



## Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 17 december 2020\*

”Begäran om förhandsavgörande – Fri rörlighet för personer – Etableringsfrihet – Tillträde till advokaturket – Dispens i fråga om utbildning och examensbevis – Beviljande av dispens – Villkor – Nationell lagstiftning om dispens för tjänstemän och före detta tjänstemän i kategori A eller därmed likställda personer som i sin yrkesverksamhet har tillämpat nationell rätt inom den berörda medlemsstatens territorium, vid dess nationella förvaltning eller en internationell organisation”

I mål C-218/19,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Cour de cassation (Högsta domstolen, Frankrike), genom beslut av den 20 februari 2019, som inkom till domstolen den 12 mars 2019, i målet

**Adina Onofrei**

mot

**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,**

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.-C. Bonichot, samt domarna L. Bay Larsen (referent), C. Toader, M. Safjan och N. Jääskinen,

generaladvokat: M. Bobek,

justitiesekreterare: handläggaren R. Şereş,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 17 juni 2020,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Adina Onofrei, genom J. Jourdan och F. Abouzeid, avocats,
- conseil de l'ordre des avocats au barreau de Paris och bâtonnier de l'ordre des avocats au barreau de Paris, genom H. Farge och C. Waquet, avocates,

\* Rättegångsspråk: franska.

- Frankrikes regering, genom A. Daniel och A.-L. Desjonquères, båda i egenskap av ombud,
- Greklands regering, genom M. Tassopoulou och D. Tsagkaraki, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom B.-R. Killmann, É. Gippini Fournier och H. Støvlbæk, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 16 september 2020 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande, följande

### Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 45 och 49 FEUF, mot bakgrund av de villkor som fastställs i nationell rätt för tillträde till advokatycket.
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Adina Onofrei å ena sidan, och Conseil de l'ordre des avocats de Paris (Paris advokatsamfund, Frankrike), bâtonnier de l'ordre des avocats de Paris (advokatsamfundets ordförande), samt procureur général près la cour d'appel de Paris (riksåklagaren vid appellationsdomstolen i Paris), å den andra, angående Adina Onofreis ansökan om medlemskap i advokatsamfundet.

### Tillämpliga bestämmelser

#### *Fransk rätt*

- 3 Angående tillträde till advokatycket föreskrivs följande i artikel 11 i loi n° 71-1130, du 31 décembre 1971, portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques (lag nr 71-1130 av den 31 december 1971 om reformering av vissa juristyrken), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad lag nr 71-1130):

”Den som önskar tillträde till advokatycket ska uppfylla följande villkor:

1. Vara fransk medborgare eller medborgare i ett annat EU- eller EES-land ...;
2. Såvida inte annat följer av tillämpningsföreskrifterna för Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 [om erkännande av yrkeskvalifikationer (EUT L 255, 2005, s. 22)], i dess ändrade lydelse, eller av föreskrifterna för personer som har innehaft vissa befattningar eller utövat viss verksamhet i Frankrike, inneha åtminstone en juristexamen eller något annat examens- eller behörighetsbevis som genom justitieministern och universitetsministrernas gemensamma förordning tillerkänts likvärdig ställning för utövandet av advokatycket;
3. Inneha ett intyg om lämplighet för advokatycket, såvida inte annat följer av de tillämpningsföreskrifter som avses i punkt 2 ...

...”

- 4 Vad beträffar dessa tillämpningsföreskrifter föreskrivs följande i artikel 98 i décret n° 91–1197, du 27 novembre 1991, organisant la profession d’avocat (dekret nr 91–1197 av den 27 november 1991 om organisation av advokatycket), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallat dekret nr 91–1197):

”Den som uppfyller nedanstående villkor ska beviljas dispens från kravet på teoretisk och praktisk utbildning, och från kravet på intyg om lämplighet för advokatycket:

...

4. Tjänstemän och före detta tjänstemän i kategori A eller därmed likställda personer som i denna egenskap har utövat juridisk verksamhet under minst åtta år vid en offentlig myndighet, ett förvaltningsorgan eller en internationell organisation;

...”

- 5 I artikel 5a i loi n° 83–634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (lag nr 83–634 av den 13 juli 1983 om tjänstemäns rättigheter och skyldigheter), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad lag nr 83–634), föreskrivs att ”medborgare i ett annat EU- eller EES-land än Frankrike ska i enlighet med de villkor som anges i de allmänna tjänsteföreskrifterna beredas tillträde till anställningar inom den offentliga förvaltningen. De får dock inte tillträda anställningar som antingen inte kan skiljas från utövandet av suveränitet eller som direkt eller indirekt innefattar maktutövande från statens eller andra offentliga organs sida.

...”

#### **Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna**

- 6 Adina Onofrei, tjänsteman vid Europeiska kommissionen, ansökte om att beviljas sådan dispens som avses i artikel 98.4 i dekret nr 91–1197, för att bli medlem i Paris advokatsamfund.
- 7 Det framgår av handlingarna i målet att advokatsamfundet konstaterade att Adina Onofrei har en juristexamen, en forskarförberedande examen (DEA), samt en juris doktorsexamen från franska universitet, och att hon således uppfyllde det villkor avseende examensbevis som föreskrivs i artikel 11.2 i lag nr 71–1130, men avtog likväl hennes ansökan med motiveringen att hon aldrig varit verksam vid en offentlig myndighet eller ett förvaltningsorgan inom den franska förvaltningen och aldrig hade utstationerats till en internationell organisation av ett sådant organ eller en sådan myndighet, och att hon därför inte uppfyllde villkoren för att kunna beviljas dispens för tillträde till advokatycket.
- 8 Cour d’appel de Paris (Appellationsdomstolen i Paris, Frankrike) fastställde detta beslut. Denna domstol grundade sitt resonemang på uppfattningen att önskan att säkerställa att advokater besitter tillfredsställande kunskaper i nationell rätt syftar till att enskilda rättssubjekt på ett fullvärdigt, lämpligt och effektivt sätt ska kunna utöva sin rätt till försvar, eftersom denna rätt – trots att den omfattar en stor andel europeisk lagstiftning – likväl är specifik för det aktuella landet och inte enbart utgörs av ett europeiskt regelverk. Efter att ha konstaterat att Adina Onofrei, inom ramen för sin tjänst vid kommissionen, hade varit verksam inom områden som omfattades av unionsrätten, närmare bestämt den inre marknaden, statligt stöd, konkurrensbegränsande förfaranden och nya europeiska bestämmelser om bättre lagstiftning, drog ovannämnda domstol slutsatsen att hon inte hade styrkt att hon hade någon yrkeserfarenhet av att tillämpa nationell rätt.

- 9 Cour de cassation (Högsta domstolen, Frankrike), som har att pröva ett överklagande som bland annat avser ett eventuellt åsidosättande av den fria rörligheten för arbetstagare och etableringsfriheten, söker klarhet i huruvida det var förenligt med unionsrätten att neka Adina Onofrei tillträde till Paris advokatsamfund.
- 10 Vid sin analys av den nationella lagstiftningen konstaterade Cour de cassation (Högsta domstolen) först och främst att det följer av lag nr 71–1130 att en advokat kan utöva sitt yrke antingen som egenföretagare eller som anställd. Den hänskjutande domstolen påpekade vidare att det enligt artikel 11 i samma lag krävs att den sökande har innehaft vissa befattningar eller utövat viss verksamhet i Frankrike för att få tillträde till detta yrke, och att artikel 98.4 i dekret nr 91–1197 kan anses uppställa som villkor för att dispens från kravet på utbildning och examensbevis ska beviljas dels att sökanden ska ha tillhört endast den franska förvaltningen, dels att dispens ska beviljas om sökanden har kännedom om nationell rätt ”av franskt ursprung”. Cour de cassation (Högsta domstolen) drog härav slutsatsen att den nationella åtgärden, bestående av båda dessa bestämmelser, skulle kunna anses utgöra ett hinder mot den fria rörligheten för arbetstagare eller etableringsfriheten.
- 11 Den hänskjutande domstolen anser att det först måste fastställas huruvida denna åtgärd är tillämplig utan åtskillnad på medborgare i den mottagande medlemsstaten eller etableringsmedlemsstaten å ena sidan och medborgare i andra medlemsstater å den andra, eller om den är diskriminerande.
- 12 I detta avseende har den hänskjutande domstolen bland annat påpekat att det följer av artikel 5a i lag nr 83–634 att med undantag för vissa anställningar som har samband med statligt suveränitets- eller maktutövande, ska unionsmedborgare beredas tillträde till anställningar inom den franska förvaltningen, vilket innebär att för att kunna omfattas av den dispensregel som är aktuell i det nationella målet måste den berörda personen ha tillhört en förvaltning som – trots att den är nationell – till stor del är tillgänglig för alla unionsmedborgare.
- 13 Den omständigheten att denna möjlighet till dispens grundar sig på kriterier avseende att den berörda personen ska ha haft vissa befattningar eller utövat viss verksamhet i Frankrike, ska ha kunskaper i nationell rätt och tillhöra den franska förvaltningen, innebär emellertid att det i själva verket endast är personer inom den franska förvaltningen som har varit yrkesverksamma i Frankrike, varav de flesta är franska medborgare, som kan koma i fråga för sådan dispens, och att personer anställda inom unionens förvaltning inte kan beviljas dispens, trots att de har utövat juridisk verksamhet och tillämpat nationell rätt ”av franskt ursprung” utanför Frankrike. Den nationella lagstiftning som är i fråga i det nationella målet skulle således kunna anses utgöra en indirekt diskriminering på grund av nationalitet. Det förutsätter emellertid att den franska förvaltningen och unionens förvaltning kan anses vara objektivt jämförbara enheter.
- 14 Slutligen har den hänskjutande domstolen funnit att för att de aktuella inskränkningarna ska kunna motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset eller av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa måste de under alla omständigheter vara ägnade att säkerställa förverkligandet av det eftersträvade målet och inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål. I detta avseende har den hänskjutande domstolen understrukit att den nationella lagstiftning som är i fråga i det nationella målet inte innebär att det vid prövningen av en ansökan om dispens från kravet på utbildning och examensbevis fordras att sökanden har kunskaper i sådana nationella rättsområden som uppvisar ett särskilt samband med organisationen av eller förfarandet vid de nationella domstolarna.
- 15 Mot denna bakgrund beslutade Cour de cassation (Högsta domstolen, Frankrike) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:
- ”1) Utgör principen att det genom [EEG-fördraget, sedermera, efter ändringar, EUF-fördraget] infördes en särskild rättsordning som införlivades i medlemsstaternas rättssystem och som är bindande för deras domstolar, hinder mot nationell lagstiftning som innebär att dispens från de krav på

utbildning och examensbevis som i princip gäller för att få tillträde till advokatycket endast kan beviljas om den som ansöker om sådan dispens har tillräckliga kunskaper i nationell fransk rätt, vilket således utesluter att motsvarande kunskaper i enbart unionsrätt kan beaktas?

- 2) Utgör artiklarna 45 och 49 [FEUF] hinder mot nationell lagstiftning som innebär att möjligheten att beviljas dispens från de krav på utbildning och examensbevis som i princip gäller för att få tillträde till advokatycket förbehålls vissa anställda inom den franska förvaltningen som i denna egenskap har utövat juridisk verksamhet vid en offentlig myndighet, ett förvaltningsorgan eller en internationell organisation i denna medlemsstat, med följden att anställda eller före detta anställda inom unionens förvaltning som i denna egenskap har utövat juridisk verksamhet vid Europeiska kommissionen, inom ett eller flera områden som omfattas av unionsrätten, inte kan beviljas sådan dispens?”

### Prövning av tolkningsfrågorna

- 16 Angående den ”dispens från de krav på utbildning och examensbevis som i princip gäller för att få tillträde till advokatycket” som omnämns i de två tolkningsfrågorna, har den hänskjutande domstolen – på EU-domstolens anmodan – preciserat att med detta uttryck avses den dispens från kravet på teoretisk och praktisk utbildning vid något av de regionala yrkesutbildningscentren och från kravet på att kunna uppvisa intyg om lämplighet för advokatycket som föreskrivs i första stycket i artikel 98 i dekret nr 91-1197.
- 17 Såsom den andra frågan har formulerats riktar sig bestämmelsen om dispens från kravet på teoretisk och praktisk utbildning och från kravet på att kunna uppvisa intyg om lämplighet för advokatycket – för att få tillträde till detta yrke – till vissa offentliganställda i Frankrike. Den franska regeringen har emellertid bestridit att den nationella lagstiftningen ska tolkas på detta sätt och hävdar att bestämmelsen ska ges en vid tolkning så att den, utöver den franska förvaltningen, även omfattar unionens och de övriga medlemsstaternas förvaltning.
- 18 Det ska erinras om att inom ramen för ett förhandsavgörande är EU-domstolen enbart behörig att tolka unionsrätten eller pröva dess giltighet mot bakgrund av de faktiska och rättsliga omständigheter som beskrivits av den hänskjutande domstolen, för att ge denna de uppgifter som den behöver för att lösa tvisten i fråga (se dom av den 6 juli 2017, Air Berlin, C-290/16, EU:C:2017:523, punkt 41).
- 19 Under dessa omständigheter ska den andra frågan prövas med utgångspunkt i den hänskjutande domstolens antagande att den dispens från kravet på teoretisk och praktisk utbildning och från kravet på att kunna uppvisa intyg om lämplighet för advokatycket – för att få tillträde till detta yrke – som föreskrivs i den nationella lagstiftning som är tillämplig i det nationella målet, enbart riktar sig till vissa anställda inom den franska förvaltningen.
- 20 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 36 i sitt förslag till avgörande framgår det dessutom av beslutet om hänskjutande och de yttranden som ingetts till domstolen att uttrycket ”kunskaper i fransk rätt”, som förekommer i den första frågan, snarare bör förstås som ”praktisk erfarenhet av att tillämpa fransk rätt”. Enligt den hänskjutande domstolen framgår det nämligen av rättspraxis från Conseil constitutionnel (Författningsdomstolen, Frankrike) att det är just genom utövandet av en rättslig verksamhet eller en rättslig funktion inom det nationella territoriet och under en tillräckligt lång tidsperiod som lagstiftaren har önskat säkerställa att personer som utövar advokatycket har tillräckliga kunskaper i fransk rätt.
- 21 Den hänskjutande domstolen ska således anses ha ställt sina frågor, vilka ska prövas gemensamt, för att få klarhet i huruvida artiklarna 45 och 49 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder mot nationell lagstiftning som innebär att möjligheten att beviljas dispens från de krav på yrkesutbildning och intyg om lämplighet för advokatycket som i princip gäller för att få tillträde till detta yrke förbehålls vissa

anställda inom en medlemsstats förvaltning som i denna egenskap har utövat juridisk verksamhet, inom områden som omfattas av nationell rätt, vid en offentlig myndighet, ett förvaltningsorgan eller en internationell organisation i denna medlemsstat, med följderna att tjänstemän, anställda eller före detta anställda inom unionens förvaltning som i denna egenskap har utövat juridisk verksamhet, inom ett eller flera områden som omfattas av unionsrätten, inte kan beviljas sådan dispens?

- 22 Det framgår således av handlingarna i målet att för att kunna utnyttja den genväg till advokatycket som innebär att sökanden, vare sig vederbörande är anställd eller egenföretagare, inte behöver genomgå teoretisk och praktisk utbildning vid något av de regionala yrkesutbildningscentren och inte behöver inneha något intyg om lämplighet för advokatycket, måste vederbörande uppfylla tre kumulativa villkor, nämligen att vederbörande ska ha tillhört den franska förvaltningen, ha tjänstgjort vid en förvaltningsmyndighet eller internationell organisation i Frankrike, samt ha praktisk erfarenhet av att ha tillämpat fransk rätt.
- 23 Det ska härvidlag erinras om att i en sådan situation som den nu aktuella omfattas utövandet av verksamhet inom ramen för det reglerade advokatycket, vilket normalt sett betalas av klienten eller den advokatbyrå där advokaten arbetar, av artikel 49 FEUF. I den mån ersättningen till advokaten sker i form av lön kan också artikel 45 FEUF tillämpas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 november 2003, *Morgenbesser*, C-313/01, EU:C:2003:612, punkterna 43 och 60).
- 24 Domstolen erinrar dessutom om att i avsaknad av harmonisering av villkoren för tillträde till ett yrke, har medlemsstaterna rätt att fastställa vilka kunskaper och kvalifikationer som är nödvändiga för att utöva detta yrke och rätt att kräva att ett examensbevis uppvisas för att styrka att innehavaren besitter sådana kunskaper och kvalifikationer (dom av den 10 december 2009, *Pešla*, C-345/08, EU:C:2009:771, punkt 34, och dom av den 6 oktober 2015, *Brouillard*, C-298/14, EU:C:2015:652, punkt 48).
- 25 Villkoren för att en sådan person som Adina Onofrei – som inte är behörig att utöva advokatycket i någon medlemsstat – ska beredas tillträde till detta yrke har till dags dato inte varit föremål för harmonisering på unionsnivå. Medlemsstaterna är därför behöriga att fastställa dessa villkor.
- 26 Unionsrätten utgör följaktligen inte hinder mot nationell lagstiftning där det uppställs som villkor för tillträde till advokatycket att personen i fråga har de kunskaper och kvalifikationer som bedöms vara nödvändiga.
- 27 Medlemsstaterna måste emellertid utöva sin behörighet på detta område med iakttagande av de grundläggande friheter som garanteras i EUF-fördraget, och de nationella bestämmelser som antagits i detta hänseende inte får utgöra ett obefogat hinder för utövandet av de grundläggande friheter som garanteras genom artiklarna 45 och 49 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 december 2009, *Pešla*, C-345/08, EU:C:2009:771, punkt 35).
- 28 Domstolen har slagit fast att den fria rörligheten för personer inte skulle kunna genomföras fullt ut om medlemsstaterna kunde underlåta att tillämpa nyssnämnda bestämmelser på de av deras medborgare som har utnyttjat de möjligheter som unionsrätten föreskriver och som med stöd härav har förvärvat yrkesmässiga kvalifikationer i en annan medlemsstat än den där de är medborgare (se, analogt, dom av den 6 oktober 2015, *Brouillard*, C-298/14, EU:C:2015:652, punkt 27).
- 29 Dessa överväganden gör sig även gällande när en medborgare i en medlemsstat som har studerat och uppehållit sig i en annan medlemsstat har förvärvat yrkeserfarenhet i ytterligare en annan medlemsstat och har för avsikt att återopa i denna erfarenhet i den medlemsstat där vederbörande har studerat och uppehållit sig (se, analogt, dom av den 6 oktober 2015, *Brouillard*, C-298/14, EU:C:2015:652, punkt 27).
- 30 Det kan således konstateras att artiklarna 45 och 49 FEUF i princip utgör hinder mot en nationell åtgärd avseende villkoren för att det inom ramen för en ansökan om tillträde till advokatycket ska vara möjligt att beakta yrkeserfarenhet som förvärvats i en annan medlemsstat än den medlemsstat

som vidtagit denna åtgärd, om åtgärden i fråga kan göra det svårare eller mindre attraktivt för unionsmedborgarna, däribland medborgarna i den medlemsstat som vidtagit åtgärden, att utöva de grundläggande friheter som garanteras genom EUF-fördraget.

- 31 Det framgår av punkt 22 ovan att den franska lagstiftningen innebär att för att kunna utnyttja den genväg till advokatycket som innebär att sökanden, vare sig vederbörande är anställd eller egenföretagare, inte behöver genomgå teoretisk och praktisk utbildning vid något av de regionala yrkesutbildningscentren och inte behöver inneha något intyg om lämplighet för advokatycket, måste vederbörande uppfylla de tre kumulativa villkor som anges i den punkten. Domstolen finner följaktligen att denna lagstiftning utgör en åtgärd som kan göra det svårare eller mindre attraktivt för unionsmedborgarna, däribland medborgarna i den medlemsstat som vidtagit åtgärden, att utöva de grundläggande friheter som garanteras genom EUF-fördraget, inklusive de friheter som tillförsäkras genom artiklarna 45 och 49 FEUF.
- 32 En inskränkning i den fria rörligheten kan endast vara motiverad om den, för det första, är motiverad av tvingande skäl av allmänintresse och, för det andra, iakttar proportionalitetsprincipen, vilket innebär att den ska vara ägnad att på ett sammanhängande och systematiskt sätt säkerställa att det eftersträvade målet uppnås och att den inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 november 2009, *Presidente del Consiglio dei Ministri*, C-169/08, EU:C:2009:709, punkt 42 och där angiven rättspraxis, och dom av den 6 oktober 2020, *kommissionen/ Ungern (Högre utbildning)*, C-66/18, EU:C:2020:792, punkt 178 och där angiven rättspraxis).
- 33 Paris advokatsamfund och dess ordförande har i likhet med den franska regeringen i huvudsak hävdad att den nationella åtgärd som är aktuell i det nationella målet är motiverad av tvingande skäl av allmänintresse avseende skyddet av mottagarna av juridiska tjänster och den goda rättsskipningen. Den franska regeringen har särskilt påpekat att de villkor som det erinrats om i punkt 22 ovan, och som enligt den franska lagstiftningen gäller för att en person ska ges tillträde till advokatycket utan att denne behöver inneha ett intyg om lämplighet för detta yrke, är ägnade att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås och att de är nödvändiga för att uppnå detta mål. Eftersom enskilda rättssubjekt inte själva kan kontrollera kvaliteten på de tillhandahållna tjänsterna, ankommer det på lagstiftaren att skapa förutsättningar för en hög kvalitet på dessa tjänster, för att säkerställa att dessa rättssubjekt skyddas. För att kunna fungera optimalt måste också domstolarna ha tillgång till tillförlitliga, utbildade och kompetenta biträden.
- 34 Härvid påpekar domstolen att dels skyddet av konsumenter – bland annat mottagarna av de juridiska tjänster som juridiska biträden tillhandahåller –, dels en god rättsskipning är sådana mål som återfinns bland de som kan anses utgöra tvingande hänsyn av allmänintresse som kan rättfärdiga en inskränkning i såväl friheten att tillhandahålla tjänster (dom av den 18 maj 2017, *Lahorgue*, C-99/16, EU:C:2017:391, punkt 34), som – vilket generaladvokaten påpekade i punkt 66 i sitt förslag till avgörande – den fria rörligheten för arbetstagare och etableringsfriheten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 juli 1984, *Klopp*, 107/83, EU:C:1984:270, punkt 20, och dom av den 19 februari 2002, *Wouters m.fl.*, C-309/99, EU:C:2002:98, punkt 122).
- 35 De villkor som den franska lagstiftningen uppställer för att personer med en juristexamen eller något annat examens- eller behörighetsbevis som tillerkänts likvärdig ställning för utövandet av advokatycket inte måste inneha ett intyg om lämplighet för att utöva detta yrke, det vill säga att de har tillhört den franska förvaltningen, att de har varit verksamma inom denna förvaltning i Frankrike och att de har praktisk erfarenhet av att ha tillämpat fransk rätt, förefaller inte vara olämpliga i sig för att garantera att målen bestående i att skydda mottagarna av juridiska tjänster och den goda rättsskipningen uppnås.
- 36 Vad gäller frågan huruvida villkoren är proportionerliga konstaterar domstolen emellertid att eftersom de, såsom framgår av handlingarna i målet, syftar till att säkerställa att advokater har tillfredsställande kunskaper i nationell rätt för att garantera att målen bestående i att skydda mottagarna av juridiska

tjänster och den goda rättskipningen uppnås, måste villkoret avseende att den sökande ska ha tillhört den franska förvaltningen och ha varit verksam inom denna förvaltning i Frankrike anses gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål. I förevarande fall kan det inte på förhand uteslutas att en sökande som har tillhört en annan förvaltning än den franska, däribland unionens förvaltning, såsom Adina Onofrei, har tillämpat fransk rätt utanför Frankrike på ett sådant sätt att vederbörande har förvärvat tillfredsställande kunskaper om denna rättsordning, i synnerhet när, såsom framgår av beslutet om hänskjutande, den nationella lagstiftning som är i fråga i det nationella målet inte innebär att det vid prövningen av en ansökan om dispens från kravet på utbildning och examensbevis fordras att sökanden har kunskaper i sådana nationella rättsområden som uppvisar ett särskilt samband med organisationen av eller förfarandet vid de nationella domstolarna.

- 37 Vad beträffar villkoret att den sökande ska ha praktisk erfarenhet av att ha tillämpat fransk rätt påpekar domstolen att en medlemsstat, när den definierar vilka kunskaper som krävs för att utöva advokatycket, under alla omständigheter har rätt att uppställa ett krav på tillfredsställande kunskaper i nationell rätt, eftersom behörigheten att utöva detta yrke innefattar en möjlighet att råda eller biträda enskilda i frågor om nationell rätt (se, analogt, dom av den 10 december 2009, Pešla, C-345/08, EU:C:2009:771, punkt 46 och, för ett liknande resonemang, dom av den 22 december 2010, Koller, C-118/09, EU:C:2010:805, punkt 39).
- 38 Det var således tillåtet för den franska lagstiftaren att självständigt fastställa sina kvalitetsstandarder på området, och att anse att tillfredsställande kunskaper i fransk rätt – som medför en rätt att utöva advokatycket – kunde förvärvas genom att tillämpa i denna rätt i praktiken under minst åtta år.
- 39 En åtgärd som innebär att det inte anses möjligt att förvärva tillfredsställande kunskaper i fransk rätt – som medför en rätt att utöva advokatycket – genom att i praktiken endast tillämpa unionsrätten, kan inte anses vara oproportionerlig i förhållande till de mål som anges i punkt 35 ovan, såvida denna åtgärd inte innebär att det inte är möjligt att ta hänsyn till relevanta rättsområden inom vilka den berörda personen har arbetat vid en annan förvaltning än den franska.
- 40 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 77 och 78 i sitt förslag till avgörande ska det i synnerhet påpekas att en tjänsteman eller anställd, inom ramen för sin verksamhet vid en unionsinstitution, kan behöva utföra arbetsuppgifter som har ett nära samband med medlemsstaternas nationella rättsordningar.
- 41 Det ska emellertid understrykas att den ändamålsenliga verkan av artiklarna 45 och 49 FEUF inte medför något krav på att det för tillträde till en yrkesverksamhet i en medlemsstat ställs lägre krav än dem som normalt gäller för personer som inte har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 december 2009, Pešla, C-345/08, EU:C:2009:771, punkt 50).
- 42 Mot bakgrund av det ovan anförda ska tolkningsfrågorna besvaras enligt följande.
- Artiklarna 45 och 49 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder mot nationell lagstiftning som innebär att möjligheten att beviljas dispens från de krav på yrkesutbildning och intyg om lämplighet för advokatycket som i princip gäller för att få tillträde till detta yrke förbehålls vissa anställda inom en medlemsstats förvaltning som har varit verksamma vid en offentlig myndighet, ett förvaltningsorgan eller en internationell organisation i denna medlemsstat, med följderna att tjänstemän, anställda eller före detta anställda inom unionens förvaltning som i denna egenskap har varit verksamma vid en unionsinstitution utanför Frankrike inte kan beviljas sådan dispens.
  - Artiklarna 45 och 49 FEUF ska tolkas så, att de inte utgör hinder mot nationell lagstiftning som innebär att det uppställs som villkor för att beviljas sådan dispens att den berörda personen har utövat juridisk verksamhet där vederbörande har förvärvat praktisk erfarenhet av att ha tillämpat nationell rätt, med följderna att tjänstemän, anställda eller före detta anställda inom unionens förvaltning som i denna egenskap har utövat juridisk verksamhet inom ett eller flera områden som



omfattas av unionsrätten inte kan beviljas sådan dispens, såvida denna lagstiftning inte innebär att det inte är möjligt att beakta sådan juridisk verksamhet som innefattar praktisk erfarenhet av att ha tillämpat nationell rätt.

### Rättegångskostnader

- 43 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

**Artiklarna 45 och 49 FEUF ska tolkas så,**

- **att de utgör hinder mot nationell lagstiftning som innebär att möjligheten att beviljas dispens från de krav på yrkesutbildning och intyg om lämplighet för advokatycket som i princip gäller för att få tillträde till detta yrke förbehålls vissa anställda inom en medlemsstats förvaltning som har varit verksamma vid en offentlig myndighet, ett förvaltningsorgan eller en internationell organisation i denna medlemsstat, med följden att tjänstemän, anställda eller före detta anställda inom unionens förvaltning som i denna egenskap har varit verksamma vid en unionsinstitution utanför Frankrike inte kan beviljas sådan dispens.**
- **att de inte utgör hinder mot nationell lagstiftning som innebär att det uppställs som villkor för att beviljas sådan dispens att den berörda personen har utövat juridisk verksamhet där vederbörande har förvärvat praktisk erfarenhet av att ha tillämpat nationell rätt, med följden att tjänstemän, anställda eller före detta anställda inom unionens förvaltning som i denna egenskap har utövat juridisk verksamhet inom ett eller flera områden som omfattas av unionsrätten inte kan beviljas sådan dispens, såvida denna lagstiftning inte innebär att det inte är möjligt att beakta sådan juridisk verksamhet som innefattar praktisk erfarenhet av att ha tillämpat nationell rätt.**

Underskrifter