovo 15 d. Sprendimas *Al Chodor* (C-528/15, EU:C:2017:213 42 ir 43 punktai), kuriame nurodyta, kad „tik visuotinai taikoma nuostata galėtų atitikti aiškumo, numatomumo, prieinamumo ir ypač apsaugos nuo savivalės reikalavimus“.

39 Pagal analogiją žr., pavyzdžiui, 2014 m. lapkričio 26 d. Sprendimą *Mascolo ir kt.* (C-22/13, C-61/13–C-63/13 ir C-418/13, EU:C:2014:2401, 88 punktas); 2019 m. balandžio 11 d. Sprendimą *Cobra Servicios Auxiliares* (C-29/18, C-30/18 ir C-44/18, EU:C:2019:315, 45 ir 46 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija); 2019 m. spalio 7 d. Sprendimą *Safeway* (C-171/18, EU:C:2019:839, 25 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija) ir 2019 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *GRDF* (C-236/18, EU:C:2019:1120, 42 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

103. Žinoma, pripažįstu, kad valstybės narės turi didelę diskreciją apibrėžti teisės užsiimti reglamentuojama profesine veikla, kaip antai advokato, suteikimo sąlygas, įskaitant šių sąlygų išimtis, kad būtų užtikrinta, kad tokia veikla galėtų užsiimti tik tie asmenys, kurie tikrai turi reikalaujamą kompetenciją.

104. Taip pat neketinu neigti valstybių narių teisės prireikus nustatyti gana griežtus kriterijus, susijusius su patirtimi ir nacionalinės teisės išmanymu, kaip per posėdį pabrėžė Prancūzijos vyriausybė, ir juos įgyvendinti taip, kad būtų veiksmingai sustiprinta proceso šalių teisių apsauga ir geras teisingumo vykdymas.

105. Taigi, šiame skirsnyje ir visoje šioje išvadoje pateiktos pastabos bet kuriuo atveju nėra grindžiamos įsitikinimu, kad asmenims, įskaitant tuos, kurie neatitinka būtinų reikalavimų, todėl negali suteikti būtinų garantijų dėl proceso šalių teisių apsaugos ir gero teisingumo vykdymo, reikia suteikti kuo platesnes galimybes tapti nacionalinių advokatūrų nariais. Tiesą sakant, veikiau atvirkščiai. Manau, kad valstybė narė turi visas teises reikalauti nustatyti gana griežtus profesinės patirties reikalavimus, taikomus priimant į nacionalinę advokatūrą, įskaitant, jeigu valstybė narė taip nusprendžia, reikalavimą ne tik būti faktiškai įgijus profesinės patirties *nacionalinės* teisės srityje, bet ir turėti *bylinėjimosi* ir dalyvavimo nacionaliniuose teismuose vykstančiuose procesuose praktinės patirties.

106. Šios išvados pagrindinė mintis yra kita: kad ir kokią griežtą poziciją pasirenka valstybė narė, ji turi jos laikytis nuosekliai ir skaidriai ir visiems kandidatams (piliečiams ir ne piliečiams) nustatyti tas pačias nuspėjamas sąlygas, kurios taikomos vienodai. Valstybė narė gali nuspręsti būti lanksti arba griežta, tačiau ji tai turi daryti *nediferencijuodama*. Vis dėlto valstybė narė negali, taikydama mažai pagrįstų prielaidų, tik ribotai susijusių su nustatytu atitinkamos patirties tikslu (kuris pats savaime nesusijęs su pilietybe), sistemą, veiksmingai valdyti sistemos, kuri, atsižvelgiant į visas Teisingumo Teismui nurodytas aplinkybes, yra gana švelni jos piliečiams, bet gerokai griežtesnė arba net pašalinamoji asmenims, kurie nėra piliečiai.

107. Taigi, dar kartą pabrėždamas valstybių narių diskrecijos šioje srityje apimtį pažymiu, kad ši diskrecija turi būti įgyvendinama taip, kad šios sąlygos atitiktų pirma nurodytus reikalavimus – turi būti nustatyti aiškūs kriterijai, kad pareiškėjai galėtų žinoti, ko iš jų tikimasi ir kuo remiantis bei kokiomis sąlygomis bus išnagrinėtas jų prašymas ir dėl jo priimtas sprendimas.

V. Išvada

108. Siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti *Cour de cassation* (Kasacinis teismas, Prancūzija):

Pagal SESV 45 ir 49 straipsnius draudžiama nustatyti priklausymo Prancūzijos valstybės tarnybai ir teritoriškumo sąlygas, taikomas pagal Dekreto Nr. 91-1197 98 straipsnio 4 dalį atleidžiant nuo profesinio mokymo ir nuo reikalavimo gauti advokato profesinės kvalifikacijos pažymėjimą, tiek, kiek praktiškai taikant šias sąlygas sudaroma kliūčių patikrinti, ar Europos Komisijos tarnautojai yra įgiję reikiamos profesinės patirties nacionalinės teisės srityje.

Bet kuriuo atveju pagal SESV 45 ir 49 straipsnius draudžiama, kad teisė užsiimti reglamentuojama profesine veikla valstybėje narėje būtų suteikiama taikant sąlygas, nepagrįstas nuosekliais ir nuspėjamais kriterijais, ir kurių visi suinteresuotieji pareiškėjai negali pagrįstai nustatyti *ex ante*.