

RETOUR SUR L'AFFAIRE ONOFREI ET LE RESPECT DES LIBERTÉS DE CIRCULATION ET D'ÉTABLISSEMENT DES AVOCATS EN FRANCE

Un litige opposait Mme Onofrei - docteur en droit à la double nationalité portugaise et roumaine et ancienne fonctionnaire européenne au Conseil de l'Ordre des avocats au Barreau de Paris, au Bâtonnier de l'Ordre des avocats au Barreau de Paris ainsi qu'au Procureur général près la cour d'appel de Paris.

Mme Onofrei sollicitait le bénéfice de la passerelle prévue à l'article 98 §4 du décret n°91-1197 organisant la profession d'avocat en France, lu à la lumière de l'article 11, pour son inscription au Barreau de Paris. Cette disposition permet en effet d'accéder à la profession d'avocat sans suivre la formation théorique et pratique dispensée par les centres régionaux de formation professionnelle ni avoir obtenu un certificat d'aptitude à la profession d'avocat, sous réserve du respect de 3 conditions cumulatives :

- Le candidat doit être issu de la fonction publique française,
- Le candidat doit avoir travaillé en France au sein d'une administration publique ou d'une organisation internationale,
- Le candidat doit avoir connaissance du droit français en ce qu'il doit avoir pratiqué le droit français pendant au moins 8 ans.

Amenée à se prononcer, la Cour de cassation avait saisi la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après « la Cour ») d'un renvoi préjudiciel afin de savoir si l'article 98 §4 du décret n°91-1197 institue une restriction à la libre circulation des travailleurs ou à la liberté d'établissement non conforme aux articles 45 et 49 TFUE dès lors qu'il écarterait du bénéfice de la dispense les fonctionnaires, agents ou anciens agents de la fonction publique de l'Union européenne qui ont exercé en cette qualité des activités juridiques, dans un ou plusieurs domaines relevant du droit de l'Union.

Dans son arrêt du 17 décembre 2020 (*aff. C-218/19*), la Cour rappelle tout d'abord qu'en l'absence d'harmonisation des conditions d'accès à la profession d'avocat, les Etats membres peuvent exiger la production d'un diplôme attestant de la possession de connaissances et de qualifications nécessaires à l'exercice de la profession. Toutefois, une telle disposition nationale doit respecter 2 conditions cumulatives afin de ne pas constituer une entrave injustifiée aux libertés fondamentales garanties par les articles 45 et 49 TFUE :

- La mesure doit être justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général,
- La mesure doit être proportionnée, c'est-à-dire propre à garantir, de façon cohérente et systématique, la réalisation de l'objectif poursuivi et sans aller au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre.

En l'espèce, la Cour considère que :

- La 1^{ère} condition est remplie par la recherche de protection des destinataires des services juridiques et de la bonne administration de la justice.
- La 2^{nde} condition n'est pas remplie car 2 des 3 conditions exigées par la réglementation française sont disproportionnées pour atteindre ces objectifs, à savoir l'exigence que le candidat soit issu de la fonction publique française et celle qu'il ait exercé en France en tant qu'agent de cette fonction.

Partant, la Cour considère que l'article 98 §4 du décret n°91-1197 organisant la profession d'avocat en France institue une restriction injustifiée à la libre circulation des travailleurs ou à la liberté d'établissement garanties par les articles 45 et 49 TFUE et est, dès lors, contraire au droit de l'Union.

Il convient cependant de noter que la Cour estime que la condition exigeant une pratique du droit français pendant 8 ans au moins n'est pas disproportionnée, sous réserve que la pertinence des domaines dans lesquels l'intéressé a travaillé au sein d'une administration publique autre que française soit bien prise en compte.

C'est sur la base de cette solution que la Cour de cassation a statué le 5 mai 2021 dernier en rejetant le pourvoi de la requérante. Elle relève en effet que la Cour d'appel a examiné *in concreto* les travaux et missions confiés à Mme Onofrei dans le cadre de son travail au sein des différents services de l'Union européenne en qualité d'agent temporaire, de fonctionnaire stagiaire puis de fonctionnaire titulaire et estimé, ce faisant, qu'elle ne justifiait d'aucune pratique du droit national. C'est donc à bon droit que la Cour d'appel a jugé que la requérante ne remplissait pas la condition dérogatoire relative à l'exercice

d'activités juridiques dans le domaine du droit national afin de pouvoir bénéficier de la passerelle de l'article 98 §4 du décret n°91-1197.

Références jurisprudentielles :

- Cass, 5 mai 2021, arrêt n°327 FS-P, pourvoi n° J 17-21.006
- CJUE, 17 décembre 2020, aff. [C-218/19](#)

Références textuelles :

- Articles 49 et 56 TFUE garantissant la liberté d'établissement et la libre prestation de services
- Article 51 TFUE prévoyant des exceptions aux dispositions relatives à la liberté d'établissement et à la libre prestation de services
- [Directive 77/249/CEE](#) tendant à faciliter l'exercice effectif de la libre prestation de services par les avocats dans un autre Etat membre que leur Etat d'origine de façon occasionnelle ou temporaire
- [Directive 98/05/CE](#) visant à faciliter l'exercice permanent de la profession d'avocat dans un Etat membre autre que celui où la qualification a été acquise
- [Directive 2005/36/CE](#) relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles
- [Article 98 §4](#) du décret n°91-1197 organisant la profession d'avocat en France

Pour aller plus loin :

- [Position du CCBE](#) sur l'évaluation des directives avocats du 12 septembre 2014, 9 p.
- [Guide du CCBE](#) à l'intention des barreaux sur la libre circulation des avocats dans l'Union européenne, 44 p.
- [Guide de la jurisprudence de la CJUE](#) relative aux article 49 et suiv. TFUE sur la liberté d'établissement, 151 p.
- CJUE, 26 octobre 2006, Commission c. Italie, aff. [C-371/04](#)
- CCel, 6 juillet 2016, Décision QPC n°[2016-551](#)
- Cass, 1re chambre civile, 14 décembre 2016, n°1410
- CJUE, 18 mai 2017, Lahorgue, aff. [C-99/16](#)