

Asia C-807/23

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

Jättämispäivä:

29.12.2023

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Oberster Gerichtshof (Itävalta)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

16.10.2023

Valittaja:

DF

Vastapuoli:

Rechtsanwaltskammer Wien

Pääasian kohde

Asianajajaharjoittelijoiden luetteloon merkitseminen – Asianajajan koulutus – ”Joustavat ajanjaksot” (”Ersatzzeiten”) ja ”ydinajanjaksot” (”Kernzeiten”) – Työskentely ulkomailla

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta

Unionin oikeuden tulkinta, SEUT 267 artikla

Ennakkoratkaisukysymys

Onko työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevaa SEUT 45 artiklaa tulkittava siten, että kyseinen määräys on esteenä kansallisille säännöksille, joiden mukaan edellytyksenä itävaltaisten asianajajaharjoittelijoiden luetteloon merkitsemiselle osa asianajajaharjoittelijan käytännön harjoittelusta (harjoittelujakso) on suoritettava asianajajan palveluksessa Itävallassa, toisin sanoen kotimaassa (ydinajanjakso), kun taas työskentely toisessa EU:n jäsenvaltiossa toimivan

asianajajan palveluksessa ei riitä tätä käytännön harjoittelun (harjoittelujakso) osaa varten, vaikka kyseinen työskentely tapahtuu toisessa jäsenvaltiossa sellaisen asianajajan valvonnassa, jolla on lupa toimia asianajajana Itävallassa, ja Itävallan oikeuden parissa?

Unionin oikeussäännöt, joihin viitataan

SEUT 45 artikla

Asianajajan ammatin pysyvän harjoittamisen helpottamisesta muussa kuin siinä jäsenvaltiossa, jossa ammatillinen pätevyys on hankittu, 16.2.1998 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 98/5/EY

Vähintään kolmivuotisesta ammatillisesta korkeammasta koulutuksesta annettujen tutkintotodistusten tunnustamista koskevasta yleisestä järjestelmästä 21.12.1988 annettu neuvoston direktiivi 89/48/ETY

Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan

Eurooppalaisten asianajajien palvelujen tarjoamisen vapaudesta ja sijoittautumisesta sekä kansainvälisesti toimivien asianajajien oikeudellisten palvelujen tarjoamisesta Itävallassa annettu liittovaltion laki (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, jäljempänä EIRAG)

Asianajajista annettu asetus (Rechtsanwaltsordnung, jäljempänä RAO)

30 § (1) Merkitseminen asianajajaharjoittelijoiden luetteloon edellyttää, että asianajajan palveluksessa suoritettavan harjoittelun alkaessa tehdään ilmoitus [asianajajayhteisön] hallitukselle ja siinä yhteydessä todistetaan Itävallan kansalaisuus tai Euroopan unionin jäsenvaltion, Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen toisen sopimusvaltion tai Sveitsin valaliiton kansalaisuus sekä Itävallan oikeutta koskevien opintojen päätökseen saattaminen (3 §). Asianajajan palveluksessa suoritettavan käytännön harjoittelun (2 §:n 2 momentti) katsotaan alkaneen vasta tämän ilmoituksen saapumispäivänä.

2 § (2) 1 momentissa tarkoitetun käytännön harjoittelun on kestettävä viisi vuotta. Tästä ajanjaksosta on työskenneltävä vähintään seitsemän kuukautta Itävallassa sijaitsevassa tuomioistuimessa tai syyttäjänvirastossa ja vähintään kolme vuotta Itävallassa asianajajan palveluksessa.

(3) Siltä osin kuin käytännön harjoittelua ei ole pakko suorittaa kotimaassa tuomioistuimessa, syyttäjänvirastossa tai asianajajan palveluksessa, sen pituutta laskettaessa otetaan huomioon myös:

1. Itävallan oikeutta koskeviin opintoihin (3 §) liittyvän korkeakoulutuksen ajanjaksot enintään kuudelta kuukaudelta, jos niiden yhteydessä on suoritettu toinen oikeustieteellinen tutkinto;

2. 1 momentissa tarkoitettua harjoittelua vastaava käytännön harjoittelu ulkomailla, jos tämä toiminta on ollut hyödyllistä asianajajan ammatin harjoittamisen kannalta;

3. muu oikeusalan ammattiin liittyvä käytännön toiminta kotimaassa tai ulkomailla, jos tämä toiminta on ollut hyödyllistä asianajajan ammatin harjoittamisen kannalta ja se on tapahtunut vastaavan pätevyysomaaavan henkilön tai tahon vastuulla.

Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä

- 1 Ensimmäisenä valittajana oleva DF pyysi 14.1.2022 päivätyllä sähköpostiviestillä Wienin asianajajayhteisöltä (Rechtsanwaltskammer Wien, jäljempänä RAK), että hänet merkitään asianajajaharjoittelijoiden luetteloon ja että hänelle annetaan RAO:n 15 §:n 3 momentin mukainen rajoitettua edustamisoikeutta koskeva asiakirja (kleine Legitimationsurkunde). Tätä varten hän toimitti myös KI:n – toinen valittaja – harjoittelusta vastaavana asianajajana laatiman hakemuslomakkeen.
- 2 DF ilmoitti RAK:lle 7.3.2022 päivätyllä kirjeellä vastauksena tämän tiedusteluun työskentelevänsä Jones Day -asianajotoimistossa Frankfurt am Mainissa (Saksa), jossa hän asuu ja jossa on myös hänen vakinainen asuinpaikkansa. Hänellä on myös asunto Wienissä (Itävalta). Hänen harjoittelustaan vastaava asianajaja on itävaltalainen asianajaja, joka on osakkaana Jones Dayn Frankfurtin toimistossa. Kyseinen asianajaja neuvoo itävaltalaisia ja muita asiakkaita Itävallan oikeuteen liittyvissä kysymyksissä ja edustaa näitä itävaltaisissa viranomaisissa ja tuomioistuimissa. DF on myös hänen mukanaan tällaisissa tapaamisissa. DF on useita kertoja viikossa yhteydessä itävaltaisiin viranomaisiin ja tuomioistuihin hänen harjoittelustaan vastaavan asianajajan asiakkaiden edustamiseen liittyvissä asioissa.
- 3 DF toimitti myös Jones Dayn kanssa tekemänsä työsopimuksen. Se oli tehty Saksan oikeuden mukaan, ja DF:n työpaikaksi ilmoitettiin Frankfurt am Main.
- 4 KI toimitti 20.4.2022 päivätyllä kirjeellä muun muassa yhteenvedon ensimmäisen valittajan 1.1.–14.4.2022 suorittamista Itävallan oikeuteen liittyvistä työtehtävistä.
- 5 RAK:n toimivaltainen jaosto hylkäsi 14.6.2022 tekemällään päätöksellä hakemuksen ensimmäisen valittajan merkitsemiseksi asianajajaharjoittelijoiden luetteloon ja rajoitettua edustamisoikeutta koskevan asiakirjan antamiseksi. Päätöksen mukaan RAO:n 30 §:n 1 momenttiin ei tosin sisälly maantieteellisiä määräyksiä edellytyksenä asianajajaharjoittelijoiden luetteloon merkitsemiselle,

mutta siinä viitataan RAO:n 2 §:n 2 momenttiin, jossa otetaan lähtökohdaksi asianajajaharjoittelijana toimiminen asianajajan palveluksessa Itävallassa.

- 6 Ensimmäinen valittaja riitautti kyseisen päätöksen. RAK:n hallitus (täysistunto) kuitenkin pysytti sen 6.9.2022 tekemällään päätöksellä ja hylkäsi ensimmäisen valittajan hakemuksen. Se totesi tästä seuraavaa:
- Toinen valittaja on osakkaana Jones Dayssä, joka on Yhdysvaltojen Ohion osavaltion oikeuden mukaan perustettu avoin yhtiö, jonka kotipaikka on Cleveland (Yhdysvallat). Hänellä on toimisto Wienissä, mutta hän on ilmoittautunut 15.11.2016 alkaen pysyvän ulkomailla oleskelun vuoksi poissa olevaksi.
 - Ensimmäinen valittaja täyttää henkilökohtaiset edellytykset asianajajaharjoittelijoiden luetteloon merkitsemiselle; perusteita sen epäämiselle ei ole.
 - Ensimmäinen valittaja ei ole työsuhteessa toiseen valittajaan vaan Frankfurt am Mainissa sijaitsevaan Jones Day -asianajotoimistoon.
 - Asianajajaharjoittelijoiden luetteloon merkitseminen evättiin, koska edellytyksenä sille on toimiminen asianajajan palveluksessa Itävallassa.
- 7 Jo aiemmin, 1.9.2022, toinen valittaja ilmoitti Jones Dayn nimissä RAK:lle ensimmäisen valittajan työsuhteen päättyneen 31.8.2022.
- 8 Valittajat valittivat 6.9.2022 tehdystä päätöksestä Oberster Gerichtshofiin (ylin tuomioistuin, Itävalta).

Yhteenveto ennakkoratkaisupyyntöjen perusteista

- 9 Valituksen tarkoituksena on vain ”ensimmäisen valittajan merkitseminen taannehtivasti asianajajaharjoittelijoiden luetteloon ajanjaksolta 14.1.2022–31.8.2022”, joten ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava riidanalainen päätös ainoastaan tältä osin. DF:n työsuhde Jones Dayn kanssa päättyi 31.8.2022, joten hänelle annettu edustamisoikeutta koskeva asiakirja ei ollut voimassa enää kyseisen ajankohdan jälkeen. Oikeudellista intressiä edustamisoikeutta koskevan asiakirjan antamiseen ei tästä syystä enää ollut kyseisestä ajankohdasta alkaen. Asianajajalla ei ole itsenäistä intressiä harjoittelua suorittavan asianajajan merkitsemiseen asianajajaharjoittelijoiden luetteloon. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin hylkäsi toisen valittajan tekemän valituksen oikeudellisen intressin puuttumisen vuoksi.
- 10 Asianajajaharjoittelija voi esiintyä tuomioistuimissa ja viranomaisissa vasta, kun hänet on merkitty asianajajaharjoittelijoiden luetteloon (Fink, B. teoksessa Murko, G. ja Nunner-Krautgasser, B. (toim.), *Anwaltliches und notarielles Berufsrecht*, §

30 RAO, 5 kohta). RAO:n 30 §:n 1 momentin viimeisessä virkkeessä mainittu ”taannehtiva vaikutus”, jonka perustana on ilmoituksen saapumispäivä, koskee ainoastaan käytännön harjoittelun huomioon ottamista muttei edustamisoikeuden syntymistä (em. Fink, B., 4 kohta; OGH:n tuomio 2.10.2014, 24 Os 6/14h).

- 11 Jos luetteloon merkitsemistä hakenut henkilö ei ole päätöksentekoaajankohtana enää asianomaisen asianajajatoimiston työntekijä, luetteloon merkitseminen taannehtivasti ei ole mahdollista. Tässä tilanteessa on kuitenkin tunnustettava luetteloon merkitsemistä hakeneen oikeudellinen intressi sen toteamiseen, että edellytykset luetteloon merkitsemiselle täyttyvät, mikä puolestaan on edellytys sille, että harjoittelu-aika voidaan ottaa huomioon (näin myös jo OBDK 25.10.1993, Bkv 7/92 AnwBl 1994, 531 ja 30.10.1998, Bkv 5/98 AnwBl 1999, 175). Nyt tarkasteltavassa tapauksessa ei siten pidä määrätä taannehtivasta luetteloon merkitsemisestä vaan on lausuttava siitä, täyttyvätkö edellytykset asianajajaharjoittelijoiden luetteloon merkitsemiselle ja jos, niin minkä ajanjakson osalta.
- 12 RAO:n 30 §:n 1 momentin, luettuna yhdessä sen 2 §:n 2 momentin kanssa, mukaan merkitseminen asianajajaharjoittelijoiden luetteloon edellyttää, että asianajajan palveluksessa Itävallassa suoritettavan harjoittelun alkaessa tehdään ilmoitus toimivaltaisen asianajajayhteisön hallitukselle ja että siinä yhteydessä todistetaan Itävallan kansalaisuus ja Itävallan oikeutta koskevien opintojen päätökseen saattaminen. Käytännön harjoittelu (harjoittelujakso) kestää viisi vuotta.
- 13 Käytännön harjoittelusta, joka on suoritettava Itävallassa, käytetään myös nimitystä ydinajanjakso (”Kernzeit”). Sen lisäksi on joustavia ajanjaksoja (”Ersatzzeiten”), joita ei tarvitse välttämättä suorittaa kotimaassa tuomioistuimessa, syyttäjänvirastossa tai asianajajan palveluksessa ja joihin kuuluu esimerkiksi vastaava toiminta ulkomailla.
- 14 Mahdollisuus suorittaa joustavia ajanjaksoja ulkomailla otettiin käyttöön vuonna 1973; asianajajaharjoittelijoiden luetteloon merkitseminen oli kuitenkin edelleen mahdollista vain, jos harjoittelu suoritettiin Itävallassa sijaitsevassa asianajajatoimistossa (”Rechtsanwaltspraxis”), koska sääntelyä ei tältä osin muutettu. Käsitteen ”Praxis” (ilmaisun ”Rechtsanwaltspraxis” osana) on lisäksi ymmärrettävä tarkoittavan toimipaikkaa, jolla ilmaistaan maantieteellinen yhteys Itävaltaan.
- 15 Nyt tarkasteltavassa tapauksessa ensimmäinen valittaja työskenteli Yhdysvaltojen Ohion osavaltion oikeuden mukaan perustetun asianajoyhtiön, jolla on toimipaikka Frankfurt am Mainissa, joka oli DF:n asemapaikka, palveluksessa. DF meni siis Saksassa sijaitsevan asianajajatoimiston palvelukseen. Tämä toiminta ei voi muodostaa Itävallassa suoritettua käytännön harjoittelua myöskään silloin, jos harjoittelija hoitaa Itävallan oikeuteen liittyviä työtehtäviä itävaltalaisen asianajajan ohjauksessa. Vaikka otettaisiin huomioon nykyaikaiset viestintämahdollisuudet, Frankfurt am Mainista käsin harjoitettu toiminta ei voi

korvata niin tiiviitä tuomioistuin- ja viranomaisyhteyksiä, jotka Itävallassa suoritettava harjoittelu takaa. Ei myöskään vaikuta kovinkaan realistiselta, että ensimmäinen valittaja matkustaa itse Frankfurt am Mainista paikan päälle hoitaakseen asioita itävaltalaisissa tuomioistuimissa ja viranomaisissa – etenkin kun otetaan huomioon se seikka, että hänen saamansa rajallista edustamisoikeutta koskeva asiakirja (”kleine” Legitimationsurkunde) antaa ainoastaan hyvin rajoitetun edustamisoikeuden. Itävallan välimiesoikeudessa, jonka alalla toinen valittaja omien lausuntojensa mukaan pääosin toimii, ei tosin ole velvollisuutta esiintyä menettelyssä asianajajan välityksellä, joten edustaminen kyseisellä asiakirjalla olisi mahdollista (Rohregger teoksessa Engelhart, Hoffmann, Lehner, Rohregger ja Vitek, RAO¹⁰, § 15, 23 kohta); tämä suppea ala ei kuitenkaan voi tarjota asianajajan ammattikuvaa vastaavaa kattavaa koulutusta.

- 16 RAK:n verkkosivustolla on käytännön harjoittelun tunnustamiskriteerien luettelo, josta ilmenee, että käytännön harjoittelu, jota ei suoriteta Itävallassa itävaltalaisen asianajajan palveluksessa, voidaan ottaa huomioon ainoastaan joustavien ajanjaksojen (”Ersatzzeiten”) osalta. Tämän käytännön pitäisi tästä syystä olla valittajien tiedossa. Kyseinen sääntely vaikuttaa myös asianmukaiselta, koska muutoin esille tulisi kysymyksiä, joita olisi mahdotonta ratkaista, kuten se, missä ulkomaisessa valtiossa voi olla harjoittelusta vastaavan asianajajan toimisto ja asianajajaharjoittelijan asemapaikka – ainoastaan saksankielisessä maassa (muussa kuin Itävallassa), Itävallan naapurimaissa, Euroopan unionin jäsenvaltioissa jne.
- 17 Myös ammatinharjoittamisen valvonta puoltaa vaatimusta, jonka mukaan harjoittelu on suoritettava Itävallassa sijaitsevan asianajotoimiston palveluksessa. RAK:n vaikutusala käsittää nimittäin ainoastaan asianomaisen osavaltion, jossa sillä on jäseniään koskevia valvontavelvoitteita. Tähän kuuluu myös sen tarkastaminen, onko vaadittu ammattiin liittyvä ja erityisesti ammattieettinen koulutus suoritettu (Vitek teoksessa Engelhart, Hoffmann, Lehner, Rohregger ja Vitek, RAO¹⁰, § 30, 3 kohta).
- 18 Asianajajan on huolehdittava, että asianajajaharjoittelija saa asianajajan ammattikuvaa vastaavan kattavan koulutuksen. Asianajajayhteisön valvontavelvollisuus koskee myös suoraan harjoittelusta vastaavaan asianajajaan, jonka on myönnettävä asianajajayhteisön hallituksen valvontaelimille pääsy toimistonsa, kohdistuvia tarkastuksia (Gartner teoksessa Murko, G. ja Nunner-Krautgasser, B. [toim.], *Anwaltliches und notarielles Berufsrecht*, § 1 DSt Rz 186). Tämä ei olisi mahdollista, jos asianajajaharjoittelijan asemapaikka on ulkomailla.
- 19 Verfassungsgerichtshofilla (perustuslakituomioistuin, Itävalta) ei ole tähän mennessä ollut huomautettavaa siitä, että harjoittelua ulkomailla sijaitsevissa asianajotoimistoissa ei oteta huomioon Itävallassa suoritettavaa käytännön harjoittelun ydinajanjaksoa koskevan edellytyksen yhteydessä. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin pitää ydinajanjaksojen ja joustavien ajanjaksojen erottelua

myös asianmukaisena, eikä se epäile RAK:n käytännön harjoittelun tunnustamiskriteerien luettelon lainmukaisuutta.

- 20 DF katsoo, että hänen vapaata liikkuvuuttaan työntekijänä rajoitetaan, koska pelkästään siksi, että hänen harjoittelupaikkansa sijaitsee fyysisesti Saksassa, vaikka hän työskentelee siellä yksinomaan Itävallan oikeuden parissa, hän ei voi toimia asianajajaharjoittelijana itävaltalaisen asianajajan palveluksessa, ja ettei tälle ole mitään perusteita. Ratkaisevaa tämän kysymyksen ratkaisemisen kannalta on se, loukataanko sillä, että ydinajanjakso on suoritettava Itävallassa, myös työntekijöiden vapaata liikkuvuutta, jos osa käytännön harjoittelujaksosta voidaan suorittaa ulkomailla joustavana ajanjaksona.
- 21 DF vetoaa unionin tuomioistuimen 17.12.2020 antamaan tuomioon Onofrei (C-218/19, EU:C:2020:1034), jossa ei kuitenkaan ollut kyse asianajajaharjoittelijoiden luetteloon merkitsemisestä vaan asianajajan ammattiin pääsystä. Kyseisessä tuomiossa unionin tuomioistuin totesi, että koska asianajajan ammattiin pääsyn edellytyksiä sellaisen henkilön osalta, jolla ei ole missään jäsenvaltiossa kelpoisuutta tämän ammatin harjoittamiseen, ei ole tähän mennessä yhdenmukaistettu unionin tasolla, jäsenvaltioilla on edelleen toimivalta määrätä näistä edellytyksistä. Tästä seuraa, ettei unionin oikeus ole esteenä sille, että jäsenvaltion lainsäädännössä asetetaan asianajajan ammattiin pääsyn edellytykseksi, että henkilöllä on tarpeelliseksi katsotut tiedot ja pätevyys. Jäsenvaltioiden on kuitenkin käytettävä toimivaltaansa tällä alalla EUT- sopimuksessa taattuja perusvapauksia kunnioittaen.
- 22 Jo 30.11.1995 annetussa tuomiossa Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411) todettiin, että kansalliset säännökset, joilla rajoitetaan ammattiin pääsyä, ovat lähtökohtaisesti sallittuja mutta että niitä on sovellettava syrjimättömästi. Tällaisten kansallisten toimenpiteiden on täytettävä neljä edellytystä:
- niitä on sovellettava ilman syrjintää,
 - niitä on voitava perustella yleiseen etuun liittyvillä pakottavilla syillä,
 - niiden on oltava omiaan takaamaan niillä tavoiteltavan päämäärän toteuttaminen
 - ne eivät saa puuttua perusvapauteen enempää kuin mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi.
- 23 Tuomiossa C-218/19 unionin tuomioistuin myös katsoi, että yhtäältä kuluttajansuoja ja toisaalta hyvä lainkäyttö ovat tavoitteita, joita voidaan pitää yleistä etua koskevinä pakottavina syinä, joilla voidaan oikeuttaa sekä palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittaminen että työntekijöiden vapaan liikkuvuuden ja sijoittautumisvapauden rajoittaminen.
- 24 Käsiteltävässä asiassa on ratkaisevaa, loukataanko kansallisella säännöksellä, jonka mukaan osa asianajajaharjoittelijan käytännön harjoittelujaksosta on

suoritettava Itävallassa (”ydinajanjakso”), työntekijöiden vapaata liikkuvuutta, jos toinen osa käytännön harjoittelujaksosta (”joustava ajanjakso”) voidaan suorittaa ulkomailla.

- 25 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin pitää tätä erottelua asianmukaisena ja unionin oikeuden mukaisena. EIRAG:n, jolla pannaan täytäntöön asiaa koskeva unionin oikeus, 18 §:n 1 momentin mukaan asianajajien luetteloon merkitään henkilö, joka osoittaa toimineensa tosiasiallisesti ja säännöllisesti vähintään kolmen vuoden ajan maahan sijoittautuneena eurooppalaisena asianajajana Itävallassa ja Itävallan oikeuden parissa, mukaan luettuna unionin oikeus. Unionin oikeuden mukaan tämä edellyttää siten paitsi paikallisen oikeuden tuntemusta myös työskentelyä paikan päällä. Pelkkä työskentely ulkomailta käsin ei täytä tätä vaatimusta. Syynä tähän on ilmeisestikin se, että vain näin voidaan hankkia asianajajan ammatin harjoittamiseen Itävallassa vaadittava käytännön kokemus. Jos tämä koskee asianajajia, sen on pädeettävä myös asianajajaharjoittelijoihin.