

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 10 december 2009*

I mål C-345/08,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av
Verwaltungsgericht Schwerin (Tyskland) genom beslut av den 8 juli 2008, som inkom
till domstolen den 28 juli 2008, i målet

Krzysztof Peśla

mot

Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av ordföranden på andra avdelningen J.N. Cunha Rodrigues, tillförordnad
ordförande på tredje avdelningen, samt domarna P. Lindh, A. Rosas, U. Löhmus och A.
Ó Caoimh (referent),

* Rättegångsspråk: tyska.

generaladvokat: E. Sharpston,
justitiesekreterare: handläggaren C. Strömholm,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 2 juli 2009,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Krzysztof Peśła, genom B. Kemper, Rechtsanwalt,
- Tysklands regering, genom M. Lumma och J. Kemper, båda i egenskap av ombud,
- Tjeckiens regering, genom M. Smolek, i egenskap av ombud,
- Greklands regering, genom E. Skandalou och S. Vodina, båda i egenskap av ombud,
- Irland, genom D. O'Hagan, i egenskap av ombud, biträdd av M. Collins, SC, D. Dodd, BL, och K. Keane, BL,
- Ungerns regering, genom J. Fazekas, K. Veres och M. Fehér, samtliga i egenskap av ombud,

- Österrikes regering, genom E. Riedl, i egenskap av ombud,

- Finlands regering, genom A. Guimaraes-Purokoski, i egenskap av ombud,

- Europeiska kommissionen, genom H. Støvlbæk, M. Adam och M. Vollkommer, samtliga i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 39 EG.

- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Krzysztof Peśła, som är polsk medborgare, och Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern (justitieministeriet i delstaten Mecklenburg-Vorpommern). Målet rör beslutet av Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern att inte ge Krzysztof Peśła tillträde till utbildningstjänstgöring för juristyrkena, såsom notarie (Rechtsreferendar), utan att han först har genomgått ett lämplighetsprov i de juridiska ämnen som är obligatoriska i den tentamen som ingår i den så kallade "erstes juristisches Staatsexamen" (den första juridiska statsexamen, nedan kallad den första statsexamen).

Tillämpliga nationella bestämmelser

- 3 Det framgår av beslutet om hänskjutande att det för utövandet av samtliga reglerade juristyrken i Tyskland i princip är nödvändigt att ha "Befähigung zum Richteramt" (behörighet till domaryrket). Enligt 5 § första punkten i den tyska lagen om domaryrket (Deutsches Richtergesetz, nedan kallad DRiG) tillkommer denna behörighet personer som avslutar sina universitetsstudier i juridik genom att med godkänt resultat genomgå den första statsexamen och som därefter, efter en utbildningstjänstgöring (Rechtsreferendariat, nedan kallad utbildningstjänstgöring), med godkänt resultat genomgår den andra juridiska statsexamen.

- 4 Enligt 5a § andra punkten DRiG ska universitetsstudierna – vilka ska pågå under minst två år i Tyskland – omfatta obligatoriska ämnen och specialämnena med möjlighet till fria val. De obligatoriska ämnena omfattar grundläggande civilrätt, straffrätt, offentlig rätt och processrätt, inklusive ämnen som rör europarätt, juridisk metodlära och grundläggande filosofi, historia och sociologi. Specialämnena är avsedda att komplettera utbildningen, att fördjupa kunskaperna i de obligatoriska ämnen till vilka de har anknytning och att ge ett tvärvetenskapligt och internationellt perspektiv på juridiken.

- 5 Enligt 5d § andra punkten första meningen DRiG ska studierna i de ämnen som omfattas av den första statsexamen kunna klaras av på fyra och ett halvt år. Enligt 5 § första punkten i nämnda lag utgörs denna första examen av en universitetstentamen i olika specialämnena och en statlig tentamen i de obligatoriska ämnena. Enligt tredje meningen i den nämnda andra punkten utförs den sistnämnda tentamen i form av skriftliga och muntliga prov.

- 6 Enligt 5 § andra punkten DRiG ska studiernas och utbildningstjänstgöringens innehåll vara överensstämmande. Enligt 5b § i nämnda lag varar utbildningstjänstgöringen i två år och omfattar vissa obligatoriska tjänstplaceringar samt en eller flera valfria tjänstplaceringar. Enligt denna bestämmelse utförs de obligatoriska delarna av denna

utbildningstjänstgöring vid en allmän tvistemålsdomstol, en allmän åklagarmyndighet eller brottmålsdomstol, en förvaltningsmyndighet och hos en advokat. Av 5 § tredje punkten första meningen DRiG följer att den skriftliga delen av den andra statsexamen ska äga rum mellan den artonde och tjugoförsta månaden av utbildningstjänstgöringen.

- 7 I 5b § fjärde punkten DRiG föreskrivs att de obligatoriska delarna av utbildningstjänstgöringen varar tre månader vardera, förutom tjänstgöringen hos en advokat, som varar nio månader.

- 8 Under denna utbildning får notarierna enligt 10 § i lag om domstolar (Gerichtsverfassungsgesetz, nedan kallad GVG) under överinseende av en domare handlägga ansökningar om ömsesidig rättslig hjälp, höra parterna i ett mål, med undantag för brottmål, ta upp bevisning och leda förhandlingar. I 142 § tredje punkten GVG föreskrivs att notarierna under överinseende av en åklagare får utföra en åklagares uppgifter.

- 9 Det ankommer på delstaterna att utfärda närmare föreskrifter angående denna lagstiftning. Enligt 21 § tredje punkten i delstaten Mecklenburg-Vorpommerns lag om juristutbildning (Gesetz über die Juristenausbildung im Land Mecklenburg-Vorpommern, nedan kallad JAG-M-V) genomförs utbildningstjänstgöringen inom ramen för en offentligrättsligt reglerad utbildning. Notarierna får ett månatligt bidrag till sitt uppehälle enligt 21a § andra punkten JAG-M-V. Enligt 36 § första och andra punkterna i förordningen med tillämpningsföreskrifter till lag om juristutbildningen (Verordnung zur Ausführung des Juristenausbildungsgesetzes, nedan kallad JAPO M-V) står notarierna under utbildningstjänstgöringen under överinseende av överordnade och de ska följa sin handledares instruktioner. Enligt 24 § JAG-M-V avslutas utbildningstjänstgöringen den dag då ett godkänt resultat i tentamen eller ett icke godkänt resultat i den första omtentamen tillkännages.

- 10 Enligt 6 § första punkten DRiG krävs godkänt resultat i den första statsexamen för tillträde till utbildningstjänstgöringen. En medborgare i en medlemsstat i Europeiska unionen som i nämnda medlemsstat har avlagt en sådan universitetsexamen i juridik som i den medlemsstaten ger tillträde till en påbyggnadsutbildning till advokatycket får enligt 112a § i nämnda lag begära fastställelse, i Tyskland, av att denna universitetsexamen är likvärdig med den första statsexamen. Om sådan likvärdighet fastställs ges den berörde tillträde till utbildningstjänstgöringen.
- 11 Det framgår av handlingarna i målet att 112a § DRiG, som har rubriken ”Bedömning av likvärdighet för tillträde till utbildningstjänstgöringen för juristyrkena” antogs till följd av domstolens dom av den 13 november 2003 i mål C-313/01, Morgenbesser (REG 2003, s. I-13467). Denna bestämmelse har följande lydelse:
- ”1) Medborgare i en medlemsstat i Europeiska unionen, i en annan stat som är part i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz, och som i en av dessa stater har avlagt en sådan universitetsexamen i juridik som ger tillträde till påbyggnadsutbildningen till yrket europeisk advokat enligt 1 § i lag om europeiska advokaters verksamhet i Tyskland, ska efter ansökan förklaras vara behöriga att delta i utbildningstjänstgöringen om deras kunskaper och färdigheter motsvarar dem som bekräftats genom ett godkänt resultat i statsexamen i de obligatoriska ämnena enligt 5 § första punkten.
- 2) Bedömningen av de kunskaper och färdigheter som krävs enligt första punkten omfattar examensbevis från universitet och andra inlämnade intyg, särskilt examensbevis, tentamensresultat, eller alla andra bevis på sökandens färdigheter eller relevant yrkeserfarenhet. Om det vid bedömningen framkommer att likvärdighet inte föreligger eller att likvärdighet endast föreligger i vissa delar, kan efter ansökan ett lämplighetsprov genomföras.
- 3) Lämplighetsprovet är ett statligt prov som ska genomföras på tyska, som avser de nödvändiga kunskaperna i tysk rätt och som syftar till att pröva om sökanden

besitter nödvändig skicklighet för att väl kunna genomföra utbildningstjänstgöringen för jurister. Provet omfattar civilrätt, straffrätt, offentlig rätt inklusive processrätten inom respektive område. De skriftliga proven i statsexamen i de obligatoriska ämnena ska genomgås inom de rättsområden som anges i andra meningen, i fråga om vilka sökandens kunskaper inte redan har prövats vid den bedömning som avses i andra punkten första meningen.

4) För ett godkänt resultat i lämplighetsprovet krävs följande:

1. Godkänt resultat i det antal prov som enligt bestämmelserna i den delstat där provet genomförs krävs för att klara statsexamen i de obligatoriska ämnena, varvid det krävs godkänt resultat i minst hälften av de prov som ingår i statsexamen, och
2. godkänt resultat i proven i minst två av de rättsområden som anges i tredje punkten andra meningen, varav minst ett prov inom området civilrätt.

Om det redan vid bedömningen enligt andra punkten första meningen har fastställts att sökanden har tillräckliga kunskaper i ett av de rättsområden som anges i tredje punkten andra meningen, ska provet inom detta rättsområde anses vara godkänt.

5) Ett underkänt lämplighetsprov får göras om en gång.

- 6) Fastställelse av likvärdighet enligt första punkten motsvarar godkänt resultat i den första statsexamen enligt 5 § första punkten.

...”

Twisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- ¹² Krzysztof Peśła avslutade i december 2003 sina studier vid den juridiska fakulteten vid universitetet i Poznań (Polen) och avlade en magisterexamen. Efter att ha genomgått en tysk-polsk juristutbildning vid juridiska fakulteten vid universitetet i Frankfurt (Oder), där Krzysztof Peśła sedan år 1998 hade studerat parallellt med studierna i Polen, erhöll han i januari 2005 den akademiska titeln ”Master of German and Polish Law”. I februari 2005 avslutade Krzysztof Peśła även en Bachelor of German and Polish Law.
- ¹³ I november 2005 ansökte Krzysztof Peśła om tillträde till utbildningstjänstgöringen för juristyrkena i delstaten Mecklenburg-Vorpommern. Till stöd för sin ansökan ingav han styrkande handlingar avseende studiemeriter från olika studieprogram, yrkeserfarenhet samt kurser och utbildningar. Därutöver hänvisade han till domen i det ovannämnda målet Morgenbesser.
- ¹⁴ Genom beslut av den 27 mars 2007 avskog Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern ansökan om fastställelse av likvärdighet enligt 112a § DRiG och angav därvid att avgörande för bedömningen av likvärdighet är huruvida sökanden har tillägnat sig de kunskaper som är nödvändiga för att bli godkänd i den första statsexamen i de obligatoriska ämnena enligt 5 § första punkten i nämnda lag. Kunskaper i utländsk rätt kan inte anses likvärdiga med hänsyn till skillnaderna

i förhållande till tysk rätt. Det följer vidare av detta avslagsbeslut att de kunskaper i tysk rätt som krävs för de studiemeriter som Krzysztof Peśła fått i sin Master of German and Polish law är på en betydligt lägre nivå än de skriftliga proven i den första statsexamen i de obligatoriska ämnena.

- 15 I avslagsbeslutet preciseras dock att Krzysztof Peśła efter ansökan härom skulle kunna genomgå ett lämplighetsprov enligt 112a tredje punkten DRiG.
- 16 Den 27 april 2007 väckte Krzysztof Peśła talan vid Verwaltungsgericht Schwerin mot beslutet av den 27 mars 2007. Till stöd för sin talan gjorde han gällande att den likvärdighetsbedömning som Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern gjort strider mot de kriterier som domstolen utvecklat i sin rättspraxis. Om de kunskaper och färdigheter i tysk rätt som krävs enligt den första statsexamen utgjorde det relevanta bedömningskriteriet skulle ett utländskt examensbevis aldrig kunna uppfylla ett sådant kriterium, eftersom tysk rätt i allmänhet inte undervisas i andra medlemsstater.
- 17 I andra hand gjorde Krzysztof Peśła gällande att det i nämnda avslagsbeslut inte togs tillräcklig hänsyn till de kunskaper som han tillägnat sig i Tyskland genom studier, praktikplatser, tjänstgöring som assistent vid två universitet och vid seminarier.
- 18 Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern gjorde gällande att det angripna avslagsbeslutet var korrekt. Det kunde nämligen inte anses att de förvärvade kunskaperna var likvärdiga.

- 19 Verwaltungsgesicht Schwerin fann att målets utgång beror på vilka krav som enligt artikel 39 EG ställs på ett beslut om fastställelse av likvärdighet i den mening som avses i 112a §, första, andra och sjätte punkterna DRiG och beslutade därför att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

- ”1) Är det förenligt med artikel 39 EG att likvärdighet i den mening som avses i 112a § första och andra punkterna [DRiG] endast fastställs om det av de inlämnade handlingarna framgår att gemenskapsmedborgaren har samma kunskaper och färdigheter som dem som omfattas av den (tyska juridiska) tentamen avseende de obligatoriska ämnena enligt 5 § första punkten [DRiG]?
- 2) Om fråga 1 besvaras nekande:

Innebär artikel 39 EG att det enda kriterium som får beaktas vid en likvärdighetsbedömning som överensstämmer med gemenskapsrätten är frågan huruvida den universitetsexamen som gemenskapsmedborgaren har erhållit i Europeiska unionen jämte andra intyg om utbildning och yrkeserfarenhet är jämförbar, vad gäller den (intellektuella) utbildningsnivån och studieinsatsen, med den [första statsexamen]?

- 3) Om även fråga 2 besvaras nekande:

Är det förenligt med artikel 39 EG att en sådan fastställelse av likvärdighet som avses i 112a § första och andra punkterna [DRiG] förvisso, vad gäller innehållet, grundar sig på de obligatoriska ämnena i den första (tyska juridiska) statsexamen, men att det med hänsyn till den utbildning som med godkänt resultat har avslutats på en annan studieort inom gemenskapen endast ställs något ’lägre’ krav?”

Prövning av tolkningsfrågorna

- 20 De två första tolkningsfrågorna, som ska prövas gemensamt, rör frågan vilka kunskaper som ska vara utgångspunkt för bedömningen av huruvida en person som har ansökt om att direkt antas till en utbildningstjänstgöring för juristyrkena utan att genomgå därför föreskrivna prov har en kunskapsnivå som motsvarar den som normalt krävs för tillträde till detta slags utbildningstjänstgöring i den berörda medlemsstaten. Den första tolkningsfrågan rör således frågan huruvida dessa kunskaper ska avse värdmedlemsstatens rättsordning, medan syftet med den andra tolkningsfrågan däremot är att få klagjort huruvida kunskaper avseende en annan medlemsstats rättsordning kan anses likvärdiga, både vad gäller utbildningsnivå, tidsåtgång och studieinsats, med de kunskaper som krävs för tillträde till utbildningstjänstgöringen för juristyrkena i värdmedlemsstaten.
- 21 Den nationella domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i huruvida det är möjligt att gemenskapsrätten innebär att det i syfte att främja den fria rörligheten för personer ska ställas något lägre krav på de kunskaper i fråga om värdmedlemsstatens rättsordning som är nödvändiga för tillträde till den utbildningstjänstgöring som är obligatorisk för att få genomgå den andra juridiska statsexamen och utöva något av juristyrkena.

De två första tolkningsfrågorna

- 22 Vad gäller svaret på de två första frågorna erinrar domstolen inledningsvis om att en person som befinner sig i en sådan situation som Krzysztof Peśła inte med framgång kan åberopa gemenskapens sekundärrätt för att utverka ett erkännande av sina akademiska kvalifikationer och yrkeserfarenhet i syfte att få tillträde till den praktiska del av utbildningen som är obligatorisk för att få utöva något av juristyrkena i Tyskland.

- 23 Europaparlamentets och rådets direktiv 98/5/EG av den 16 februari 1998 om underlättande av stadigvarande utövande av advokatycket i en annan medlemsstat än den i vilken auktorisationen erhöles (EGT L 77, s. 36) gäller nämligen endast advokater som har alla kvalifikationer som krävs för yrket i sina ursprungsmedlemsstater (se domen i det ovannämnda målet *Morgenbesser*, punkt 45). Det framgår dessutom av handlingarna att verksamheten som notarie utgör den praktiska delen av den utbildning som är obligatorisk för att få utöva något av juristyrkena i Tyskland. Av detta följer att denna verksamhet inte kan betraktas som ett "reglerat yrke" – i den mening som avses i rådets direktiv 89/48/EEG av den 21 december 1988 om en generell ordning för erkännande av examensbevis över behörighetsgivande högre utbildning som omfattar minst tre års studier (EGT L 19, 1989, s. 16, svensk specialutgåva, område 6, volym 2, s. 192) i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/19/EG av den 14 maj 2001 (EGT L 206, s. 1) – som är skilt från de egentliga tyska juristyrkena, såsom exempelvis advokatycket (se analogt domen i det ovannämnda målet *Morgenbesser*, punkterna 46–55).
- 24 Vid förhandlingen vid domstolen bekräftades att Krzysztof Peśła, vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna, inte hade de yrkeskvalifikationer som krävdes för att utöva advokatycket i Polen.
- 25 Det framgår av domstolens rättspraxis att både artikel 39 EG, vilken uttryckligen anges i tolkningsfrågorna, och artikel 43 EG är tillämpliga i en situation som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen.
- 26 Av handlingarna i målet, särskilt den tyska regeringens yttrande, framgår för det första att notarierna, inom ramen för utbildningstjänstgöringen, förväntas praktiskt tillämpa de kunskaper som de tillägnat sig under utbildningen och att de således, under ledning av den person som ansvarar för utbildningstjänstgöringen, bidrar till denna persons verksamhet. Det framgår också att notarierna under utbildningen uppbär ersättning i form av ett månatligt bidrag till sitt uppehälle. Domstolen har i detta avseende redan slagit fast att en notarie som utför avlönat, verkligt och faktiskt arbete därför ska anses vara en arbetstagare i den mening som avses i artikel 39 EG (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 mars 2005 i mål C-109/04, *Kranemann*, REG 2005, s. I-2421, punkterna 12–18).

- 27 Den utbildningstjänstgöring som föreskrivs i tysk lagstiftning utgör för det andra en utbildning, och den är en nödvändig förutsättning för att få tillträde till bland annat advokatyrket i Tyskland, som är ett reglerat yrke i fråga om vilket artikel 43 EG är tillämplig (se analogt domen i det ovannämnda målet Morgenbesser, punkt 60).
- 28 Det ska dessutom påpekas att de undantag som föreskrivs i artikel 39.4 EG för "anställning i offentlig tjänst" och i artikel 45 första stycket EG för "verksamhet som hos [en medlemsstat], om än endast tillfälligt, är förenad med utövandet av offentlig makt" inte medför att nämnda artiklar inte är tillämpliga i målet vid den nationella domstolen.
- 29 I den mån som notarien fullgör en del av sin utbildningstjänstgöring utanför den offentliga sektorn, räcker det nämligen att erinra om att begreppet anställning i offentlig tjänst inte inbegriper anställningar hos en privatperson eller en privaträttslig juridisk person, oavsett vilka uppgifter den anställde utför (se dom av den 29 oktober 1998 i mål C-114/97, kommissionen mot Spanien, REG 1998, s. I-6717, punkt 33, och domen i det ovannämnda målet Kranemann, punkt 19).
- 30 Även om det i den tvist som gav upphov till domen i det ovannämnda målet Kranemann rörde sig om en sådan del av utbildningstjänstgöringen som ska fullgöras utanför den offentliga sektorn ska det påpekas att i den mån som en notarie fullgör en del av sin utbildning vid en allmän tvistemålsdomstol, en förvaltningsmyndighet, en åklagarmyndighet eller brottmålsdomstol, handlar notarien, såsom den tyska regeringen framhöll vid förhandlingen, enligt en handledares instruktioner och under dennes överinseende, vilket för övrigt framgår av de ovan i punkterna 8 och 9 nämnda bestämmelserna i GVG och JAPO M-V.
- 31 Följaktligen omfattas inte en notaries verksamhet av undantaget i artikel 39.4 EG, eftersom det inte är tillämpligt på anställningar som, även om de kan hänföras till staten eller andra offentlighetsrättsliga organ, inte innefattar fullgörande av arbetsuppgifter som

ingår i offentlig tjänst i egentlig mening (se bland annat dom av den 17 december 1980 i mål 149/79, kommissionen mot Belgien, REG 1980, s. 3881, punkt 11, svensk specialutgåva, volym 4, s. 433, och av den 30 september 2003 i mål C-47/02, Anker m.fl., REG 2003, s. I-10447, punkt 59).

- 32 Vidare måste det undantag som föreskrivs i artikel 45 första stycket EG begränsas till sådan verksamhet som i sig är direkt och specifikt förenad med utövandet av offentlig makt (se bland annat dom av den 21 juni 1974 i mål 2/74, Reyners, REG 1974, s. 631, punkt 45, svensk specialutgåva, volym 2, s. 309, av den 13 juli 1993 i mål C-42/92, Thijssen, REG 1993, s. I-4047, punkt 8, och av den 31 maj 2001 i mål C-283/99, kommissionen mot Italien, REG 2001, s. I-4363, punkt 20).
- 33 Av liknande skäl som dem som angetts ovan i punkt 30 omfattas således inte en notaries verksamhet, ens när den utövas inom den offentliga sektorn, av tillämpningsområdet för det undantag som föreskrivs i artikel 45 första stycket EG (se även analogt domen i det ovannämnda målet Thijssen, punkterna 22 och 23).
- 34 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 som bevis för att innehavaren besitter sådana kunskaper och kvalifikationer (se dom av den 15 oktober 1987 i mål 222/86, Heylens m.fl. REG 1987, s. 4097, punkt 10, svensk specialutgåva, volym 9, s. 223, av den 7 maj 1991 i mål C-340/89, Vlassopoulou, REG 1991, s. I-2357, punkt 9, svensk specialutgåva, volym 11, s. I-189, och av den 7 maj 1992 i mål C-104/91, Aguirre Borrell m.fl., REG 1992, s. I-3003, punkt 7).
- 35 Domstolen erinrar dock om att gemenskapsrätten sätter gränser för medlemsstaternas utövande av denna behörighet såtillvida att de nationella bestämmelser som antagits i detta hänseende inte får utgöra ett obefogat hinder för utövandet av de grundläggande friheter som garanteras genom artiklarna 39 EG och 43 EG (se domen i det ovannämnda målet Heylens m.fl., punkt 11, och dom av den 31 mars 1993 i mål C-19/92, Kraus, REG 1993, s. I-1663, punkterna 28 och 32; svensk specialutgåva, volym 14, s. I-167).

- 36 Det framgår i detta avseende av domstolens rättspraxis att nationella kvalifikationsregler, även om de tillämpas utan diskriminering på grund av nationalitet, kan få till följd att utövandet av nämnda grundläggande friheter hindras om det i de nationella reglerna inte tas hänsyn till kunskaper och kvalifikationer som den berörda personen redan har förvärvat i en annan medlemsstat (se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen *Vlassopoulou*, punkt 15, och *Kraus*, punkt 32, samt dom av den 22 mars 1994 i mål C-375/92, kommissionen mot Spanien, REG 1994, s. I-923, punkt 18, och domen i det ovannämnda målet *Morgenbesser*, punkterna 61 och 62).
- 37 Följaktligen ska myndigheterna i en medlemsstat när de prövar en ansökan av en medborgare i en annan medlemsstat om tillträde till en praktisk utbildning, i syfte att senare utöva ett reglerat yrke, beakta personens yrkeskvalifikationer och därvid göra en jämförelse mellan å ena sidan de kvalifikationer som intygas genom personens utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis samt personens relevanta yrkeserfarenhet och å andra sidan de yrkeskvalifikationer som krävs enligt den nationella lagstiftningen (se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen *Vlassopoulou*, punkt 16, och *Morgenbesser*, punkterna 57 och 58).
- 38 Denna rättspraxis ger uttryck för en princip som följer av de grundläggande friheter som föreskrivs i EG-fördraget (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 september 2000 i mål C-238/98, *Hocsman*, REG 2000, s. I-6623, punkt 24, och av den 22 januari 2002 i mål C-31/00, *Dreessen*, REG 2002, s. I-663, punkt 25). Det följer sålunda bland annat av punkt 61 i domen i det ovannämnda målet *Morgenbesser* att resonemanget blir detsamma oavsett om det är den fria rörligheten för arbetstagare eller etableringsfriheten som åberopas för att invända mot ett beslut, såsom det beslut som är aktuellt i målet vid den nationella domstolen, att inte ge en sökande från en annan medlemsstat än Förbundsrepubliken Tyskland tillträde till utbildningstjänstgöringen utan att genomgå ett lämplighetsprov i de juridiska ämnen som är obligatoriska för den första statsexamen.
- 39 Såsom domstolen har uttalat vid upprepade tillfällen ska denna jämförande bedömning, som nämns ovan i punkt 37, ge myndigheterna i värdmedlemsstaten möjlighet att objektivt försäkra sig om att det utländska examensbeviset innebär att det intygas att dess innehavare har kunskaper och kvalifikationer som är om inte identiska så åtminstone likvärdiga med dem som intygas genom ett nationellt examensbevis. Denna bedömning av det utländska examensbevisets likvärdighet ska ske uteslutande med beaktande av den kunskaps- och kvalifikationsnivå som innehavaren av ett sådant examensbevis kan antas ha uppnått, med hänsyn till vad som i beviset intygas om innehållet i och varaktigheten av den teoretiska och praktiska utbildning som har genomförts (se domarna i de ovannämnda målen *Heylens m.fl.*, punkt 13, *Vlassopoulou*,

punkt 17, och Aguirre Borrell m.fl., punkt 12, samt domen av den 22 mars 1994 i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien och domen i det ovannämnda målet Morgenbesser, punkt 68).

- 40 Om det av den jämförande bedömningen av examensbevisen framgår att de kunskaper och kvalifikationer som intygas genom det utländska examensbeviset motsvarar dem som krävs enligt de nationella bestämmelserna, är medlemsstaten skyldig att erkänna att nämnda examensbevis uppfyller de villkor som landets lagstiftning föreskriver. Om jämförelsen däremot visar att kunskaperna och kvalifikationerna endast delvis motsvarar dem som krävs har värdmedlemsstaten rätt att kräva att den berörda personen bevisar att han eller hon har förvärvat de kunskaper och kvalifikationer som saknas (se domarna i de ovannämnda målen Vlassopoulou, punkt 19, och Aguirre Borrell m.fl., punkt 14, samt dom av den 8 juli 1999 i mål C-234/97, Fernández de Bobadilla, REG 1999, s. I-4773, punkt 32, domen i det ovannämnda målet Morgenbesser, punkt 70, och dom av den 7 oktober 2004 i mål C-255/01, Markopoulos m.fl., REG 2004, s. I-9077, punkterna 64 och 65).
- 41 I detta hänseende ankommer det på behöriga nationella myndigheter att bedöma huruvida de kunskaper som har förvärvats i värdmedlemsstaten, antingen inom ramen för en utbildning eller genom praktisk erfarenhet, är tillräckliga för att styrka att personen har de kunskaper som saknas (domarna i de ovannämnda målen Vlassopoulou, punkt 20, Fernández de Bobadilla, punkt 33, och Morgenbesser, punkt 71).
- 42 Med åberopande av den rättspraxis som angetts i de tre föregående punkterna, och särskilt punkt 68 och första meningen i punkt 70 i domen i det ovannämnda målet Morgenbesser, har Krzysztof Pešla gjort gällande att det, för att en sådan nationell bestämmelse som 112a § första och andra punkterna DRiG ska tillämpas på ett sätt som överensstämmer med gemenskapsrätten, huvudsakligen är kunskaper och kvalifikationer som förvärvats i ursprungsmedlemsstaten, i detta fall Republiken Polen, som ska beaktas och att, i förekommande fall, kunskaper och kvalifikationer om värdmedlemsstatens rättsordning, i detta fall Förbundsrepubliken Tyskland, endast ska beaktas i andra hand. Han anser att om de kunskaper och färdigheter i tysk rätt som krävs enligt den första statsexamen utgjorde det relevanta bedömningskriteriet skulle ett utländskt examensbevis aldrig kunna uppfylla kraven, eftersom tysk rätt i allmänhet inte undervisas i andra medlemsstater. Enligt Krzysztof Pešlas uppfattning skulle det

därigenom i praktiken vara omöjligt för unga jurister som har erhållit kvalifikationer i en annan medlemsstat än Förbundsrepubliken Tyskland att utöva den fria rörligheten.

43 Dessa argument grundar sig på i en felaktig tolkning av den rättspraxis som åberopats till stöd för dem.

44 Det följer nämligen av nämnda rättspraxis att en medlemsstat inom ramen för den jämförande bedömning som beskrivits ovan i punkterna 37 och 39–41 kan ta hänsyn till de objektiva skillnader som finns såväl vad gäller den rättsliga ramen för ifrågavarande yrke i ursprungsmedlemsstaten som yrkets verksamhetsområde. När det gäller advokatyrket kan en medlemsstat således företa en jämförande bedömning av examensbevisen och ta hänsyn till de skillnader som föreligger mellan de berörda nationella rättsordningarna (se domarna i de ovannämnda målen *Vlassopoulou*, punkt 18, och *Morgenbesser*, punkt 69).

45 Såsom framgår av den rättspraxis som nämnts ovan i punkt 37, och till skillnad från vad *Krzysztof Peśła* har gjort gällande, ska de kunskaper som intygas genom det examensbevis som erhållits i en annan medlemsstat och de kvalifikationer och/eller den yrkeserfarenhet som förvärvats i andra medlemsstater liksom den erfarenhet som har förvärvats i den medlemsstat där den berörda personen har ingett sin ansökan bedömas mot bakgrund av de yrkeskvalifikationer som krävs enligt den nationella lagstiftningen i värdmedlemsstaten (se även, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen *Aguirre Borrell m.fl.*, punkt 11, och dom av den 1 februari 1996 i mål C-164/94, *Aranitis*, REG 1996, s. I-135, punkt 31, samt domarna i de ovannämnda målen *Dreessen*, punkt 24 och *Morgenbesser*, punkt 67).

46 Blott den omständigheten att de juridikstudier som avser en första medlemsstats rättsordning kan anses jämförbara med studier som är avsedda att ge de kunskaper som intygas genom det examensbevis som krävs i en annan medlemsstat, vad gäller såväl nivån på den erhållna utbildningen som erforderlig tidsåtgång och studieinsats, kan inte i sig medföra en skyldighet, vid den jämförande bedömning som beskrivs i punkterna 37 och 39–41 ovan, att inte ge företräde åt de kunskaper som krävs enligt den nationella lagstiftningen i den medlemsstat där sökanden önskar genomgå den yrkesutbildning

som krävs för tillträde till juristyrkena, utan åt de kunskaper, avseende i huvudsak den förstnämnda medlemsstatens rättsordning, som intygas genom de examensbevis som erhållits där. Såsom den nationella domstolen har konstaterat skulle nämligen de yttersta konsekvenserna av de argument som Krzysztof Peśła har åberopat i första hand bli att en sökande fick tillträde till utbildningstjänstgöringen utan att ha några som helst kunskaper i vare sig tysk rätt eller i det tyska språket.

47 I den mån som Krzysztof Peśła i andra hand har gjort gällande att Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern inte tillräckligt beaktade de kunskaper i tysk rätt som han tillägnat sig under sin universitetsutbildning i Tyskland, räcker det att erinra om att det inte ankommer på domstolen att här pröva huruvida de tyska myndigheterna med rätta har funnit att de styrkande handlingar som Krzysztof Peśła har ingett är otillräckliga.

48 Mot bakgrund av det ovan anförda ska de två första tolkningsfrågorna besvaras enligt följande. Artikel 39 EG ska tolkas så, att utgångspunkten för bedömningen av utbildningars likvärdighet i samband med en ansökan om att få direkt tillträde till utbildningstjänstgöring för juristyrkena, utan att genomgå därför föreskrivna prov, ska vara de kunskaper som intygas genom det examensbevis som krävs i den medlemsstat där sökanden har ansökt om tillträde till utbildningstjänstgöringen.

Den tredje tolkningsfrågan

49 Den nationella domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i huruvida kraven på kunskaper om värdmedlemsstatens rättsordning ska sänkas, om än obetydligt, vid den likvärdighetsbedömning som ska genomföras i enlighet med punkterna 37 och 39–41 ovan, i syfte att säkerställa den ändamålsenliga verkan av artikel 39 EG.

- 50 Den ändamålsenliga verkan av artikel 39 EG medför i detta avseende inte något krav på att det för tillträde till en yrkesverksamhet i en medlemsstat ställs lägre krav än dem som normalt gäller för nämnda medlemsstats medborgare.
- 51 I den rättspraxis som nämnts ovan i punkterna 34–41, 44 och 45 har domstolen erkänt kravet på att föreskrivna kvalifikationer för att utöva ett visst yrke ska förenas med kravet på att de grundläggande friheter som garanteras genom artiklarna 39 EG och 43 EG verkligen kan utövas (se, för ett liknande resonemang, särskilt domen i det ovannämnda målet Heylens m.fl., punkt 13).
- 52 Det framgår sålunda av denna rättspraxis att den ovan i punkt 39 nämnda likvärdighetsbedömningen ska ske med beaktande av den samlade utbildning, både akademisk och yrkesmässig, som den berörda personen kan göra gällande, i syfte att avgöra huruvida denna utbildning ska anses motsvara, om så bara delvis, de krav som gäller för att få utöva den berörda verksamheten (se, för ett liknande resonemang, bland annat domen i det ovannämnda målet Morgenbesser, punkterna 66 och 67). Om det vid den jämförande bedömningen framgår att denna samlade utbildning endast delvis uppfyller nämnda krav har värdmedlemsstaten, såsom framgår av punkt 40 ovan, rätt att kräva att den berörda personen bevisar att han eller hon har förvärvat de kunskaper och kvalifikationer som saknas.
- 53 Den omständigheten att värdmedlemsstaten således ska beakta kunskaper som endast delvis motsvarar de kunskaper som intygas genom den yrkesexamen som krävs enligt den nationella lagstiftningen i nämnda medlemsstat, och detta på ett annat sätt än genom att föreskriva att prov ska föregå erkännandet av denna examen, bidrar redan till att underlätta den fria rörligheten för personer såsom denna följer särskilt av artikel 39 EG. Om en sådan skyldighet inte förelåg skulle nämligen avsaknaden av ett sådant examensbevis som krävs av värdmedlemsstatens medborgare i sig kunna vara ett avgörande hinder när det gäller möjligheten att utöva något av juristyrkena i denna medlemsstat (se domen i det ovannämnda målet Morgenbesser, punkterna 64–67).
- 54 Domstolen godtar således inte Krzysztof Peślas argument att artikel 39 EG skulle förlora sin betydelse om värdmedlemsstaten kunde kräva att en sökande ska ha samma

kunskapsnivå avseende dess rättsordning som den kunskapsnivå som intygas genom den yrkesexamen som i nämnda medlemsstat krävs för att få utöva nämnda yrken.

- 55 Det framgår dessutom av handlingarna att det förväntas att notarien, från utbildningstjänstgöringens början, bistår sin handledare och under dennes ledning utför praktiska uppgifter. Det skulle därför kunna anses nödvändigt att notarien, redan innan denne tillämpar sina juridiska kunskaper inom ramen för de praktiska uppgifterna, har samma kunskapsnivå avseende den tyska rättsordningen som den kunskapsnivå som intygas genom den första statsexamen i de obligatoriska ämnena. Med hänsyn till att utbildningsprocessen är fortlöpande förefaller det i vart fall mycket svårt att inom avsedd tid tillägna sig de kunskaper som är nödvändiga för att genomgå den andra juridiska statsexamen med rimliga förhoppningar om ett godkänt resultat.
- 56 Även om artikel 39 EG i sig inte påbjuder att det ska ställas lägre krav på kunskapsnivån i fråga om värdmedlemsstatens rättsordning i sådana situationer som den i det nationella målet ska det emellertid erinras om att denna artikel inte ska tolkas så att medlemsstaterna fräntas möjligheten att mjuka upp de krav som ställs på nödvändiga kvalifikationer.
- 57 När myndigheterna i en medlemsstat prövar en ansökan från en medborgare i en annan medlemsstat om tillträde till en praktisk utbildning, såsom en utbildningstjänstgöring, i syfte att senare utöva ett reglerat juristyrke, påbjuder inte artikel 39 EG i sig att nämnda myndigheter, inom ramen för den likvärdighetsbedömning som föreskrivs enligt gemenskapsrätten, endast kräver en lägre kunskapsnivå vad gäller sökandens juridiska kunskaper än den kunskapsnivå som intygas genom det examensbevis som i nämnda medlemsstat krävs för tillträde till en sådan praktisk utbildning. Artikel 39 EG utgör emellertid inte något hinder mot en flexibel tolkning av ett sådant examensbevis.

- 58 Det är likväl viktigt att möjligheten till ett erkännande i viss del, såsom bland annat nämnts ovan i punkt 52, i praktiken inte bara är fiktiv.
- 59 När det vid en jämförelse framkommer att de berörda sökandenas kvalifikationer endast i viss del motsvarar kunskapskraven har värdmedlemsstaten inte nödvändigtvis rätt att i alla dessa situationer kräva att sökandena ska genomgå lämplighetsprov av samma omfattning, oberoende av omfattningen av de delvisa kunskaper som konstaterats. Om det inte gjordes någon lämplig fördelning av de ämnen som omfattas av den jämförande bedömning som avses i punkt 37 ovan, skulle det nämligen kunna få till följd att ett delvist erkännande av erhållna kvalifikationer i praktiken var uteslutet, vilket skulle medföra att de berörda blev tvungna att därefter bevisa att de hade förvärvat inte bara de kunskaper som saknas, utan även de kunskaper som kan komma att erkännas, på erforderlig nivå, vid nämnda jämförande bedömning.
- 60 Det ska emellertid preciseras att i den mån som ett godkänt resultat i de nationella juridiska examina, till exempel den första statsexamen, är bevis på att en person har tillägnat sig både vida och fördjupade kunskaper inom de aktuella rättsområdena, kan inte det krav på en fördelning som följer av föregående punkt få till följd att begränsade kunskaper om vissa delar av dessa rättsområden räcker för att personen ska kunna utverka ett delvist erkännande av dessa kvalifikationer.
- 61 Det ankommer på den nationella domstolen att i den tvist den har att avgöra pröva huruvida den ordning som införts genom 112a § DRiG, såsom denna ordning tillämpas av de behöriga nationella myndigheterna, innebär att personer som har tillräckligt vida och fördjupade kunskaper i en betydande undergrupp av ämnen vilka – sammantagna – omfattas av den jämförande bedömningen enligt första och andra punkterna i nämnda bestämmelse kan undantas från skyldigheten att genomgå de prov som avses i tredje punkten i samma bestämmelse.

- 62 Det ska härvid påpekas att den tyska regeringen, som svar på en fråga från domstolen vid förhandlingen, har uppgett att i det fall när en sökande som till exempel har förvärvat kunskaper i tysk civilrätt som motsvarar den nivå som krävs vid den jämförande bedömningen enligt 112a § första och andra punkterna DRiG men som inte kan bevisa att han eller hon har lika omfattande kunskaper i tysk civilprocessrätt skulle kunna genomgå det lämplighetsprov som avses i tredje punkten i nämnda bestämmelse endast med avseende på tysk civilprocessrätt.
- 63 Den bedömning av kunskaper och färdigheter som föreskrivs i 112a § första punkten DRiG framstår dessutom som mindre krävande, i praktiken, än den första statsexamen. Det framgår nämligen av handlingarna i målet att till skillnad från vad som gäller för en person som avlagt juristexamen i Tyskland, är en sökande från en annan medlemsstat inte skyldig att genomgå vare sig proven i specialämnena eller de muntliga proven.
- 64 Mot denna bakgrund framstår inte möjligheten till ett sådant delvist erkännande av förvärvade kunskaper, som nämnts bland annat i punkt 52 ovan, inom ramen för den ordning som införts genom 112a § DRiG vid första anblicken som blott fiktiv. Det ankommer emellertid på den nationella domstolen, som ensam är behörig att ta ställning till tolkningen av nationell lagstiftning, att avgöra om så är fallet.
- 65 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den tredje frågan besvaras enligt följande. Artikel 39 EG ska tolkas så, att när de behöriga myndigheterna i en medlemsstat prövar en ansökan från en medborgare i en annan medlemsstat om tillträde till en praktisk utbildning, såsom utbildningstjänstgöringen, i syfte att senare utöva ett reglerat juristyrke, påbjuder inte denna artikel i sig att nämnda myndigheter, inom ramen för den likvärdighetsbedömning som föreskrivs enligt gemenskapsrätten, endast kräver en lägre kunskapsnivå vad gäller sökandens juridiska kunskaper än den kunskapsnivå som intygas genom det examensbevis som i nämnda medlemsstat krävs för tillträde till en sådan praktisk utbildning. Det ska emellertid preciseras, för det första, att nämnda artikel inte heller utgör hinder mot en uppmjukning av de krav som ställs på nödvändiga kvalifikationer och, för det andra, att det är viktigt att möjligheten till ett

delvist erkännande av de kunskaper som intygas genom den berörda personens examensbevis i praktiken inte är blott fiktiv, vilket det ankommer på den nationella domstolen att avgöra.

Rättegångskostnader

- ⁶⁶ Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella 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 (tredje avdelningen) följande:

- 1) Artikel 39 EG ska tolkas så, att utgångspunkten för bedömningen av utbildningars likvärdighet i samband med en ansökan om att få direkt tillträde till utbildningstjänstgöring för juristyrkena, utan att genomgå därför föreskrivna prov, ska vara de kunskaper som intygas genom det examensbevis som krävs i den medlemsstat där sökanden har ansökt om tillträde till utbildningstjänstgöringen.
- 2) Artikel 39 EG ska tolkas så, att när de behöriga myndigheterna i en medlemsstat prövar en ansökan från en medborgare i en annan medlemsstat om tillträde till en praktisk utbildning, såsom utbildningstjänstgöringen för juristyrkena i Tyskland, i syfte att senare utöva ett reglerat juristyrke, påbjuder inte denna artikel i sig att nämnda myndigheter, inom ramen för den likvärdighetsbedömning som föreskrivs enligt gemenskapsrätten, endast kräver en lägre kunskapsnivå vad gäller sökandens juridiska kunskaper än

den kunskapsnivå som intygas genom det examensbevis som i nämnda medlemsstat krävs för tillträde till en sådan praktisk utbildning. Det ska emellertid preciseras, för det första, att nämnda artikel inte heller utgör hinder mot en sådan uppmjukning av de krav som ställs på nödvändiga kvalifikationer och, för det andra, att det är viktigt att möjligheten till ett delvist erkännande av de kunskaper som intygas genom den berörda personens examensbevis i praktiken inte är blott fiktiv, vilket det ankommer på den nationella domstolen att avgöra.

Underskrifter