



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL MICHAL BOBEK
 prezentate la 16 septembrie 2020¹

Cauza C-218/19

**Adina Onofrei
împotriva**

**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**

[cerere de decizie preliminară formulată de Cour de cassation (Curtea de Casație, Franța)]

„Trimitere preliminară – Libertatea de circulație a persoanelor – Libertatea de stabilire – Acces la profesia de avocat – Dispensă de la formare și de la certificatul profesional – Practică națională care limitează acordarea dispensei la funcționarii care au practicat dreptul intern pe teritoriul național și în funcția publică națională”

I. Introducere

1. Doamna Adina Onofrei (denumită în continuare „recurenta”) are dublă cetățenie, portugheză și română. Ea este titulară a două diplome de master și a unei diplome de doctor în drept eliberate de Universitățile Paris I și Paris II. A lucrat la Comisia Europeană ca administrator timp de peste opt ani. Ea a solicitat să fie admisă în Ordre des avocats au barreau de Paris (denumit în continuare „Baroul din Paris”), invocând una dintre dispensele pe care legislația franceză le prevede de la obligația de a deține un certificat profesional (și astfel de la pregătirea profesională obligatorie) care vizează „funcționarii și foștii funcționari din categoria A sau persoanele asimilate funcționarilor din această categorie, care au exercitat în această calitate activități juridice timp de cel puțin opt ani în cadrul unei autorități administrative sau al unui serviciu public ori într-o organizație internațională”.

2. Cererea recurente a fost respinsă de Baroul din Paris pentru motivul că recurenta nu era nici agent al funcției publice franceze, nici nu era detașată de serviciul public francez în cadrul unei organizații internaționale și nici nu își desfășurase activitatea pe teritoriul francez. Decizia Baroului din Paris a fost confirmată în apel, cu motivația că recurenta nu demonstrase că practicasese anterior în vreun fel dreptul francez. Sesizată în recurs, Cour de cassation (Curtea de Casație, Franța) ridică în prezent problema compatibilității acestor norme naționale – sau mai degrabă a interpretării și a aplicării practice a acestora – cu articolele 45 și 49 TFUE.

¹ Limba originală: engleza.

II. Cadrul juridic

3. Articolul 11 din Loi no 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réformes de certaines professions judiciaires et juridiques (Legea nr. 71-1130 din 31 decembrie 1971 privind reforma anumitor profesii judiciare și juridice) (denumită în continuare „Legea nr. 71-1130”) prevede:

„Nimeni nu poate să acceadă la profesia de avocat dacă nu îndeplinește următoarele condiții:

1. este resortisant francez, resortisant al unui stat membru al Uniunii Europene sau al unei părți la Acordul privind Spațiul Economic European;

2. este titular, sub rezerva dispozițiilor normative adoptate pentru aplicarea Directivei 2005/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 septembrie 2005, cu modificările ulterioare, și a celor privind persoanele care au exercitat anumite funcții sau activități în Franța, al cel puțin unei licențe în drept sau al unor titluri ori diplome recunoscute ca echivalente;

3. este titular al certificatului de capacitate pentru exercitarea profesiei de avocat (CAPA), sub rezerva dispozițiilor normative menționate la punctul 2 sau, în contextul recunoașterii reciproce, a examinării prevăzute la ultimul punct al prezentului articol;

4. nu a fost autorul unor fapte care să fi condus la o condamnare penală pentru acțiuni contrare onoarei, probității sau bunelor moravuri;

[...]

6. nu a fost declarat în stare de faliment personal și nu a făcut obiectul vreunei alte sancțiuni [...]

4. Articolul 98 din Décret no 91-1197 du 27 novembre 1991 organisant la profession d’avocat (Decretul nr. 91-1197 din 27 noiembrie 1991 de organizare a profesiei de avocat) (denumit în continuare „Decretul nr. 91-1197”) prevede că „[s]unt dispensați de la formarea teoretică și practică și de la certificatul de capacitate pentru exercitarea profesiei de avocat:

1. notarii, executorii judecătorești, grefierii instanțelor comerciale, administratorii judiciari și mandatarii judiciari pentru redresarea și lichidarea întreprinderilor, foștii lichidatori și administratorii judiciari, consilierii în domeniul proprietății industriale și foștii consilieri specializați în brevete de invenții, care au practicat în aceste profesii o perioadă de cel puțin cinci ani;

2. lectorii universitari, asistenții universitari și titularii de cursuri universitare, dacă sunt titulari ai unei diplome de doctor în drept, în economie sau în management și dacă fac dovada că au predat timp de cinci ani cursuri de drept în această calitate în cadrul unor unități de instruire și de cercetare;

3. consilierii juridici cu cel puțin opt ani de vechime în profesie în cadrul departamentului juridic al uneia sau mai multor întreprinderi;

4. funcționarii și foștii funcționari din categoria A sau persoanele asimilate funcționarilor din această categorie, care au exercitat în această calitate activități juridice timp de cel puțin opt ani în cadrul unei autorități administrative sau al unui serviciu public ori într-o organizație internațională;

5. juriștii sindicali cu vechime de cel puțin opt ani în activitatea juridică;

6. juriștii salariați ai unui avocat, ai unei asociații sau ai unei societăți de avocatură, ai unui birou de reprezentant procesual sau ai unui cabinet de avocat cu abilitare de pledare la Conseil d'État (Consiliul de Stat, Franța) și la Cour de cassation (Curtea de Casație, Franța), cu vechime de cel puțin opt ani de practică profesională în această calitate după obținerea titlului sau gradului menționat la articolul 11 punctul 2 din Legea din 31 decembrie 1971, menționată mai sus;

7. colaboratorii unui deputat sau asistenții unui senator care fac dovada că au desfășurat cu titlu principal, în aceste funcții, o activitate juridică, cu statutul de cadru pentru o perioadă de cel puțin opt ani;

Persoanele menționate la punctele 3, 4, 5, 6 și 7 pot să își fi desfășurat activitățile în mai multe dintre funcțiile prevăzute în aceste dispoziții, cu condiția ca durata totală a acestor activități să fie de cel puțin opt ani.”

5. Articolul 98-1 primul paragraf din același decret prevede:

„Persoanele care beneficiază de una dintre dispensele prevăzute la articolul 98 trebuie să fi trecut cu succes un examen, desfășurat în fața comisiei de selecție prevăzute la articolul 69, pentru verificarea cunoștințelor în materie de deontologie și de reglementare profesională [...]”

III. Situația de fapt, procedura națională și întrebările preliminare adresate

6. Recurenta, care are dublă cetățenie, portugheză și română, este titulară a două diplome de master și a unei diplome de doctor în drept eliberate de Universités Paris I și Paris II. Timp de peste opt ani, ea a lucrat în calitate de administrator la Comisia Europeană, la Direcția Generală Piața Internă și la Direcția Generală Concurență. În această perioadă, ea s-a ocupat cu preponderență de cauze privind ajutoare de stat și înțelegeri.

7. Recurenta a solicitat admiterea în Baroul din Paris. Întrucât îndeplinea în mod evident toate celelalte condiții prevăzute la articolul 11 din Legea nr. 71-1130, inclusiv pe cea privind obligația de a fi obținut în Franța toate diplomele în drept necesare, a invocat articolul 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197 pentru a solicita să fie dispensată de obligația de a fi titulara unui certificat profesional, și anume „certificat d'aptitude à la profession d'avocat” (certificatul de capacitate pentru exercitarea profesiei de avocat) (denumit în continuare „certificatul de capacitate”).

8. De asemenea, ea a solicitat să fie dispensată de obligația de a urma formarea pregătitoare care, atunci când este finalizată cu succes, conduce la eliberarea certificatului de capacitate. Consiliul Baroului din Paris și președintele Baroului din Paris au explicat că această formare durează 18 luni, implică un stagiu într-un cabinet de avocatură și se încheie după absolvirea unui examen final.

9. Recurenta apreciază că activitatea pe care a desfășurat-o la Comisia Europeană îndeplinește condițiile pentru acordarea dispensei prevăzute la articolul 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197.

10. Cu toate acestea, consiliul Baroului din Paris a respins cererea acesteia, pentru motivul că nu era nici agent al funcției publice franceze și nici nu fusese detașată ca atare la o organizație internațională. În plus, consiliul Baroului din Paris a declarat și că experiența sa profesională nu fusese dobândită pe teritoriul francez.

11. Recurenta a contestat această decizie la Cour d'appel de Paris (Curtea de Apel din Paris, Franța), care, prin hotărârea din 11 mai 2017, a menținut-o. Această instanță a considerat că experiența profesională a recurente trebuie examinată *in concreto* pentru a stabili dacă corespunde formării, competențelor și responsabilităților aferente funcționarilor din categoria A. De asemenea, a statuat că este necesar să se vegheze ca avocatul să aibă o cunoaștere satisfăcătoare a dreptului național pentru a garanta exercitarea deplină, relevantă și eficientă a drepturilor justițiabililor.

12. Cour d'appel de Paris (Curtea de Apel din Paris) a enumerat în continuare diferitele funcții pe care recurenta le-a ocupat în cadrul serviciilor Comisiei Europene. Apoi, a subliniat atribuțiile specifice pe care recurenta le-a îndeplinit în aceste funcții. Pe această bază, instanța menționată a concluzionat că aceste atribuții nu demonstau că recurenta puse în aplicare dreptul francez, astfel încât ea nu dovedise că practicase în vreun mod dreptul național. În consecință, experiența practică în domeniul juridic dobândită de recurentă nu corespundea criteriilor prevăzute la articolul 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197.

13. Recurenta a declarat recurs la Cour de cassation (Curtea de Casație, Franța). În opinia sa, Cour d'appel de Paris (Curtea de Apel din Paris) a interpretat în hotărârea sa în mod prea restrictiv dispensa în discuție. Interpretarea care impune practicarea dreptului francez, precum și dobândirea unei experiențe profesionale în Franța nu ia în considerare faptul că dreptul Uniunii face parte integrantă din dreptul național. Neluarea în considerare a acestei împrejurări conduce la o discriminare indirectă care favorizează funcționarii din funcția publică franceză în detrimentul funcționarilor din funcția publică europeană și constituie o restricție a libertății de circulație a lucrătorilor și a libertății de stabilire. Deși admite că obiectivul de a asigura apărarea eficientă a drepturilor justițiabililor este unul legitim, mijloacele utilizate în acest scop nu sunt adecvate și depășesc ceea ce este necesar pentru a-l atinge. În această privință, recurenta a contestat modul în care a fost evaluată experiența sa profesională. Aceasta a susținut că faptul de a i se fi solicitat să își dovedească competențele ar fi constituit un mijloc mai puțin restrictiv pentru atingerea acestui obiectiv.

14. Instanța de trimitere a luat act de faptul că pot apărea într-adevăr îndoieli cu privire la aspectul dacă regimul în cauză poate fi considerat o restricție a libertății de circulație a lucrătorilor și a libertății de stabilire. În opinia sa, articolul 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197 supune dispensa în cauză la trei condiții cumulative, care impun ca solicitantii (i) să aparțină funcției publice franceze, (ii) să fi dobândit experiență profesională în Franța și (iii) să fi practicat dreptul francez. În plus, această instanță constată că articolul 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197 nu impune ca un solicitant să facă dovada cunoștințelor cu privire la organizarea instanțelor naționale sau la procedura în fața acestora.

15. În aceste împrejurări, Cour de cassation (Curtea de Casație, Franța) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Principiul potrivit căruia Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene, devenit, după modificări, Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, a creat o ordine juridică proprie, integrată în sistemele juridice ale statelor membre și care se impune instanțelor acestora, se opune unei legislații naționale care condiționează acordarea unei dispense de la cerințele privind formarea și diploma prevăzute, în principiu, pentru accesul la profesia de avocat de cerința unei cunoașteri suficiente, de către autorul cererii de dispensă, a dreptului național de origine franceză, excluzând astfel luarea în considerare a unei cunoașteri similare exclusiv a dreptului Uniunii Europene?
- 2) Articolele 45 și 49 TFUE se opun unei legislații naționale care rezervă beneficiul unei dispense de la cerințele privind formarea și diploma prevăzute, în principiu, pentru accesul la profesia de avocat anumitor agenți ai funcției publice a aceluiași stat membru care au exercitat în această calitate, în Franța, activități juridice în cadrul unei autorități administrative sau al unui serviciu public ori

într-o organizație internațională și care înlătură de la beneficiul acestei dispense agenții sau foștii agenți ai funcției publice europene care au exercitat în această calitate activități juridice, într-unul sau în mai multe domenii aparținând dreptului Uniunii Europene, în cadrul Comisiei Europene?”

16. Au prezentat observații scrise recurenta, consiliul și președintele Baroului din Paris, guvernele elen și francez, precum și Comisia Europeană. Aceste părți, cu excepția guvernului elen, au prezentat de asemenea observații scrise în ședința care a avut loc la 17 iunie 2020.

IV. Analiză

17. Prezentele concluzii sunt structurate după cum urmează. Ne vom concentra mai întâi asupra condițiilor exacte care decurg din articolul 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197, ceea ce ne va permite și să clarificăm obiectul precis al întrebărilor preliminare adresate de instanța de trimitere (A). În continuare, vom examina compatibilitatea condițiilor în cauză, astfel cum au fost descrise de instanța de trimitere, cu articolele 45 și 49 TFUE (B).

A. Observații introductive

18. Înainte de a examina dacă regimul național în discuție în procedura principală este compatibil cu dreptul Uniunii, trebuie determinat în mod evident conținutul efectiv al acestui regim. Din păcate, acest demers nu este unul simplu în prezenta cauză, astfel cum vom explica în secțiunea următoare.

1. Condițiile prevăzute la articolul 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197

19. Articolul 11 punctul 3 din Legea nr. 71-1130 prevede că posibilitatea exercitării profesiei de avocat în Franța este, sub rezerva unor derogări, condiționată de deținerea certificatului de capacitate. Articolul 98 din Decretul nr. 91-1197 stabilește aceste derogări de la cerința deținerii unui certificat de capacitate.

20. Dispensa în discuție în procedura principală este prevăzută la articolul 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197. Având în vedere modul său de redactare, acesta stabilește trei condiții: (i) „[f]uncționarii [...] din categoria A sau persoanele asimilate funcționarilor din această categorie”, (ii) care au exercitat „în această calitate activități juridice timp de cel puțin opt ani” și (iii) care au desfășurat acea activitate juridică „în cadrul unei autorități administrative sau al unui serviciu public ori într-o organizație internațională”.

21. Instanța de trimitere a arătat că această dispensă este interpretată *de jurisprudență* în sensul că impune solicitanților să îndeplinească trei condiții cumulative, și anume: (i) să fie agenți ai funcției publice franceze, (ii) să fi desfășurat activități juridice pe teritoriul francez și (iii) să fi practicat dreptul francez.

22. Trebuie să recunoaștem că nu ne este imediat clar din care dintre condițiile prevăzute în textul articolului 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197 decurg o astfel de jurisprudență și asemenea condiții. În plus, nici cauza concretă din procedura principală, nici ceea ce pare a constitui aplicarea practică mai amplă la nivel național nu sunt cu adevărat de ajutor interpretului pentru a înțelege ce condiții sunt de fapt aplicabile la nivel național în temeiul articolului 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197.

23. În ceea ce privește *cauza concretă* din procedura principală, observăm, în primul rând, că cererea de dispensă a recurente a fost respinsă de consiliul Baroului din Paris pentru motivul că aceasta nu era nici agent al funcției publice franceze și nici nu fusese detașată ca atare la o organizație internațională. În plus, consiliul Baroului din Paris a subliniat, invocând în mod general „jurisprudența Cour de cassation (Curtea de Casație)” în această privință, că experiența profesională a recurente nu fusese nici ea dobândită pe teritoriul francez.

24. În al doilea rând, deși Cour d’appel de Paris (Curtea de Apel din Paris) a confirmat decizia de respingere, aceasta și-a întemeiat totuși concluzia pe un motiv diferit, și anume pe faptul că recurenta nu îndeplinea condiția referitoare la practicarea dreptului francez. Aceasta a insistat asupra aspectului că evaluarea practicii relevante a dreptului francez trebuie efectuată *in concreto*. După ce a efectuat o astfel de evaluare, instanța respectivă a concluzionat că recurenta nu a demonstrat nicio experiență în dreptul francez.

25. În al treilea rând, instanța de trimitere precizează că, pentru a fi aplicabilă dispensa în cauză, solicitanții trebuie să îndeplinească cele trei condiții *cumulative* menționate mai sus, la punctul 21 din prezentele concluzii.

26. La un *nivel mai general*, modul exact de funcționare a dispensei în cauză nu devine mult mai clar atunci când sunt prezentate unele dintre exemplele de jurisprudență națională furnizate de instanța de trimitere și de părțile la prezenta procedură. Aceste exemple relevă o varietate considerabilă de abordări în interpretarea condițiilor prevăzute la articolul 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197.

27. În ceea ce privește, *primo*, condiția de a fi agent al funcției publice franceze, însăși existența acestei condiții a fost puternic contestată de guvernul francez. Acest guvern a susținut că, în opinia sa, o astfel de cerință nu decurge nici din articolul 11 din Legea nr. 71-1130, care menționează doar exercitarea activităților în Franța², nici din articolul 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197, care se referă în principiu la persoanele *asimilate* funcționarilor „din categoria A” („les personnes assimilées” în originalul în limba franceză).

28. Unele dintre exemplele din jurisprudență care au fost furnizate în prezenta procedură se referă la cereri depuse de funcționari ai Organizației Națiunilor Unite sau ai Uniunii Europene³. Motivele pentru care aceste cereri nu au fost admise par să se bazeze, într-adevăr, nu pe faptul că solicitanții nu erau agenți ai funcției publice franceze, ci pe acela că ei nu practicaseră dreptul francez sau nu îndeplineau condiția de teritorialitate. Cu toate acestea, menționăm de asemenea că Cour d’appel d’Aix-en-Provence (Curtea de Apel din Aix-en-Provence, Franța) a acceptat că condițiile în cauză erau îndeplinite de un funcționar al Principatului Monaco, care avea cetățenia franceză. Într-o decizie care a făcut obiectul unor dezbateri în ședință, instanța respectivă a declarat că dreptul monegasc este în foarte mare măsură comparabil cu dreptul francez și că funcțiile îndeplinite de acel solicitant ar putea fi clasificate în categoria A pentru funcționarii francezi sau pentru cei asimilați acestora⁴. Astfel, a fost admisă cererea de dispensă formulată de o persoană care în mod clar *nu era* agent al funcției publice franceze.

2 Prin aceasta înțelegem că se face trimitere la articolul 11 punctul 2 din Legea nr. 71-1130, care prevede o posibilă dispensă de la obligația de a fi titularul unei diplome în drept acordată persoanelor care au desfășurat anumite activități în Franța.

3 A se vedea de exemplu Cour d’appel de Paris, Decizia din 12 mai 2016, nr. 15/1546; Cass. 1ère Civ, Decizia din 14 decembrie 2016, nr. 15-26.635, FR:CCASS:2016:C101411; Cass. 1ère Civ, Decizia din 11 mai 2017, nr. 16-17.295, FR:CCASS:2017:C100576; Cass. 1ère Civ, Decizia din 5 iulie 2017, nr. 16-20.441, FR:CCASS:2017:C100576.

4 Cour d’Appel d’Aix-en-Provence, Decizia din 2 aprilie 2015, nr. 14/15403.

29. Modul de redactare a articolului 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197 face ca dispensa în cauză să fie aplicabilă și funcționarilor care și-au exercitat activitățile într-o organizație internațională. Nu este clar dacă acest element se aplică oricărui funcționar al unei organizații internaționale (situate în Franța) sau dacă se aplică numai persoanelor care sunt agenți ai funcției publice franceze și care au fost *detașați* în cadrul unei organizații internaționale. Decizia consiliului Baroului din Paris din procedura principală pare să se bazeze pe cea de a doua interpretare.

30. În ceea ce privește, *secundo*, condiția de teritorialitate, instanța de trimitere a explicat că aceasta este aplicabilă și atunci când practicarea dreptului a avut loc într-o organizație internațională. Această apreciere a fost interpretată în sensul că rezultă din articolul 11 punctul 2 din Legea nr. 71-1130. Această dispoziție privește dispensa de la obligația de a fi titularul unei *diplome în drept* și precizează, pentru ceea ce este relevant în speță, că se aplică persoanelor care au exercitat anumite funcții în Franța. Rezultă că jurisprudența națională a făcut trimiteri încrucișate la această dispoziție și atunci când a examinat dispensa privind *certificatul de capacitate*, deși nu se precizează nimic în acest sens la articolul 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197.

31. Din câte înțelegem, un raționament similar a fost urmat de autoritățile franceze competente⁵ în ceea ce privește dispensele prevăzute pentru consilierii juridici de întreprindere [în temeiul articolului 98 punctul 3 din Decretul nr. 91-1197⁶] și pentru persoanele care au desfășurat activități juridice în cadrul unei organizații sindicale [în temeiul articolului 98 punctul 5 din același decret⁷]. În consecință, la fel ca în cazul articolului 98 punctul 4, punctele 3 și 5 ale articolului 98 au fost interpretate tot în sensul că stabilesc o cerință de teritorialitate, chiar dacă aceste dispoziții nu includ una, spre deosebire de articolul 11 punctul 2 din Legea nr. 71-1130⁸.

32. În ceea ce privește, *tertio*, condiția referitoare la *practicarea dreptului francez*, reiese că s-a considerat că, deși noțiunea de „drept francez” poate fi interpretată în sensul că include dreptul Uniunii, ea nu poate fi limitată la acesta din urmă. Din câte înțelegem, această interpretare a noțiunii de „drept francez”, coroborată cu necesitatea de a interpreta în mod strict dispensa în cauză, a condus la respingerea repetată a cererilor formulate de funcționari ai Uniunii.

33. Curtea este ținută de dreptul intern astfel cum a fost prezentat de instanța de trimitere. În consecință, în ceea ce urmează, vom analiza compatibilitatea cu dreptul Uniunii a celor trei condiții (cumulative), astfel cum sunt precizate în decizia de trimitere și (re)confirmate în lămuririle scrise furnizate de Cour de cassation (Curtea de Casație) și de *procureur général* (procurorul general) în urma unei cereri din partea Curții.

34. Cu toate acestea, în acest context, luăm în considerare și două elemente la care vom reveni la sfârșitul prezentelor concluzii. *Primo*, se dovedește că există o oarecare disonanță între condițiile de dispensă, astfel cum sunt menționate în textul articolului 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197, și cele care sunt aplicate în practică. *Secundo*, există o varietate considerabilă în aplicarea practică a acestor condiții, care depășește în mod clar atingerea unor rezultate diferite în situații de fapt diferite: diferența se referă la interpretarea condițiilor juridice în sine.

5 A cărei conformitate cu Constituția națională a fost confirmată de Conseil constitutionnel (Consiliul Constituțional, Franța) prin Decizia din 6 iulie 2016, nr. 2016-551 QPC, FR:CC:2016:2016.551.QPC.

6 Cass. 1ère Civ, Decizia din 28 martie 2008, nr. 06-21.051, Bulletin 2008 I nr. 90; Cass. 1ère Civ, Decizia din 14 ianuarie 2016, nr. 15-11.305, FR:CCASS:2016:C100036.

7 Cass. 1ère Civ, Decizia din 14 decembrie 2016, nr. 14-25.800, FR:CCASS:2016:C101410.

8 Aceași condiție de teritorialitate a fost aplicată și dispensei pentru unele categorii de profesori universitari în conformitate cu articolul 98 punctul 2 din Decretul nr. 91-1197. Cass, 1ère Civ, Decizia din 15 iulie 1999, nr. 97-13.079, Bulletin 1999 I, nr. 235, p. 152.

2. Reformularea întrebărilor preliminare

35. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere ridică problema obligației prevăzute la articolul 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197 de a se fi dobândit *cunoștințe* de drept francez. Instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă această cerință ține seama în mod corespunzător de aspectul că, în esență, dreptul Uniunii face parte integrantă din drepturile naționale ale statelor membre.

36. În primul rând, din decizia de trimitere și din observațiile prezentate Curții reiese că expresia „cunoaștere a dreptului francez” care figurează în textul acestei întrebări ar trebui înțeleasă mai degrabă ca „*practicare* a dreptului francez”.

37. Într-adevăr, rezultă din observațiile depuse în prezenta cauză, precum și din ședință că solicitanții dispensei în cauză nu sunt supuși unei evaluări în ceea ce privește familiaritatea lor cu dreptul francez. Singura examinare la care aceștia par să fie supuși se referă la normele de deontologie, în temeiul articolului 98-1 din Decretul nr. 91-1197⁹.

38. În al doilea rând, în cadrul prezentei cauze, nu considerăm că este necesar să abordăm în mod separat prima întrebare preliminară. Problema naturii relației dintre ordinea juridică a Uniunii și ordinele juridice naționale și cea a gradului integrării și interdependenței lor reciproce este într-adevăr una interesantă. Cu toate acestea, în limitele prezentei cauze, nu este necesar să plonjăm într-o astfel de problemă, demnă într-adevăr de un dialog galileean. În speță, această problemă apare de fapt numai în contextul mult mai circumscris a ceea ce ar putea fi în mod rezonabil solicitat în termeni de experiență juridică relevantă în scopul admiterii în barou într-un stat membru. Astfel, din considerente practice, răspunsul la prima întrebare adresată de instanța de trimitere va fi în mod necesar abordat, însă dintr-un unghi mult mai restrâns și mai pragmatic, în cadrul celei de a doua întrebări adresate.

39. În consecință, în lumina acestor elemente, considerăm că este oportun să abordăm ambele întrebări preliminare împreună în sensul că se solicită să se stabilească dacă cele trei condiții descrise de instanța de trimitere care se aplică în temeiul articolului 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197 sunt conforme cu articolele 45 și 49 TFUE.

B. Compatibilitatea cu articolele 45 și 49 TFUE

40. Trebuie amintit de la bun început că prezenta cauză nu intră sub incidența Directivei 98/5/CE¹⁰. Acest regim se referă numai la avocații care au dobândit această calitate în statele membre de origine¹¹. Prezenta cauză se referă la condițiile accesului *inițial* în profesia de avocat într-un stat membru.

41. Potrivit unei jurisprudențe constante, „în lipsa armonizării condițiilor de acces la o profesie, statele membre sunt îndreptățite să definească cunoștințele și calificările necesare exercitării acelei profesii”¹².

⁹ A se vedea mai sus punctul 5 din prezentele concluzii.

¹⁰ Directiva 98/5/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 februarie 1998 de facilitare a exercitării cu caracter permanent a profesiei de avocat într-un stat membru, altul decât cel în care s-a obținut calificarea (JO 1998, L 77, p. 36, Ediție specială, 06/vol. 3, p. 24).

¹¹ Hotărârea din 13 noiembrie 2003, Morgenbesser (C-313/01, EU:C:2003:612, punctul 45).

¹² A se vedea de exemplu Hotărârea din 10 decembrie 2009, Pešla (C-345/08, EU:C:2009:771, punctul 34 și jurisprudența citată), Hotărârea din 6 octombrie 2015, Brouillard (C-298/14, EU:C:2015:652, punctul 48 și jurisprudența citată), și Hotărârea din 17 decembrie 2015, X-Steuerberatungsgesellschaft (C-342/14, EU:C:2015:827, punctul 44 și jurisprudența citată).

42. Cu toate acestea, dreptul Uniunii stabilește limite pentru exercitarea acestor competențe. Dispozițiile de drept național nu trebuie să împiedice exercitarea efectivă a libertăților fundamentale garantate, pentru ceea ce este relevant în prezenta cauză, de articolele 45 și 49 TFUE¹³.

43. Instanța de trimitere explică faptul că profesia de avocat poate fi exercitată în Franța atât în calitate de lucrător independent, cât și în calitate de salariat. În consecință, regimul național în cauză trebuie analizat în lumina ambelor dispoziții ale tratatului. Cu toate acestea, evaluarea-cheie, în special cea referitoare la limitări și la justificarea acestora, este în mare măsură aceeași pentru ambele dispoziții.

1. Discriminare sau obstacol în calea accesului?

44. Prezenta cauză privește o persoană care nu dorește să migreze între medii profesionale care aparțin la două state membre diferite. Recurenta dorește să își asigure posibilitatea de a migra între funcția publică a Comisiei Europene și profesia de avocat într-un stat membru.

45. Rezultă dintr-o jurisprudență constantă că un funcționar al Uniunii are statutul de lucrător migrat. Într-adevăr, „resortisantul [Uniunii] care lucrează într-un alt stat membru decât statul său de origine nu își pierde statutul de lucrător [...] prin ocuparea unui post în cadrul unei organizații internaționale [...]”¹⁴. Aceeași concluzie trebuie să se aplice în ceea ce privește exercitarea drepturilor conferite resortisanților Uniunii de articolul 49 TFUE.

46. În scopul prezentei cauze, considerăm că problema dacă condițiile în discuție constituie o discriminare indirectă și/sau un obstacol în calea liberei circulații poate fi redusă la minimum. Acest lucru se datorează faptului că, în opinia noastră, ele constituie și o discriminare indirectă, și un obstacol în calea liberei circulații.

47. În primul rând, în ceea ce privește discriminarea indirectă, observăm că recurenta are dublă cetățenie, română și portugheză.

48. Articolul 45 TFUE (și de asemenea articolul 49 TFUE) „interzice nu numai discriminările evidente, întemeiate pe naționalitate sau cetățenie, ci și orice forme disimulate de discriminare care, prin aplicarea altor criterii de diferențiere, conduc, în fapt, la același rezultat”¹⁵. Discriminarea indirectă apare atunci când norma națională în cauză este „susceptibilă prin însăși natura sa să îi afecteze mai mult pe lucrătorii migranți decât pe cei naționali și dacă prezintă riscul de a-i defavoriza în special pe primii”¹⁶.

49. Suntem de acord cu recurenta și cu Comisia în sensul că condițiile în discuție sunt prin însăși natura lor susceptibile să îi afecteze într-o măsură mai mare pe resortisanții care nu sunt francezi, precum recurenta. Se poate presupune cu un grad mare de certitudine că majoritatea funcționarilor publici francezi au cetățenie franceză. Astfel, chiar dacă norma aplicabilă se bazează pe un alt criteriu decât cetățenia (faptul de a fi agent al funcției publice franceze, iar nu faptul de a avea cetățenia franceză), o astfel de normă constituie în mod clar un exemplu de discriminare indirectă pe motiv de cetățenie.

13 A se vedea, în ceea ce privește articolul 45 TFUE (fostul articol 39 CE), Hotărârea din 10 decembrie 2009, Pešla (C-345/08, EU:C:2009:771, punctul 35 și jurisprudența citată).

14 A se vedea de exemplu Hotărârea din 3 octombrie 2000, Ferlini (C-411/98, EU:C:2000:530, punctul 42 și jurisprudența citată), Hotărârea din 16 decembrie 2004, My (C-293/03, EU:C:2004:821, punctul 37 și jurisprudența citată, în ceea ce privește declarația de principiu), Hotărârea din 16 februarie 2006, Öberg (C-185/04, EU:C:2006:107, punctul 12 și jurisprudența citată), și Hotărârea din 21 ianuarie 2016, Comisia/Cipru (C-515/14, EU:C:2016:30, punctul 45). A se vedea de asemenea Hotărârea din 30 aprilie 2019, Wattiau/Parlamentul (T-737/17, EU:T:2019:273, punctul 82 și următoarele).

15 A se vedea de exemplu Hotărârea din 28 iunie 2012, Erny (C-172/11, EU:C:2012:399, punctul 39), Hotărârea din 5 decembrie 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken (C-514/12, EU:C:2013:799, punctul 25), sau Hotărârea din 5 februarie 2014, Hervis Sport- és Divatkereskedelmi (C-385/12, EU:C:2014:47, punctul 30).

16 Hotărârea din 23 mai 1996, O'Flynn (C-237/94, EU:C:1996:206, punctul 20).

50. În ședință, consiliul și președintele Baroului din Paris au subliniat că decizia asupra cererii recurenței nu s-a bazat pe cetățenia acestuia și ar fi fost exact aceeași dacă recurenta ar fi fost cetățean francez.

51. Nu vedem relevanța acestui argument. Pentru a se declanșa evaluarea unei potențiale discriminări indirecte este suficient să existe posibilitatea ca recurenta să se afle într-o poziție mai puțin favorabilă din cauza unui motiv protejat (în speță, cetățenia). Faptul că altcineva ar putea fi de asemenea în aceeași situație, în pofida faptului că nu aparține grupului protejat, nu este cu adevărat relevant pentru concluzia că există o normă care favorizează indirect cetățenii proprii.

52. Guvernul francez, precum și consiliul și președintele Baroului din Paris exclud în plus posibilitatea ca cerințele legate de practică să constituie o discriminare indirectă, întrucât persoanele care practică în Franța și sunt, prin urmare, familiarizate cu dreptul francez și cele care practică într-un alt stat membru (sau în serviciul Comisiei Europene) și, prin urmare, nu sunt familiarizate cu dreptul francez nu se află în situații comparabile în ceea ce privește accesul la profesia de avocat, întrucât competențele lor juridice se referă la ordini juridice diferite.

53. Nu suntem de acord.

54. Conform unei jurisprudențe constante, caracterul comparabil al situațiilor trebuie apreciat în funcție de obiectul și de finalitatea reglementării naționale care instituie distincția în discuție, precum și, după caz, în funcție de principiile și de obiectivele domeniului din care face parte această reglementare națională¹⁷.

55. În prezenta cauză, în funcție de nivelul de abstractizare ales, aceasta înseamnă să se analizeze dacă funcționarii francezi și cei ai Comisiei sunt comparabili în ceea ce privește admiterea în baroul francez (scopul general) sau, în mod alternativ, dacă cele două grupuri de persoane sunt comparabile în ceea ce privește dispensa specifică pe care recurenta încearcă să se bazeze (scopul specific).

56. În ceea ce privește scopul *general*, nu vedem motivul pentru care nu orice jurist poate fi considerat, în mod general, comparabil în scopul admiterii în barou și în profesia de avocat.

57. În continuare, în ceea ce privește scopul *specific* al dispensei, instanța de trimitere precizează că, prin faptul de a supune accesul la profesia de avocat la condițiile analizate în prezenta cauză, această dispensă vizează garantarea apărării efective a justițiabililor și, prin aceasta, buna administrare a justiției.

58. Dacă acesta este obiectivul care este într-adevăr analizat, astfel cum au sugerat *in concreto* unele dintre exemplele evocate în prezentele concluzii¹⁸, atunci nu reușim nici de această dată să înțelegem de ce ar fi imposibil să se efectueze o comparație structurală între funcționarii francezi și funcționarii Uniunii. Ceea ce se afirmă că contează este dovada practicării dreptului francez, iar nu prezumția cunoașterii acestuia. Dacă, cu toate acestea, s-ar prezuma pur și simplu că doar un funcționar francez are cunoștințe de drept francez, fără ca aceste cunoștințe să fie examinate în vreun fel, o astfel de prezumție, chiar dacă ar genera probleme proprii, tot nu ar contesta comparabilitatea în sine din perspectiva obiectivului declarat al derogării specifice, și anume asigurarea faptului că o persoană care beneficiază de derogare posedă, *de facto*, competențele necesare exercitării profesiei de avocat.

¹⁷ A se vedea în acest sens Hotărârea din 7 martie 2017, RPO (C-390/15, EU:C:2017:174, punctul 42 și jurisprudența citată), Hotărârea din 26 iunie 2018, MB (Schimbare de sex și pensie pentru limită de vârstă) (C-451/16, EU:C:2018:492, punctul 42), și Hotărârea din 22 ianuarie 2019, Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43, punctul 42).

¹⁸ A se vedea mai sus punctele 11-12 și 24 din prezentele concluzii.

59. Cu toate acestea, în orice caz, această discuție demonstrează două aspecte. *Primo*, astfel de considerații se referă de fapt deja la justificarea unei condiții specifice, iar nu la comparabilitatea generală. Această comparabilitate este concepută într-un mod destul de larg tocmai pentru a nu îndepărta discuția de la nivelul justificării la nivelul comparabilității, argumentele specifice fiecăreia dintre aceste categorii fiind în mare măsură de aceeași natură¹⁹. *Secundo*, soluțiile legislative alese de un stat membru într-un astfel de context nu pot fi considerate decisive. În caz contrar, categoriile concepute în dreptul național ar conduce atunci la excluderea comparabilității la nivel european și, pe cale de consecință, la excluderea oricărui control²⁰.

60. Având în vedere aceste considerații, nu avem altă opțiune decât să reafirmăm că cele trei condiții enunțate de instanța de trimitere care au declanșat aplicarea articolului 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197 generează într-adevăr o discriminare indirectă care favorizează cetățenii francezi în ceea ce privește accesul la profesia de avocat în Franța.

61. În al doilea rând, suntem de asemenea de acord cu recurenta și cu Comisia că aceste condiții constituie și un obstacol în calea accesului la profesia de avocat în Franța.

62. Domeniul de aplicare al articolelor 45 și 49 TFUE nu se limitează la cazurile de discriminare directă sau indirectă pe motive de cetățenie. Aceste dispoziții se opun de asemenea unor măsuri care, deși sunt aplicabile fără discriminare pe motive de cetățenie, sunt „susceptibil[e] să îngreuneze sau să facă mai puțin atractivă exercitarea de către resortisanții Uniunii a libertății de stabilire garantate de tratat”²¹.

63. Aplicarea articolului 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197 este de natură să împiedice sau să descurajeze persoanele care doresc să își exercite libertatea de circulație sau de stabilire de la a părăsi statul membru de origine (sau, pentru ceea ce este relevant în speță, funcția publică a Uniunii) pentru a desfășura o activitate salariată sau pentru a se stabili ca avocați în Franța.

64. Condițiile de aplicare a articolului 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197 privind apartenența la funcția publică franceză, teritorialitatea experienței lor profesionale și practicarea dreptului francez constituie, așadar, o restricție a libertății de circulație a lucrătorilor și a libertății de stabilire în temeiul articolelor 45 și 49 TFUE.

2. Justificare

65. Indiferent dacă condițiile în discuție ar fi examinate ca discriminare indirectă sau ca un obstacol în calea libertății de circulație, este necesar în orice caz să se verifice dacă ele pot fi justificate de unul dintre obiectivele legitime enumerate în tratat sau de motive imperative de interes general. În plus, regimul în cauză trebuie să fie adecvat pentru a asigura realizarea acestui obiectiv și nu trebuie să depășească ceea ce este necesar pentru atingerea lui²².

19 A se vedea de asemenea Concluziile noastre prezentate în cauza Hornbach-Baumarkt (C-382/16, EU:C:2017:974, punctul 131), în care am demonstrat modul în care, în analiza tradițională a Curții în contextul celor patru libertăți, sunt analizate în esență aceleași argumente în cadrul aprecierii caracterului comparabil (în cazul în care sunt analizate separat) și a justificării (proporționalității).

20 A se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza MB (C-451/16, EU:C:2017:937, punctul 47), în care am subliniat caracterul circular al raționamentului care conduce la imposibilitatea *de facto* a oricărui control în cazul în care trebuie să se considere că anumite categorii stabilite de legislația națională sunt determinante pentru aprecierea caracterului comparabil la nivelul Uniunii.

21 A se vedea de exemplu Hotărârea din 7 mai 1991, Vlassopoulou (C-340/89, EU:C:1991:193, punctul 15), Hotărârea din 5 februarie 2015, Comisia/Belgia (C-317/14, EU:C:2015:63, punctul 22), sau Hotărârea din 20 decembrie 2017, Simma Federspiel (C-419/16, EU:C:2017:997, punctul 35 și jurisprudența citată). Pentru un rezumat al jurisprudenței în acest sens, a se vedea de asemenea Concluziile noastre prezentate în cauza Kraus (C-703/17, EU:C:2019:450, punctele 53-85).

22 A se vedea de exemplu Hotărârea din 31 martie 1993, Kraus (C-19/92, EU:C:1993:125, punctul 32 și jurisprudența citată), Hotărârea din 12 septembrie 2013, Konstantinides (C-475/11, EU:C:2013:542, punctul 50), sau Hotărârea din 13 iulie 2016, Pöpperl (C-187/15, EU:C:2016:550, punctul 29).

66. S-a sugerat că scopul urmărit de dispensa în cauză este apărarea efectivă a drepturilor justițiabililor și buna administrare a justiției. În această privință și astfel cum observă instanța de trimitere, protecția consumatorilor, inclusiv a beneficiarilor de servicii juridice, și buna administrare a justiției sunt obiective care se numără printre cele care pot fi considerate drept cerințe imperative de interes general capabile să justifice o restricție a libertăților fundamentale²³.

67. Suntem într-un total de acord. Observăm de asemenea că niciuna dintre părți nu contestă legitimitatea unor astfel de obiective care sunt cu siguranță capabile să justifice măsuri și condiții care restricționează accesul la profesia de avocat într-un stat membru.

68. Acestea fiind spuse, rămâne de analizat dacă condițiile în discuție trec testul de proporționalitate care necesită verificarea relației dintre *obiectivele declarate* și *mijloacele alese* pentru realizarea acestora. În acest context, este important să se precizeze că (i) protecția consumatorilor ca beneficiari ai serviciilor juridice, precum și (ii) buna administrare a justiției într-o cauză precum cea de față se rezumă în esență la problema experienței relevante care ar trebui apoi să permită unei persoane care dorește să practice dreptul într-un stat membru să fie operațională în mod rezonabil și independent în cadrul sistemului respectiv. La urma urmei, declanșarea dispensei în discuție acordă solicitanților o derogare de la pregătirea juridică inițială obligatorie și de la examenul de la sfârșitul acesteia.

69. Prin urmare, în cele ce urmează, vom proceda la o verificare a fiecăreia dintre cele trei condiții în cauză, astfel cum au fost enunțate de instanța de trimitere: se poate considera că o astfel de condiție este și adecvată, și necesară în ceea ce privește obiectivul declarat de a se asigura că persoanele care doresc să se prevaleze de dispensa în cauză dispun un grad de experiență relevantă adecvat profesiei de avocat?

a) Condiția de a fi agent al funcției publice franceze

70. După cum s-a menționat mai sus, la punctele 27 și 28 din prezentele concluzii, domeniul exact de aplicare al condiției referitoare la calitatea de agent al funcției publice franceze face obiectul unor interpretări diferite.

71. Instanța de trimitere afirmă că această condiție impune într-adevăr ca statutul de agent al funcției publice franceze să fie înțeles ca fiind diferit de orice altă funcție publică, fie ea europeană sau națională.

72. Pe de altă parte, guvernul francez contestă această interpretare. În opinia sa, această condiție trebuie interpretată în sens larg, astfel încât să includă și funcțiile publice europene sau naționale, pe lângă cea franceză. În opinia acestui guvern, categoria AD a funcționarilor Comisiei Europene ar putea fi de asemenea acoperită de noțiunea de persoane asimilate funcționarilor din categoria A („personnes assimilées”), prevăzută în textul articolului 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197. Guvernul francez a explicat în ședință că nu există o definiție clară a acestei din urmă categorii. Este evident doar că ea îi exclude pe funcționarii din categoriile B și C, în timp ce îi include, fără îndoială, pe funcționarii care nu pot fi încadrați în una dintre categoriile A, B și C, precum funcționarii administrației penitenciare sau funcționarii militari.

²³ În ceea ce privește justificarea restricțiilor aduse liberei prestări a serviciilor, a se vedea Hotărârea din 18 mai 2017, Lahorgue (C-99/16, EU:C:2017:391, punctul 34 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea Hotărârea din 12 decembrie 1996, Reisebüro Broede (C-3/95, EU:C:1996:487, punctul 38 și jurisprudența citată), și Hotărârea din 25 iulie 1991, Säger (C-76/90, EU:C:1991:331, punctul 16).

73. În contextul prezentei cauze, s-ar părea că interpretarea adoptată de decizia consiliului Baroului din Paris a fost cea sugerată de instanța de trimitere. În schimb, decizia Cour d'appel de Paris (Curtea de Apel din Paris) era în concordanță cu ceea ce sugerează guvernul francez: faptul că recurenta în mod clar nu era agent al funcției publice franceze nu a împiedicat această instanță să efectueze o evaluare *in concreto* a experienței sale anterioare.

74. Nu este sarcina Curții să decidă cu privire la interpretarea dreptului național. Cu toate acestea, dorim să menționăm doar trei aspecte.

75. În primul rând, dacă interpretarea adoptată în cele din urmă ar fi cea restrânsă, sugerând de fapt că statutul de agent al funcției publice franceze conduce la acordarea automată a dispensei fără o examinare reală *in concreto* a practicării dreptului francez relevante pentru profesia de avocat, o astfel de condiție *nu ar fi adecvată*, în opinia noastră, pentru a atinge obiectivul declarat. Având în vedere numărul funcționarilor publici care se încadrează în categoria A și descrierile variate și uneori foarte detaliate ale posturilor de natură să fie asociate muncii în anumite autorități administrative, ar fi într-adevăr foarte dificil să se prezume că toate aceste persoane ar dobândi automat experiența și competențele necesare pentru exercitarea profesiei de avocat, în special pentru exercitarea generală și independentă a profesiei în calitate de lucrător independent. O acordare automată a dispensei bazată pe simpla calitate de agent al funcției publice franceze ar fi, prin urmare, prea largă, ca să nu spunem mai mult, în lumina obiectivelor urmărite.

76. În al doilea rând, consiliul și președintele Baroului din Paris afirmă că nu există în realitate un automatism în modul în care se acordă dispensa și că toate cererile de dispensă sunt supuse unei analize *in concreto*. Observăm că toate părțile au convenit în ședință că, într-adevăr, o evaluare *in concreto* ar trebui efectuată. Cu toate acestea, a persistat o divergență de opinii cu privire la *ce* anume ar trebui analizat *in concreto*, aspect care va fi abordat mai jos în ceea ce privește a treia condiție.

77. Cu toate acestea și în orice caz, considerăm că, chiar dacă este exclus orice automatism, condiția calității de agent al funcției publice franceze depășește ceea ce este necesar în lumina obiectivului sus-menționat. Acest obiectiv este acela de a se asigura faptul că persoanele care doresc să beneficieze de dispensă dețin cunoștințe practice relevante de drept francez, astfel încât să poată practica dreptul. Dar echivalarea acestui obiectiv cu apartenența la funcția publică franceză este, astfel cum s-a sugerat deja, *prea largă* pentru funcționarii publici francezi și *prea restrânsă* pentru oricine nu este funcționar public francez. Ne este destul de clar dacă experiența practică și cunoștințele de drept francez pot fi dobândite și în altă parte decât în cadrul funcției publice franceze. Cu siguranță, nu trebuie exclus că există anumiți funcționari ai Comisiei Europene care să fi lucrat în materii de drept francez sau chiar să fi fost implicați în litigii în fața instanțelor franceze în numele angajatorului lor.

78. Din această din urmă perspectivă, condiția legată de calitatea de agent al funcției publice franceze ar restrânge libertățile în discuție dincolo de ceea ce este necesar într-o măsură în care ar exclude solicitanții care nu au calitatea de agenți ai funcției publice franceze, dar care ar fi putut dobândi în mod efectiv experiență practică relevantă²⁴.

²⁴ A se vedea în acest sens de exemplu Hotărârea din 7 mai 1991, Vlassopoulou (C-340/89, EU:C:1991:193, punctul 15), Hotărârea din 13 noiembrie 2003, Morgenbesser (C-313/01, EU:C:2003:612, punctul 62 și jurisprudența citată), Hotărârea din 10 decembrie 2009, Pešla (C-345/08, EU:C:2009:771, punctul 36 și jurisprudența citată), și Hotărârea din 17 decembrie 2009, Rubino (C-586/08, EU:C:2009:801, punctul 34). A se vedea de asemenea Hotărârea din 12 mai 2005, Comisia/Italia (C-278/03, EU:C:2005:281, punctul 14 și jurisprudența citată).

79. În al treilea rând, problema referitoare la prima condiție enunțată de instanța de trimitere ar putea dispărea, cu toate acestea, în întregime dacă, astfel cum sugerează guvernul francez, condiția în discuție este interpretată în sens larg în sensul că include și funcționarii din funcția publică europeană, în măsura în care pot fi considerați drept „persoane asimilate funcționarilor din categoria A”. Aceasta ar însemna că asemenea persoane nu ar fi în mod automat excluse de la examinarea efectuată în scopul acordării dispensei în discuție și că, inclusiv în ceea ce privește calificările lor, ar putea fi efectuată o evaluare *in concreto* a experienței lor practice anterioare.

80. Prin urmare, ajungem la concluzia intermediară (și într-adevăr destul de condiționată) conform căreia articolele 45 și 49 TFUE se opun condiției calității de agent al funcției publice franceze la care este supusă dispensa de la obligația privind formarea profesională și de la cea privind certificatul de capacitate pentru exercitarea profesiei de avocat în temeiul articolului 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197, în măsura în care aplicarea practică a acestei condiții nu permite verificarea practicării dreptului (național) impuse persoanelor care nu au calitatea de agenți ai funcției publice franceze.

b) Condiția de teritorialitate

81. În ceea ce privește condiția de teritorialitate, înțelegem că această condiție se aplică în mod independent și trebuie îndeplinită *cumulativ* cu celelalte două condiții. De asemenea, înțelegem că această condiție este interpretată în sensul că impune ca practicarea dreptului francez să fi fost efectuată de solicitant în timp ce acesta avea *reședința profesională* în Franța. Cu alte cuvinte, experiența necesară nu poate fi niciodată dobândită în cazul în care angajatorul public al solicitantului este situat în afara teritoriului francez, chiar dacă, în fapt, solicitantul ar putea practica efectiv dreptul francez, fie în fața instanțelor franceze și astfel pe teritoriul francez, fie lucrând în alt mod în materii de drept francez.

82. Dacă aceasta este într-adevăr situația, considerăm că o astfel de condiție prezintă aceleași probleme cu cele potențial identificate în ceea ce privește condiția legată de calitatea de agent al funcției publice franceze, astfel cum s-a explicat mai sus²⁵. Problema este automatismul inerent, care pur și simplu nu permite să fie atins obiectivul declarat.

83. Această observație este confirmată și de ultimul segment de teză al articolului 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197, din care rezultă că dispensa în discuție poate fi acordată, cel puțin la o primă lectură a textului acestei dispoziții, solicitanților care se bazează pe experiența dobândită într-o organizație internațională. Nu este exclus ca o persoană, în timp ce lucrează pentru o organizație precum UNESCO sau OCDE, care au sediul în Franța, să se poată ocupa de probleme de drept francez și să fie implicată în litigii în fața instanțelor franceze. Acestea fiind spuse, dacă dispensa ar trebui să fie automat garantată în aceste situații (și, dacă este cazul, să fie limitată la agenții funcției publice franceze detașați la astfel de organizații), obiectivele urmărite de condițiile în discuție cu greu pot fi atinse.

84. Ajungem astfel la următoarea concluzie intermediară (și din nou oarecum condiționată), conform căreia articolele 45 și 49 TFUE se opun condiției de teritorialitate la care sunt supuse dispensa de la obligația privind formarea profesională și de la cea privind certificatul de capacitate pentru exercitarea profesiei de avocat în temeiul articolului 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197.

²⁵ În plus, Comisia are îndoieli cu privire la aspectul dacă condiția de teritorialitate este într-adevăr obligatorie pentru agenții funcției publice franceze care își exercită atribuțiile în afara teritoriului francez. Ea se referă în acest context la decizia Cour d'appel de Paris (Curtea de Apel din Paris, Franța) din 12 mai 2016, nr. 15/15468, în care se susține că discriminarea nu poate rezulta dintr-o distincție între agenții funcției publice franceze și funcționarii internaționali, întrucât celor două categorii de funcționari le corespund competențe diferite.

c) *Condiția privind practicarea dreptului francez*

85. Înțelegem că condiția legată de practicarea dreptului francez este legată de cerința exercitării de „activități juridice”, prevăzută în textul articolului 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-9711 („*activités juridiques*” în originalul în limba franceză).

86. În această privință, nu putem să nu subliniem că importanța practicării și cunoașterii dreptului național în scopul exercitării profesiei de avocat a fost, în principiu, recunoscută în jurisprudența Curții²⁶. Astfel, cerința de dobândire a unui grad rezonabil de experiență juridică relevantă pentru a fi scutit de cerința obișnuită de experiență practică înainte de înscrierea într-un barou ar reprezenta, în principiu, o restricție adecvată și necesară.

87. Cu toate acestea, situația nu este atât de clară în prezenta procedură. De fapt, tocmai obiectul exact al practicii juridice anterioare solicitate în temeiul legislației naționale relevante este cel care rămâne oarecum neclar, atât în ceea ce privește conținutul său, cât și procedura aferentă acestuia.

88. În primul rând, ținând în mod corespunzător seama de necesara flexibilitate inerentă soluționării unor cereri formulate de persoane cu experiențe de viață diverse, rămâne neclar ce anume se solicită prin termenii „activități juridice exercitate”.

89. O lectură intuitivă a noțiunii de „activitate juridică” ar putea fi în opoziție cu „activitatea administrativă”. Însă, astfel cum rezultă din explicația oferită în special de consiliul și de președintele Baroului din Paris, activitatea juridică de o anumită calitate este de fapt cea necesară pentru a permite să se constate că experiența profesională a pregătit în mod efectiv solicitantul pentru exercitarea profesiei de avocat.

90. Cu toate acestea, textul articolului 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197 nu se referă la practicarea *dreptului național*. Acesta este în mod logic cazul solicitanților care sunt funcționari din categoria A și care au practicat dreptul în cadrul unor organizații internaționale sau care au practicat în principal sau de asemenea în alte domenii ale dreptului, precum dreptul Uniunii sau dreptul internațional, în timp ce au lucrat în Franța. Într-adevăr, rezultă dintr-o dezbatere desfășurată în ședință că practicarea dreptului Uniunii poate (sau chiar trebuie) luată în considerare în acest scop, chiar dacă rămâne neclar în ce măsură aceasta poate compensa lipsa de practicare a dreptului național.

91. De asemenea, nu ne este clar dacă este suficientă exercitarea activităților profesionale în *orice domeniu al dreptului* pentru a îndeplini standardul cerut. Și în această privință s-a desfășurat în ședință o dezbatere destul de neconcludentă, referitoare la exemple de persoane care ar fi putut lucra doar într-un domeniu juridic foarte limitat pentru întreaga perioadă de opt ani²⁷ și au fost făcute comentarii cu privire la aspectul dacă este de fapt necesară o gamă mai largă de experiență practică.

²⁶ A se vedea Hotărârea din 10 decembrie 2009, Pešla (C-345/08, EU:C:2009:771, punctul 46), și Hotărârea din 22 decembrie 2010, Koller (C-118/09, EU:C:2010:805, punctul 39).

²⁷ În această privință, recurenta a făcut referire la hotărâri ale instanței de trimitere în care s-a statuat, în contextul dispensei de care beneficiază în temeiul articolului 98 punctul 3 din Decretul nr. 91-9711 consilierii juridici de întreprindere, că acestora nu li se poate solicita să își fi diversificat activitățile în diferite domenii ale dreptului. A se vedea Cass. 1ère Civ, Decizia din 13 martie 1996, recursul nr. 94-13.856, Bulletin 1996 I nr. 131 p. 93; Cass. 1ère Civ, Decizia din 26 ianuarie 1999, recursul nr. 96-14.188, nepublicată în buletin; Cass. 1ère Civ, Decizia din 11 februarie 2010, recursul nr. 09-11.324, nepublicată în buletin.

92. De asemenea, nu este clar dacă trebuie demonstrată o anumită *experiență în contencios* în fața instanțelor franceze și dacă și în ce măsură este suficientă o altă experiență (care nu ține de contencios). Observăm că consiliul și președintele Baroului din Paris par să susțină prima opțiune, dar exemplele de jurisprudență furnizate în prezenta procedură nu sunt nici explicite, nici concludente în această privință²⁸.

93. Numai în acest context poate fi oferit un răspuns util la prima întrebare a instanței de trimitere²⁹. Dacă, în ceea ce privește conținutul experienței practice solicitate, autoritățile naționale însărcinate cu aplicarea articolului 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197 ar solicita în mod sistematic de la toți solicitanții experiență în dreptul francez, fie în sensul unei experiențe dovedite în contencios în fața instanțelor franceze, fie limitată la domenii de drept strâns legate de astfel de domenii, atunci ar fi pe deplin logică excluderea experienței practice doar în domeniul dreptului Uniunii. Cu toate acestea, dacă, în schimb, se acceptă *orice experiență practică* în dreptul național, în aproape orice domeniu al dreptului național, inclusiv în acele domenii care sunt destul de îndepărtate de orice experiență practică relevantă în contencios, atunci nu există niciun motiv pentru a exclude doar experiența practică în dreptul Uniunii din domeniile de experiență relevantă³⁰.

94. În al doilea rând, în ceea ce privește procesul de verificare a condiției referitoare la practicarea dreptului francez, consiliul și președintele Baroului din Paris și guvernul francez explică faptul că acesta se efectuează *in concreto*, de la caz la caz. Fiecare cerere este primită mai întâi de un avocat angajat de Baroul din Paris a cărui sarcină este să verifice dacă dosarul este complet, să invite solicitantul să îl completeze dacă este necesar și să pregătească o notă informativă. Cererea este apoi înaintată unui comitet format din membri și foști membri ai Baroului și este atribuită unuia dintre aceștia, care interviează solicitantul și înaintează comitetului opinia sa cu privire la această chestiune. Acesta din urmă fie admite cererea, fie, dacă acest lucru se dovedește imposibil, transmite dosarul unui organism administrativ în fața căruia solicitantul poate fi audiat. Organul administrativ respectiv ia apoi o decizie formală, care face obiectul controlului judiciar. Potrivit consiliului și președintelui Baroului din Paris, o astfel de evaluare individuală și detaliată exclude orice automatism. Pentru a susține această declarație, partea menționată a făcut referire în ședință la câteva exemple de decizii de respingere ale Baroului din Paris referitoare la solicitanți care nu au putut furniza dovezi ale activităților lor juridice care să fi fost desfășurate în mod constant, suficient, direct sau personal³¹.

95. Înțelegem din explicația oferită în special în ședință că obiectul evaluării *in concreto* este acela de a verifica dacă solicitantul a desfășurat o „activitate juridică”, iar nu alte activități. În această privință, nicio parte nu pare să conteste că o astfel de evaluare *in concreto* are loc într-adevăr, deși, astfel cum s-a menționat deja și în pofida procedurii de examinare descrise mai sus, ea rămâne destul de vagă în ceea ce privește obiectul exact al acestei examinări³².

28 În plus, recurenta a făcut trimitere la un aviz din 18 ianuarie 2018 al Conseil national des barreaux (Consiliul Național al Barourilor) și al Commission Règles et usages (Comisia privind normele și practicile), care nu pare lipsit de ambiguitate în această privință. Documentul menționat prevede că: „consiliul ordinului sesizat cu o cerere de admitere în barou are sarcina să investigheze natura activităților efectiv exercitate, prin demonstrarea unei experiențe profesionale în materie juridică sub formă de consultanță, de redactare sau de soluționare a unor dosare în contencios. Dovada este făcută cel mai adesea de solicitant prin prezentarea unor certificate eliberate de angajatorul sau de angajatorii săi succesivi”. Sublinierea noastră în ceea ce privește conjuncția „sau”.

29 A se vedea mai sus punctul 38 din prezentele concluzii.

30 Pentru a ilustra mai clar cu ajutorul unui exemplu ipotetic, în cazul în care ar fi posibil, de exemplu, ca un funcționar al autorității fiscale din Saint-Claude din Jura, care are opt ani de experiență numai în domeniul dosarelor de TVA, fără să fi pus vreodată piciorul într-o instanță franceză pentru a pleda în favoarea statului, să beneficieze de excepția de la articolul 98 punctul 4 din Decretul 91-1197, întrucât s-ar considera că acesta a desfășurat „activități juridice”, atunci același lucru ar trebui să fie posibil cu siguranță pentru un funcționar al Comisiei care a lucrat exclusiv în chestiuni de drept al Uniunii, fără a pleda vreodată în instanțele franceze. Acest lucru se datorează pur și simplu faptului că, având în vedere *obiectivul declarat* al unei astfel de limitări (punctele 68 și 69 din prezentele concluzii), ambele situații sunt la fel de apropiate (sau mai degrabă la fel de îndepărtate) de respectarea condiției privind deținerea unei experiențe relevante în contencios de drept francez.

31 În această privință, consiliul și președintele Baroului din Paris au făcut referire la Cass. 1ère Civ, Decizia din 22 ianuarie 2014, recursul nr. 12-26.622, FR:CCASS:2014:C100056, și Cass. 1ère Civ, Decizia din 8 decembrie 2009, recursul nr. 08-70.088, nepublicat în buletin.

32 A se vedea punctele 10 și 23 de mai sus, care ar arăta că, în ceea ce o privește pe recurenta din acțiunea principală, această apreciere s-a dovedit a fi limitată la constatarea că ea nu era *in concreto* agent al funcției publice franceze.

96. În concluzie, condiția practicării relevante a dreptului francez este, în general, o condiție care ar putea fi, cu siguranță, și adecvată, și necesară pentru atingerea obiectivelor declarate. Subliniem în mod intenționat dreptul *francez*: dacă cineva dorește să practice într-un sistem juridic și dorește să obțină o dispensă de la cerința general aplicabilă pentru admiterea în barou în acel sistem, referitoare la formarea necesară și la reușita la un examen final organizat la capătul acesteia, atunci este pe deplin și în egală măsură adecvat și necesar să se solicite un grad rezonabil de experiență practică în acel sistem de drept.

97. Cu toate acestea, oricare ar fi tipul de cerință stabilit de un sistem în această privință, atât condițiile, cât și aplicarea acestora trebuie stabilite într-un mod previzibil și coerent pentru toți candidații la admitere. Acest din urmă element ne aduce la un punct final, transversal în prezentele concluzii, care necesită o analiză separată.

3. Condiții coerente și previzibile

98. Contextul prezentei cauze este oarecum particular. Astfel cum s-a menționat deja în observațiile introductive³³ și s-a dezvoltat de manieră mai detaliată în analiza care a urmat acestora, condițiile care sunt aplicate în practică în temeiul articolului 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197 nu numai că prezintă o oarecare diversitate, ci și au o bază textuală relativ limitată în această dispoziție. În plus, astfel cum a afirmat în mod pertinent Comisia în ședință, toate condițiile în discuție par să fie aplicate cu un anumit grad de flexibilitate.

99. Cele trei condiții examinate în prezenta cauză reprezintă o construcție jurisprudențială. Ele ridică probleme de coerență și de previzibilitate a aplicării lor, în special atunci când sunt examinate prin prisma limitărilor aduse libertăților garantate în temeiul tratatului care le instituie. În ceea ce privește cerința *coerenței*, Curtea a statuat că justificarea restricțiilor aduse libertăților garantate de tratat trebuie să urmărească efectiv într-un mod coerent și sistematic obiectivul declarat³⁴. În ceea ce privește cerința *previzibilității*, aceasta din urmă este bineînțeles consolidată atunci când restricțiile respective sunt clar definite prin norme general aplicabile.

100. Nu suntem, desigur, pe cale să sugerăm că jurisprudența nu poate asigura atingerea unui grad adecvat de coerență și de previzibilitate și că acesta trebuie să rezulte exclusiv din legislație. Astfel, de exemplu, în contextul mai strict al restrângerii drepturilor care poate fi „prevăzută [doar] de lege”, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (denumită în continuare „Curtea EDO”) a admis că o astfel de restrângere nu trebuie neapărat să fie definită de legislație. Ea poate fi impusă și în temeiul jurisprudenței. Cu toate acestea, potrivit Curții EDO, expresia „prevăzută de lege” impune totuși ca legea să fie „suficient de accesibilă” și că „nu poate fi considerată «lege» decât o normă formulată cu suficientă precizie pentru a permite cetățeanului să își calibreze conduita”³⁵. Prin urmare, „dispozițiile normative pe care se bazează ingerința ar trebui să fie suficient de accesibile, de precise și de previzibile în aplicarea lor”. În acest context, „o normă este «previzibilă» atunci când conferă o anumită protecție împotriva ingerințelor arbitrare din partea autorităților publice”³⁶.

33 A se vedea în special la punctul 34 de mai sus din prezentele concluzii.

34 A se vedea de exemplu Hotărârea din 6 noiembrie 2003, Gambelli și alții (C-243/01, EU:C:2003:597, punctul 67), Hotărârea din 10 martie 2009, Hartlauer (C-169/07, EU:C:2009:141, punctul 55 și jurisprudența citată), Hotărârea din 18 mai 2017, Lahorgue (C-99/16, EU:C:2017:391, punctul 31 și jurisprudența citată), Hotărârea din 29 iulie 2019, Comisia/Austria (Ingenieri constructori, agenți de brevetare și medici veterinari) (C-209/18, EU:C:2019:632, punctul 94 și jurisprudența citată), și Hotărârea din 18 iunie 2020, Comisia/Ungaria (Transparență asociativă) (C-78/18, EU:C:2020:476, punctul 76 și jurisprudența citată).

35 Curtea EDO, 26 aprilie 1979, The Sunday Times împotriva Regatului Unit (nr. 1), cererea nr. 6538/74, CE:ECHR:1980:1106JUD000653874, § 47-49 (în contextul articolului 10 al doilea paragraf CEDO și al restrângerii libertății de exprimare). A se vedea de asemenea, în contextul articolului 52 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, un comentariu cu privire la jurisprudența relevantă a Curții EDO în Concluziile prezentate de avocatul general Cruz Villalón în cauza Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:255, punctele 94-100).

36 Curtea EDO, 11 iunie 2020, Markus împotriva Letoniei, cererea nr. 17483/10, CE:ECHR:2020:0611JUD001748310, § 66 și jurisprudența citată (în contextul unei sancțiuni penale și al restrângerii dreptului de proprietate).

101. Acestea fiind spuse, există cazuri în care Curtea a insistat asupra unor cerințe mai stricte cu privire la previzibilitatea normelor aplicabile³⁷. Cu toate acestea, lăsând la o parte situațiile privative de libertate în diferite contexte, în care trebuie să se aplice în mod firesc standarde mai ridicate³⁸, situația nu este neapărat aceeași în ceea ce privește definirea condițiilor de acces la o profesie. Prin urmare, deși se poate accepta cu siguranță ca astfel de standarde să fie nuanțate în continuare în jurisprudență, trebuie respectat în orice caz un minim de previzibilitate (și astfel de accesibilitate și de precizie)³⁹.

102. Având în vedere aceste criterii, trebuie să recunoaștem că ne este destul de dificil să înțelegem modul în care condițiile discutate în prezenta cauză ar putea îndeplini aceste cerințe. Ne este imposibil să trecem cu vederea disonanța considerabilă care există între normele scrise, astfel cum sunt menționate la articolul 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197, pe de o parte, și aplicarea acestor norme prin intermediul condițiilor analizate în prezenta cauză, pe de altă parte, coroborată cu multe aspecte neclare cu privire la ce anume vizează de fapt aceste condiții și cum sunt ele aplicate.

103. Recunoaștem în mod firesc marja de apreciere considerabilă de care beneficiază statele membre atunci când definesc condițiile de acces la o profesie reglementată, precum profesia de avocat, inclusiv dispensele de la aceste condiții, pentru a se asigura că numai persoanele care oferă garanția competențelor necesare pot avea acces la aceasta.

104. De asemenea, nu intenționăm să contestăm competența statelor membre de a stabili, atunci când este adecvat, criterii destul de stricte în ceea ce privește experiența și cunoașterea dreptului național, astfel cum a subliniat guvernul francez în ședință, și să le pună în aplicare pentru a spori în mod eficient protecția drepturilor justițiabililor și buna administrare a justiției.

105. Astfel, observațiile formulate în această secțiune și în integralitatea prezentelor concluzii nu sunt nicidecum inspirate de convingerea că ar trebui acordat un acces cât mai larg în barourile naționale, inclusiv persoanelor care nu îndeplinesc standardele cerute și care nu pot deci să ofere garanțiile necesare în ceea ce privește protecția drepturilor justițiabililor și buna administrare a justiției. În realitate, este valabil contrariul. Considerăm că un stat membru este pe deplin îndreptățit să solicite un standard destul de strict de experiență profesională pentru admiterea în baroul național, ceea ce include, dacă statul membru respectiv dorește aceasta, faptul de a pune accentul nu numai pe practicarea efectivă a dreptului *național*, ci și pe experiența practică în *contencios* și în pledarea în fața instanțelor naționale.

106. Substanța prezentelor concluzii este una diferită: oricare ar fi nivelul de rigoare ales de un stat membru, el trebuie să procedeze într-o manieră coerentă și transparentă, supunând toți candidații, indiferent dacă sunt cetățeni sau străini, aceluiași set de condiții previzibile care trebuie să fie aplicate în același mod. Un stat membru poate decide să fie îngăduitor sau să fie strict, dar trebuie să o facă *fără discriminare*. În schimb, un stat membru nu poate, prin intermediul unui sistem de prezumții cu greu justificate și care prezintă doar o legătură limitată cu obiectivul declarat, și anume cel al experienței relevante (obiectiv care în sine nu ține seama de cetățenie), să gestioneze în mod eficace un sistem care, pe baza tuturor faptelor prezentate Curții, se dovedește a fi destul de îngăduitor cu cetățenii proprii, dar mult mai strict cu străinii, uneori până la punctul de a-i exclude.

37 Hotărârea din 15 martie 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213). A se vedea de asemenea Hotărârea din 19 decembrie 2019, Deutsche Umwelthilfe (C-752/18, EU:C:2019:1114, punctul 46).

38 Hotărârea din 15 martie 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213 punctele 42 și 43), potrivit căreia „numai o dispoziție cu aplicabilitate generală ar putea îndeplini cerințele privind claritatea, previzibilitatea, accesibilitatea și în special protecția împotriva arbitrarului”.

39 A se vedea prin analogie de exemplu Hotărârea din 26 noiembrie 2014, Mascolo și alții (C-22/13, C-61/13-C-63/13 și C-418/13, EU:C:2014:2401, punctul 88), Hotărârea din 11 aprilie 2019, Cobra Servicios Auxiliares (C-29/18, C-30/18 și C-44/18, EU:C:2019:315, punctele 45 și 46 și jurisprudența citată), Hotărârea din 7 octombrie 2019, Safeway (C-171/18, EU:C:2019:839, punctul 25 și jurisprudența citată), și Hotărârea din 19 decembrie 2019, GRDF (C-236/18, EU:C:2019:1120, punctul 42 și jurisprudența citată).

107. În consecință, subliniind încă o dată marja de apreciere a statelor membre în acest domeniu, această marjă de apreciere trebuie exercitată într-un mod care să permită ca aceste condiții să fie conforme cu cerințele enunțate mai sus, în sensul stabilirii unor criterii clar definite care să permită solicitanților să știe ce se așteaptă de la ei și pe ce bază și potrivit căror condiții va fi analizată și soluționată cererea lor.

V. Concluzie

108. Sugerăm Curții să răspundă la întrebările adresate de Cour de cassation (Curtea de Casație, Franța) după cum urmează:

Articolele 45 și 49 TFUE se opun condițiilor privind calitatea de agent al funcției publice franceze și teritorialitatea la care este supusă dispensa de la formarea profesională și de la certificatul de capacitate pentru exercitarea profesiei de avocat în temeiul articolului 98 punctul 4 din Decretul nr. 91-1197, în măsura în care aplicarea practică a acestor condiții împiedică verificarea experienței practice relevante în dreptul național dobândite de agenții funcției publice a Comisiei Europene.

În orice caz, articolele 45 și 49 TFUE se opun ca accesul la o profesie reglementată într-un stat membru să fie supus unor condiții care nu se bazează pe criterii coerente și previzibile și care nu pot fi determinate în mod rezonabil *ex ante* de către toți solicitanții interesați.