

Predmet C-807/23

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

29. prosinca 2023.

Sud koji je uputio zahtjev:

Oberster Gerichtshof (Austrija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

16. listopada 2023.

Žaliteljica:

DF

Druga stranka u žalbenom postupku:

Rechtsanwaltskammer Wien

Predmet glavnog postupka

Upis u imenik odvjetničkih vježbenika – Izobrazba odvjetnika – Razdoblje alternativnog i osnovnog načina obavljanja prakse – Rad u inozemstvu

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje prava Unije, članak 267. UFEU-a

Prethodno pitanje

Treba li članak 45. UFEU-a o slobodi kretanja radnika tumačiti na način da se toj odredbi protive nacionalni propisi u skladu s kojima je uvjet za upis u imenik austrijskih odvjetničkih vježbenika to da dio vježbeničke prakse (razdoblje izobrazbe) vježbenik nužno treba provesti kao odvjetnički vježbenik kod odvjetnika u Austriji, odnosno u tuzemstvu („razdoblje osnovnog načina obavljanja prakse”), dok za taj dio vježbeničke prakse (razdoblje izobrazbe) nije dovoljan rad kod odvjetnika u drugoj državi članici Unije, čak ni ako se taj rad

tamo obavlja pod nadzorom odvjetnika koji je ovlašten obavljati odvjetničku djelatnost iz područja austrijskog prava?

Navedene odredbe prava Unije

Članak 45. UFEU-a

Direktiva 98/5/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 1998. o olakšavanju stalnog obavljanja odvjetničke djelatnosti u državi članici različitoj od one u kojoj je stečena kvalifikacija

Direktiva Vijeća 89/48/EEZ od 21. prosinca 1988. o općem sustavu za priznavanje visokoškolskih diploma dodijeljenih nakon završetka stručnog obrazovanja i izobrazbe u trajanju od najmanje tri godine

Navedene nacionalne odredbe

Bundesgesetz über den freien Dienstleistungsverkehr und die Niederlassung von europäischen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten sowie die Erbringung von Rechtsdienstleistungen durch international tätige Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte in Österreich (Savezni zakon o slobodi pružanja usluga i poslovnom nastanu europskih odvjetnica i odvjetnika te o odvjetničkim uslugama koje u Austriji pružaju odvjetnice i odvjetnici koji obavljaju djelatnost na međunarodnoj razini, u daljnjem tekstu: EIRAG)

Rechtsanwaltsordnung (Zakon o odvjetništvu, u daljnjem tekstu: RAO)

Članak 30. (1) Za upis u imenik odvjetničkih vježbenika prilikom primanja na praksu kod odvjetnika potrebno je dostaviti prijavu vijeću kojoj se prilaže dokaz o austrijskom državljanstvu, državljanstvu države članice Europske unije ili neke druge države članice Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru ili Švicarske Konfederacije, kao i dokaz o završenom studiju austrijskog prava (članak 3.). Razdoblje vježbeničke prakse kod odvjetnika (članak 2. stavak 2.) računa se tek od dana zaprimanja te prijave.

Članak 2. (2) Vježbenička praksa u smislu stavka 1. traje pet godina. Od toga u tuzemstvu treba provesti najmanje sedam mjeseci na sudu ili državnom odvjetništvu i najmanje tri godine kod odvjetnika.

(3) U vrijeme vježbeničke prakse koje ne treba nužno provesti na sudu, državnom odvjetništvu ili kod odvjetnika u tuzemstvu također se uračunavaju:

1. razdoblja sveučilišnog obrazovanja nastavno na studij austrijskog prava (članak 3.) do najviše šest mjeseci ako je u okviru tog obrazovanja stečen dodatni akademski stupanj iz područja prava;

2. istovjetna vježbenička praksa u inozemstvu u smislu stavka 1. ako je taj rad koristan za obavljanje odvjetničke djelatnosti;

3. neki drugi praktični rad u okviru pravne struke u tuzemstvu ili inozemstvu ako je taj rad koristan za obavljanje odvjetničke djelatnosti te je obavljen pod odgovornošću odgovarajuće kvalificirane osobe ili tijela.

Sažet prikaz činjenica i postupka

- 1 Prva žaliteljica, DF, zatražila je porukom elektroničke pošte od 14. siječnja 2022. od Rechtsanwaltskammera Wien (Odvjetnička komora u Beču, Austrija; u daljnjem tekstu: RAK) upis u imenik odvjetničkih vježbenika te izdavanje uvjerenja o ograničenom ovlaštenju za zastupanje u skladu s člankom 15. stavkom 3. RAO-a. U tu svrhu dostavila je i obrazac zahtjeva koji je potpisala osoba KI, drugi žalitelj, kao odvjetnik kod kojeg je obavljala izobrazbu.
- 2 Dopisom od 7. ožujka 2022. osoba DF odgovorila je RAK-u na njegov upit da je zaposlena u društvu Jones Day u Frankfurtu na Majni (Njemačka), gdje se nalaze i njezino prebivalište i uobičajeno boravište. U Beču ima drugo boravište. Odvjetnik kod kojeg obavlja izobrazbu austrijski je odvjetnik i partner u društvu Jones Day u uredu u Frankfurtu. Taj odvjetnik savjetuje stranke iz Austrije i drugih zemalja u stvarima povezanim s austrijskim pravom i zastupa ih pred austrijskim tijelima i sudovima. Ona ga također prati na takve termine. Nekoliko puta tjedno kontaktira s austrijskim tijelima i sudovima u vezi sa zastupanjem stranaka odvjetnika kod kojeg obavlja izobrazbu.
- 3 Osoba DF dostavila je i svoj ugovor o radu s društvom Jones Day. Na njega se primjenjivalo njemačko pravo, a mjesto rada osobe DF bilo je Frankfurt na Majni.
- 4 Osoba KI dostavila je u okviru dopisa od 20. travnja 2022., među ostalim, popis poslova iz područja austrijskog prava koje je prva žaliteljica obavljala od 1. siječnja do 14. travnja 2022.
- 5 Odlukom od 14. lipnja 2022. nadležni odjel RAK-a u Beču odbio je zahtjeve za upis prve žaliteljice u imenik odvjetničkih vježbenika i izdavanje uvjerenja o ograničenom ovlaštenju za zastupanje. Iako članak 30. stavak 1. RAO-a ne sadržava zahtjeve u pogledu lokacije kao uvjete za upis kao odvjetnički vježbenik, u toj se odredbi upućuje na članak 2. stavak 2. RAO-a u kojem se pretpostavlja da se rad u svojstvu odvjetničkog vježbenika obavlja kod odvjetnika u tuzemstvu.
- 6 Prva žaliteljica pobijala je tu odluku. Međutim, vijeće RAK-a u Beču (u punom sastavu) potvrdilo ju je odlukom od 6. rujna 2022. te je odbilo zahtjev prve žaliteljice. Pritom je navelo sljedeće:
 - drugi žalitelj partner je u društvu Jones Day, javnom trgovačkom društvu osnovanom na temelju prava savezne države SAD-a Ohio sa sjedištem u Clevelandu. Sjedište njegova ureda nalazi se u Beču, ali je

od 15. studenoga 2016. prijavljen kao odsutan zbog trajnog boravka u inozemstvu.

- Prva žaliteljica ispunjava osobne uvjete za upis kao odvjetnička vježbenica te nema razloga za odbijanje.
 - Ona nije u radnom odnosu s drugim žaliteljem, nego s društvom Jones Day u Frankfurtu na Majni.
 - Upis u imenik odvjetničkih vježbenika odbijen je jer je uvjet za taj upis obavljanje rada kod odvjetnika u tuzemstvu.
- 7 Već prije toga, 1. rujna 2022., drugi žalitelj prijavio je RAK-u u Beču u ime društva Jones Day prestanak radnog odnosa prve žaliteljice istekom 31. kolovoza 2022.
- 8 Žalitelji su podnijeli žalbu Oberster Gerichtshofu (Vrhovni sud, Austrija) protiv odluke od 6. rujna 2022.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 9 Žalbeni zahtjev odnosi se još samo na „retroaktivni upis prve žaliteljice u imenik odvjetničkih vježbenika za razdoblje od 14. siječnja 2022. do 31. kolovoza 2022.“, tako da sud koji je uputio zahtjev treba ispitati pobijanu odluku samo u tom pogledu. Radni odnos osobe DF s društvom Jones Day prestao je 31. kolovoza 2022., tako da je uvjerenje o ovlaštenju koje joj je izdano od tog trenutka postalo nevažeće. Od tog trenutka stoga više nije postojao pravni interes za izdavanje uvjerenja o ovlaštenju. Odvjetnik nema samostalni interes za upis pravnika koji treba obaviti izobrazbu u imenik odvjetničkih vježbenika. Budući da drugi žalitelj nije imao pravni interes, sud koji je uputio zahtjev odbacio je njegovu žalbu.
- 10 Odvjetnički vježbenik može zastupati stranke pred sudovima i tijelima tek nakon upisa u imenik odvjetničkih vježbenika (*B. Fink u Murko/Nunner-Krautgasser* (ur.), *Anwaltliches und notarielles Berufsrecht*, članak 30. RAO-a, točka 5.). „Retroaktivni učinak“ na dan zaprimanja prijave naveden u članku 30. stavku 1. zadnjoj rečenici RAO-a odnosi se samo na uračunavanje razdoblja prakse, ali ne i na nastanak ovlaštenja za zastupanje (*B. Fink, ibidem*, točka 4.; *Oberster Gerichtshof* (Vrhovni sud), 2. listopada 2014., 24 Os 6/14h).
- 11 Ako je podnositelj zahtjeva za upis već prestao raditi u odvjetničkom uredu u trenutku donošenja odluke, retroaktivni upis nije moguć. Međutim, u tom slučaju treba priznati pravni interes podnositelja zahtjeva za upis za to da se utvrdi da su bili ispunjeni uvjeti za upis, što je pak uvjet za uračunavanje razdoblja prakse (to je već naveo i *Oberste Berufungs- und Disziplinarcommission* (Odvjetnički stegovni odbor i odbor za žalbe, Austrija) 25. listopada 1993., Bkv 7/92 AnwBl 1994., 531 i 30. listopada 1998., Bkv 5/98 AnwBl 1999., 175). Stoga u ovom

slučaju ne treba odlučiti o retroaktivnom upisu, nego jesu li i eventualno u kojem razdoblju bili ispunjeni uvjeti za upis u imenik odvjetničkih vježbenika.

- 12 U skladu s člankom 30. stavkom 1. RAO-a, u vezi s člankom 2. stavkom 2. RAO-a, za upis u imenik odvjetničkih vježbenika prilikom primanja na praksu kod odvjetnika u tuzemstvu potrebno je dostaviti prijavu vijeću nadležnog RAK-a kojoj se prilaže dokaz o austrijskom državljanstvu i dokaz o završenom studiju austrijskog prava, pri čemu vježbenička praksa (razdoblje izobrazbe) traje pet godina.
- 13 Vježbenička praksa koja se obavlja u tuzemstvu naziva se i „razdobljem osnovnog načina obavljanja prakse”. Usto postoje „razdoblja alternativnog načina obavljanja prakse” koja ne treba nužno provesti na sudu, državnom odvjetništvu ili kod odvjetnika u tuzemstvu, u što se ubraja, primjerice, sličan rad u inozemstvu.
- 14 Mogućnost provođenja razdoblja alternativnog načina obavljanja prakse u inozemstvu uvedena je 1973., ali je upis u imenik odvjetničkih vježbenika i dalje bio moguć samo u slučaju prakse u odvjetničkom uredu u tuzemstvu jer nije donesen propis kojim se određuje drukčije. Osim toga, pojam „ured” treba tumačiti kao mjesto rada, što u geografskom smislu upućuje na tuzemstvo.
- 15 U predmetnom slučaju prva žaliteljica bila je zaposlena u odvjetničkom društvu osnovanom na temelju prava savezne države SAD-a Ohio koje ima poslovni nastan u Frankfurtu na Majni, mjestu rada osobe DF. Iz toga proizlazi da je osoba DF primljena na praksu u ured u Njemačkoj. To se ne može smatrati vježbeničkom praksom u tuzemstvu, čak ni ako je riječ o radu u području austrijskog prava pod vodstvom austrijskog odvjetnika. Rad koji se obavlja iz Frankfurta na Majni ne može nadomjestiti stupanj intenziteta kontakata sa sudovima i tijelima koji je osiguran izobrazbom u Austriji čak ni ako se uzmu u obzir suvremene mogućnosti komunikacije. Osim toga, čini se nerealnim da prva žaliteljica posebno putuje iz Frankfurta na Majni radi sudjelovanja u postupcima pred austrijskim sudovima i tijelima, i to osobito s obzirom na okolnost da se uvjerenjem o ograničenom ovlaštenju za zastupanje koje nastoji ishoditi dodjeljuje samo vrlo ograničeno pravo zastupanja. Točno je da u području austrijskog arbitražnog prava, koje, kako tvrdi drugi žalitelj, pretežito obuhvaća njegova djelatnost, nije obavezna uključenost odvjetnika, tako da je moguće zastupanje na temelju uvjerenja o ograničenom ovlaštenju za zastupanje (*Rohregger u Engelhart Hoffmann Lehner Rohregger Vitek*, RAO¹⁰ članak 15. točka 23.), ali u tom malom području ne može se steći sveobuhvatna izobrazba koja odgovara zanimanju odvjetnika.
- 16 Na internetskoj stranici RAK-a u Beču nalazi se popis kriterija za priznavanje praktičnog osposobljavanja iz kojeg proizlazi da se praktično osposobljavanje koje nije obavljeno u tuzemstvu kod austrijskog odvjetnika može uračunati samo u razdoblja alternativnog načina obavljanja prakse. Žalitelji su stoga trebali biti upoznati s tim kriterijem. To pravilo čini se primjerenim i zbog toga što bi se inače pojavila nerješiva pitanja o tome u kojoj stranoj državi trebaju biti sjedište

ureda odvjetnika kod kojeg se obavlja izobrazba i mjesto rada odvjetničkog vježbenika, odnosno smije li to biti samo u zemljama njemačkog govornog područja, susjednim zemljama, Europskoj uniji itd.

- 17 Osim toga, nadzor obavljanja zanimanja također ide u prilog zahtjevu u skladu s kojim je potrebno obaviti praksu u odvjetničkom uredu u tuzemstvu. Naime, opsegom djelovanja RAK-a obuhvaćena je samo savezna zemlja u kojoj on ima obveze nadzora i nadgledanja svojih članova. To se odnosi i na provjere u pogledu toga je li osigurano potrebno stručno osposobljavanje, a osobito osposobljavanje u području deontologije (*Vitek u Engelhart Hoffmann Lehner Rohregger Vitek*, RAO¹⁰ članak 30. točka 3.).
- 18 Odvjetnik se treba pobrinuti za sveobuhvatnu izobrazbu odvjetničkog vježbenika koja odgovara zanimanju odvjetnika. Obveza nadzora i nadgledanja koju ima odvjetnička komora obuhvaća i provjere koje se provode izravno kod odvjetnika koji nadzornim tijelima vijeća treba omogućiti pristup uredu (*Gartner u Murko/Nunner-Krautgasser* (ur.), *Anwaltliches und notarielles Berufsrecht*, članak 1. Disziplinarstatuta für Rechtsanwälte und Rechtsanwaltsanwärter (Statut o stegovnoj odgovornosti odvjetnika i odvjetničkih vježbenika), točka 186.). To nije moguće ako se mjesto rada odvjetničkog vježbenika nalazi u inozemstvu.
- 19 Verfassungsgerichtshof (Ustavni sud, Austrija) dosad nije izrazio zabrinutost u pogledu odbijanja uračunavanja rada u odvjetničkim uredima u inozemstvu u razdoblje osnovnog načina obavljanja prakse. Sud koji je uputio zahtjev također smatra da razlikovanje između razdoblja osnovnog načina obavljanja prakse i razdoblja alternativnog načina obavljanja prakse nije neprimjereno i nema dvojbi u pogledu zakonitosti popisa kriterija RAK-a u Beču za priznavanje praktičnog osposobljavanja.
- 20 Osoba DF smatra da je ograničena njezina sloboda kretanja kao radnice zato što samo zbog svoje fizičke prisutnosti u Njemačkoj ne može raditi kao odvjetnička vježbenica za austrijskog odvjetnika, unatoč tomu što se bavi isključivo austrijskim pravom, i da za to nema opravdanja. Za odluku o tome odlučujuće je pitanje u pogledu toga dovodi li okolnost da razdoblje osnovnog načina obavljanja prakse nužno treba provesti u tuzemstvu do povrede slobode kretanja radnika također ako se dio razdoblja praktične izobrazbe može provesti u inozemstvu kao razdoblje alternativnog načina obavljanja prakse.
- 21 Osoba DF poziva se na presudu od 17. prosinca 2020., *Onofrei* (C-218/19, EU:C:2020:1034) u kojoj, međutim, nije riječ o upisu u imenik odvjetničkih vježbenika, nego o ovlaštenju za obavljanje odvjetničke djelatnosti. U toj presudi Sud je naveo da uvjeti za pristup odvjetničkoj djelatnosti osoba koje u niti jednoj državi članici nisu ovlaštene obavljati tu djelatnost nisu do danas bili predmet usklađivanja na razini Unije, tako da države članice ostaju nadležne odrediti te uvjete. Iz toga proizlazi da se pravu Unije ne protivi to da se propisom države članice pristup odvjetničkoj djelatnosti uvjetuje posjedovanjem znanja i

kvalifikacijama koje se smatraju nužnima. Međutim, te ovlasti države članice moraju izvršavati poštujući temeljne slobode zajamčene UFEU- om.

- 22 Sud je već u presudi od 30. studenoga 1995., Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411) utvrdio da su nacionalni propisi kojima se ograničava pristup profesiji načelno dopušteni, ali se moraju primjenjivati na nediskriminirajući način. Nacionalne mjere pritom trebaju ispunjavati četiri uvjeta:
- moraju se primjenjivati na nediskriminirajući način
 - moraju biti opravdane važnim razlozima u općem interesu
 - moraju biti prikladne za ostvarenje cilja kojem teže
 - ne smiju prekoračiti ono što je nužno za ostvarenje tog cilja.
- 23 Osim toga, Sud je u presudi C-218/19 priznao da su, s jedne strane, zaštita potrošača i, s druge strane, dobro sudovanje ciljevi koji se mogu smatrati važnim razlozima u općem interesu kojima se može opravdati ograničenje kako slobode pružanja usluga tako i slobode kretanja radnika i slobode poslovnog nastana.
- 24 U predmetnom slučaju odlučujuće je pitanje u pogledu toga dovodi li nacionalna odredba u skladu s kojom dio razdoblja praktične izobrazbe vježbenik nužno treba provesti u tuzemstvu („razdoblje osnovnog načina obavljanja prakse”) do povrede slobode kretanja radnika ako se drugi dio razdoblja praktične izobrazbe („razdoblje alternativnog načina obavljanja prakse”) u svakom slučaju može provesti u inozemstvu.
- 25 Sud koji je uputio zahtjev smatra da je to razlikovanje primjereno i u skladu s pravom Unije. U skladu s člankom 18. stavkom 1. EIRAG-a, kojim se prenosi pravo Unije, u imenik odvjetnika upisuje se osoba koja dokaže da je kao europski odvjetnik s poslovnim nastanom u Austriji u trajanju od najmanje tri godine učinkovito i redovito obavljala poslove iz područja austrijskog prava, uključujući pravo Unije. Stoga u skladu s pravom Unije nije potrebno samo posjedovanje znanja o lokalnom pravu, nego je potrebno i obavljanje rada na lokalnoj razini. Sâm rad koji se obavlja iz inozemstva ne ispunjava taj zahtjev. Razlog tomu očito je to što se samo tako mogu steći potrebna praktična iskustva za obavljanje odvjetničke djelatnosti u tuzemstvu. Ako to vrijedi za odvjetnike, navedeno treba vrijediti i za vježbenike.