



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 3 kwietnia 2025 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Swobodny przepływ pracowników – Artykuł 45 TFUE – Prawnicy –
Kształcenie aplikantów adwokackich – Ograniczenie terytorialne – Uregulowania krajowe
wymagające odbycia części okresu kształcenia aplikanta adwokackiego u adwokata prowadzącego
działalność na terytorium krajowym

W sprawie C-807/23

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie
prejudycjalnym, złożony przez Oberster Gerichtshof (sąd najwyższy, Austria) postanowieniem
z dnia 16 października 2023 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 29 grudnia 2023 r.,
w postępowaniu:

Katharina Plavec

przeciwko

Rechtsanwaltskammer Wien,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: C. Lycourgos, prezes izby, S. Rodin (sprawozdawca), N. Piçarra, O. Spineanu-Matei
i N. Fenger, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Pikamäe,

sekretarz: D. Dittert, kierownik wydziału,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 27 listopada
2024 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu K. Plavec – S. Schwab oraz J.P. Willheim, Rechtsanwälte,
- w imieniu Rechtsanwaltskammer Wien – R. Gerlach, Rechtsanwalt, oraz T. Simek,
- w imieniu rządu austriackiego – A. Posch, A. Bell, G. Eberhard oraz P. Thalmann,
w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: niemiecki.

- w imieniu rządu chorwackiego – G. Vidović Mesarek, w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu szwedzkiego – H. Eklinder, w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej – B.-R. Killmann oraz J. Szczodrowski, w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 45 TFUE.
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu między Kathariną Plavec a Rechtsanwaltskammer Wien (izbą advokacką w Wiedniu, Austria) (zwaną dalej „RAK”) w przedmiocie oddalenia wniosku K. Plavec o uzyskanie, po pierwsze, wpisu na listę aplikantów advokackich, a po drugie, dokumentu poświadczającego uprawnienie do ograniczonego reprezentowania przed sądem w rozumieniu § 15 ust. 3 Rechtsanwaltsordnung (rozporządzenia o advokaturze) z dnia 15 lipca 1868 r. (RGrBl. Nr. 96/1868), w brzmieniu z dnia 20 kwietnia 2023 r. (BGBl. I 39/2023) (zwanego dalej „RAO”).

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Artykuł 45 TFUE stanowi:

„1. Zapewnia się swobodę przepływu pracowników wewnątrz Unii [Europejskiej].

2. Swoboda ta obejmuje zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową między pracownikami państw członkowskich w zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy.

[...]”.
- 4 Motyw 1 dyrektywy 98/5/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. mającej na celu ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika w państwie członkowskim innym niż państwo uzyskania kwalifikacji zawodowych (Dz.U. 1998, L 77, s. 36) stanowi:

„[z]godnie z art. [26 TFUE], rynek wewnętrzny obejmuje przestrzeń bez granic wewnętrznych i zgodnie z art. [4 ust. 2 lit. a) TFUE] zniesienie przeszkód pomiędzy państwami członkowskimi w swobodnym przepływie osób i usług stanowi jeden z celów [Unii]; dla obywateli państw członkowskich oznacza to zwłaszcza prawo do wykonywania zawodu na własny rachunek lub w charakterze pracownika najemnego w państwie członkowskim innym niż to, w którym zdobyli oni kwalifikacje zawodowe”.

5 Artykuł 1 ust. 1 tej dyrektywy stanowi:

„Celem niniejszej dyrektywy jest ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika pracującego na własny rachunek lub jako pracownik najemny w państwie członkowskim innym niż to, w którym zostały zdobyte kwalifikacje zawodowe”.

6 Artykuł 10 ust. 1 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„Prawnik wykonujący swój zawód posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, który udowodni co najmniej trzyletnią efektywną i regularną działalność w przyjmującym państwie członkowskim w zakresie prawa tego państwa włącznie z prawem wspólnotowym, jest zwolniony z warunków określonych w art. 4 ust. 1 lit. b) [dyrektywy Rady 89/48/EWG z dnia 21 grudnia 1988 r. w sprawie ogólnego systemu uznawania dyplomów ukończenia studiów wyższych, przyznawanych po ukończeniu kształcenia i szkolenia zawodowego trwających co najmniej trzy lata (Dz.U. 1989, L 19, s. 16)], dotyczących dostępu do zawodu prawnika w przyjmującym państwie członkowskim. Przez »działalność efektywną i regularną« rozumie się wykonywanie zawodu bez przerwy innego rodzaju niż przerwa wynikająca z wydarzeń życia codziennego.

[...]”.

Prawo austriackie

7 Zgodnie z § 2 RAO:

„1) Wymagana dla wykonywania zawodu adwokata praktyka ma polegać na wykonywaniu pracy prawnika w sądzie albo w prokuraturze lub u adwokata; może ona ponadto polegać na wykonywaniu pracy prawnika u notariusza albo, w przypadku jeśli taka praca jest korzystna dla wykonywania zawodu adwokata, w organie administracji, w szkole wyższej albo u biegłego rewidenta lub doradcy podatkowego. [...] Praktyka u adwokata zostanie uwzględniona tylko wówczas, gdy praca ta jest wykonywana jako główna działalność i bez przeszkód ze strony innej działalności zawodowej; [...]

2) Praktyka w rozumieniu ust. 1 trwa pięć lat, z czego co najmniej siedem miesięcy praktyki przebiega w krajowym sądzie albo prokuraturze, a co najmniej trzy lata przebiegają u adwokata w Austrii.

3) Do okresu praktyki, która nie musi zostać koniecznie odbyta w sądzie, u prokuratora albo u adwokata w Austrii, należy zaliczyć:

[...]

2. praktykę w rozumieniu ust. 1 o podobnym charakterze odbywaną za granicą, jeżeli dana praca była korzystna dla wykonywania zawodu adwokata;

3. wszelką inną praktyczną działalność prawniczą wykonywaną w kraju lub za granicą, jeżeli działalność ta była korzystna dla wykonywania zawodu adwokata i była wykonywana pod kierunkiem odpowiednio wykwalifikowanej osoby lub instytucji.

Komisja izby adwokackiej przyjmuje wytyczne dotyczące warunków i zakresu, w jakim uwzględnia się praktyki w rozumieniu pkt 2 i 3; [...] Wytyczne są publikowane na stronie internetowej izby adwokackiej i są zawsze dostępne.

[...].

- 8 Paragraf 15 ust. 3 i 4 tego rozporządzenia stanowi:

„3) Jeśli udział adwokata nie jest wymagany ustawą, adwokat może przed wszystkimi sądami i organami być reprezentowany, na swoją odpowiedzialność, także przez współpracującego z nim innego aplikanta adwokackiego; jednak podpisywanie pism procesowych do sądów i organów przez aplikanta adwokackiego jest niedopuszczalne.

4) Komisja izby adwokackiej jest zobowiązana do wydania aplikantowi adwokackiemu odbywającemu praktykę u adwokata dokumentów poświadczających [...] jego uprawnienie do reprezentowania w rozumieniu ust. 3”.

- 9 Paragraf 30 ust. 1 wspomnianego rozporządzenia ma następujące brzmienie:

„Aby uzyskać wpis na listę aplikantów adwokackich, należy, z chwilą rozpoczęcia praktyki u adwokata, poinformować o tym komisję izby adwokackiej, przedkładając jednocześnie poświadczenie austriackiego obywatelstwa, obywatelstwa państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub innego państwa będącego stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym, lub Konfederacji Szwajcarskiej oraz poświadczenie ukończenia studiów w zakresie prawa austriackiego. [...] Praktykę u adwokata liczy się od dnia tego zgłoszenia.

[...].

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

- 10 Katharina Plavec była zatrudniona od stycznia 2022 r. w charakterze pracownika najemnego w kancelarii adwokackiej Jones Day we Frankfurcie nad Menem (Niemcy), gdzie odbywała praktykę u KI, austriackiego adwokata posiadającego status partnera w tej kancelarii. Wiadomością elektroniczną z dnia 14 stycznia 2022 r. zwróciła się ona do RAK o wpisanie jej na listę aplikantów adwokackich oraz o wydanie dokumentu poświadczającego uprawnienie do ograniczonego reprezentowania przed sądem w rozumieniu § 15 ust. 3 statutu adwokatów.
- 11 Na wniosek RAK K. Plavec pismem z dnia 7 marca 2022 r. przedstawiła następujące wyjaśnienia. Jej miejsce zamieszkania i miejsce zwykłego pobytu znajdowały się we Frankfurcie nad Menem, a jej dodatkowe miejsce zamieszkania znajdowało się w Wiedniu (Austria). Jej praca dotyczyła wyłącznie prawa austriackiego. KI, będący jej patronem, był jedyną osobą uprawnioną do przekazywania jej wskazówek w odniesieniu do spraw dotyczących prawa austriackiego i doradzał on w zakresie prawa austriackiego klientom austriackim i zagranicznym kancelarii Jones Day, których reprezentował przed austriackimi organami administracyjnymi i sądami. W trakcie swojej praktyki K. Plavec kilka razy w tygodniu miała kontakt z austriackimi organami i sądami w ramach reprezentacji klientów KI.
- 12 Decyzją z dnia 14 czerwca 2022 r. właściwy organ RAK oddalił na podstawie § 30 ust. 1 RAO w związku z § 2 ust. 2 tego rozporządzenia wniosek K. Plavec z uzasadnieniem, że jej praktyka nie odbywała się u adwokata prowadzącego działalność w Austrii.

- 13 W dniu 31 sierpnia 2022 r. K. Plavec opuściła kancelarię Jones Day.
- 14 Decyzją z dnia 6 września 2022 r. rada RAK oddaliła zażalenie wniesione na decyzję z dnia 14 czerwca 2022 r. W tej decyzji z dnia 6 września 2022 r. wskazano między innymi, że KI jest członkiem komisji egzaminacyjnej ds. egzaminów wstępnych w celu uzyskania dostępu do zawodu adwokata w Austrii i że występuje jako adwokat wyznaczony do reprezentowania stron w Austrii w ramach pomocy prawnej. W związku z tym, poza kancelarią znajdującą się we Frankfurcie nad Menem, KI posiada kancelarię w Wiedniu, dla której zgodnie z RAO wyznaczył on inną austriacką adwokatkę jako zastępczynię. W związku z tym od dnia 15 listopada 2016 r. został on uznany za nieobecnego z powodu stałego pobytu za granicą.
- 15 Katharina Plavec i KI wnieśli odwołanie od decyzji z dnia 6 września 2022 r. do Oberster Gerichtshof (sądu najwyższego, Austria), który jest sądem odsyłającym, żądając stwierdzenia nieważności tej decyzji i nakazania RAK dokonania wpisu K. Plavec na listę aplikantów adwokackich na okres od dnia 14 stycznia 2022 r. do dnia 31 sierpnia 2022 r.
- 16 Sąd odsyłający wyjaśnia, że przedmiot zawisłego przed nim sporu dotyczy już jedynie kwestii, czy – a jeśli tak, to w jakim okresie – warunki wpisu na listę aplikantów adwokackich zostały spełnione przez K. Plavec, w sytuacji gdy opuściła ona kancelarię Jones Day w dniu 31 sierpnia 2022 r. Ponadto, ponieważ KI nie miał własnego interesu we wpisaniu K. Plavec z mocą wsteczną na listę aplikantów adwokackich, sąd odsyłający odrzucił jego odwołanie jako niedopuszczalne.
- 17 Sąd odsyłający zauważa, że z § 2 ust. 2 w związku z § 30 ust. 1 RAO wynika, że w łącznym okresie pięciu lat obowiązkowej adwokackiej praktyki zawodowej co najmniej trzy lata i siedem miesięcy należy odbyć na terytorium Austrii, z czego co najmniej trzy lata u adwokata. Sąd ten podnosi, że jeżeli miejsce pracy aplikanta adwokackiego znajduje się poza terytorium Austrii, to właściwa austriacka izba adwokacka nie może udać się do kancelarii, w której pracuje ten aplikant adwokacki, w celu wykonywania jej ustawowego zadania polegającego na kontroli aplikanta adwokackiego i patrona, który ma obowiązek zapewnienia pełnego kształcenia wspomnianego aplikanta adwokackiego w zawodzie adwokata.
- 18 Sąd odsyłający podkreśla, że zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 2 RAO część praktyki, którą K. Plavec odbyła u KI, może natomiast zostać zaliczona jako części praktyki, która może zostać odbyta za granicą.
- 19 Co się tyczy okoliczności faktycznych zawisłego przed nim sporu, sąd odsyłający zauważa, że praktyka K. Plavec nie odbyła się w Austrii, nawet jeśli K. Plavec pracowała pod kierownictwem adwokata wpisanego na listę adwokatów w Austrii i w dziedzinie prawa austriackiego.
- 20 Sąd odsyłający uważa, że powstaje pytanie, czy przepisy krajowe przewidujące, że część okresu kształcenia zawodowego kandydata do wykonywania zawodu adwokata musi odbyć się na terytorium krajowym, są niezgodne ze swobodą przepływu pracowników, skoro dalsza część tego okresu może zostać odbyta za granicą.
- 21 Uważa on, że takie przepisy są w każdym razie odpowiednie i zgodne z wartościami chronionymi przez prawo Unii. W tym względzie podkreśla on w szczególności, że art. 10 ust. 1 dyrektywy 98/5 uzależnia dostęp do zawodu prawnika w przyjmującym państwie członkowskim prawnika, który wykonuje zawód, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w państwie członkowskim pochodzenia, od wykazania co najmniej trzyletniej efektywnej i regularnej działalności w tym pierwszym państwie członkowskim. Jeżeli ten wymóg praktycznego doświadczenia w przyjmującym państwie członkowskim ma zastosowanie do prawników, którzy posiadają już

tytuł uprawniający ich do wykonywania zawodu w państwie członkowskim pochodzenia i którzy już tam wykonywali zawód w praktyce, dostęp aplikantów adwokackich do zawodu adwokata mógłby a fortiori podlegać takiemu wymogowi.

- 22 Ponadto sąd odsyłający zauważa, że praca, jaką wykonywała K. Plavec we Frankfurcie nad Menem, nawet przy uwzględnieniu nowoczesnych środków komunikacji, nie wykazuje takiego stopnia intensywności kontaktów z austriackimi sądami i organami administracyjnymi, jakie zapewnia kształcenie w kancelarii adwokackiej z siedzibą w Austrii. Ponadto nierealistyczne byłoby założenie, że K. Plavec zamierzała specjalnie przemieszczać się z Frankfurtu nad Menem w celu wzięcia udziału w rozprawach przed austriackimi sądami i organami administracyjnymi, biorąc pod uwagę fakt, że dokument poświadczający uprawnienie do reprezentowania, który zamierzała uzyskać, przyznaje jedynie bardzo ograniczone prawo do reprezentowania, a mianowicie w sporach z zakresu prawa cywilnego należących zasadniczo do właściwości Bezirksgerichte (sądów rejonowych, Austria). Wreszcie, patron K. Plavec prowadził sprawy przede wszystkim z zakresu austriackiego prawa arbitrażowego, podczas gdy adwokaci pełniący funkcję patrona są zobowiązani na mocy RAO do zapewnienia aplikantom adwokackim wszechstronnego kształcenia.
- 23 W tych okolicznościach Oberster Gerichtshof (sąd najwyższy) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 45 TFUE, dotyczący swobodnego przepływu pracowników, należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym, zgodnie z którymi warunkiem wpisu na listę austriackich aplikantów adwokackich jest obowiązkowo odbycie części praktyki (okresu szkoleniowego) w charakterze aplikanta adwokackiego u adwokata w Austrii, czyli w kraju [...], gdy jednocześnie dla tej części praktyki (okresu szkoleniowego) nie jest wystarczająca działalność u adwokata w innym państwie członkowskim Unii, nawet jeśli działalność ta jest tam wykonywana pod nadzorem adwokata uprawnionego do wykonywania zawodu w Austrii w zakresie prawa austriackiego?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

- 24 Poprzez swoje pytanie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 45 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniom państwa członkowskiego wymagającym odbycia określonej części praktyki, która jest niezbędna do wykonywania zawodu adwokata i w trakcie której aplikant adwokacki posiada określone uprawnienia do reprezentowania przed sądami tego państwa członkowskiego, u adwokata prowadzącego działalność we wspomnianym państwie członkowskim, wykluczając możliwość jej odbycia u adwokata prowadzącego działalność w innym państwie członkowskim, mimo że adwokat ten jest wpisany na listę adwokatów pierwszego państwa członkowskiego, a czynności wykonywane w ramach tej praktyki dotyczą prawa tego pierwszego państwa członkowskiego.
- 25 W tym względzie należy przypomnieć, że w braku harmonizacji przesłanek dostępu do zawodu państwa członkowskie mają prawo określić wiedzę i kwalifikacje niezbędne do wykonywania tego zawodu (wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Onofrei, C-218/19, EU:C:2020:1034, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 26 Skoro warunki dostępu do zawodu adwokata osoby, która nie jest uprawniona w żadnym państwie członkowskim do wykonywania tego zawodu, nie podlegają obecnie harmonizacji na szczeblu Unii, państwa członkowskie zachowują kompetencję do określenia tych warunków (wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Onofrei, C-218/19, EU:C:2020:1034, pkt 25).
- 27 Wynika z tego, że prawo Unii nie stoi na przeszkodzie temu, by przepisy państwa członkowskiego uzależniały dostęp do zawodu adwokata od posiadania wiedzy i kwalifikacji uznanych za niezbędne (wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Onofrei, C-218/19, EU:C:2020:1034, pkt 26), co może obejmować odbycie praktyki o określonym okresie.
- 28 Jednakże państwa członkowskie powinny wykonywać swoje kompetencje w tej dziedzinie z poszanowaniem podstawowych swobód zagwarantowanych w traktacie FUE, a przyjęte w tym względzie przepisy krajowe nie mogą stanowić nieuzasadnionej przeszkody dla skutecznego wykonywania podstawowych swobód zagwarantowanych w szczególności w art. 45 TFUE (wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Onofrei, C-218/19, EU:C:2020:1034, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 29 Należy stwierdzić, że uregulowania państwa członkowskiego, takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, są objęte zakresem stosowania art. 45 TFUE, nawet jeśli regulują one praktykę stanowiącą część kształcenia umożliwiającego dostęp do zawodu adwokata, ponieważ zainteresowani prawnicy wykonują czynności aplikanta jako pracownicy otrzymujący wynagrodzenie (zob. analogicznie wyrok z dnia 13 listopada 2003 r., Morgenbesser, C-313/01, EU:C:2003:612, pkt 60). W niniejszym przypadku z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że K. Plavec otrzymywała wynagrodzenie w trakcie praktyki odbywanej w kancelarii Jones Day.
- 30 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem celem wszystkich postanowień traktatu FUE dotyczących swobody przepływu osób, w tym art. 45 TFUE, jest ułatwienie obywatelom Unii wykonywania wszelkiego rodzaju działalności zawodowej na terenie Unii oraz uniemożliwienie stosowania środków, które mogłyby stawiać tych obywateli w niekorzystnym położeniu w sytuacji, w której chcieliby oni podjąć działalność gospodarczą na terytorium innego państwa członkowskiego [wyrok z dnia 16 listopada 2023 r., Komisja/Niderlandy (Przeniesienie wartości uprawnień emerytalnych), C-459/22, EU:C:2023:878, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 31 Tym samym przepisy krajowe zabraniające pracownikom będącym obywatelami państwa członkowskiego opuszczenia ich państwa pochodzenia w celu skorzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się lub przepisy krajowe zniechęcające ich do tego stanowią ograniczenie tej swobody, nawet jeżeli znajdują zastosowanie niezależnie od obywatelstwa zainteresowanych pracowników (wyrok z dnia 11 lipca 2019 r., A, C-716/17, EU:C:2019:598, pkt 17 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 32 Ponadto Trybunał orzekł już, że art. 45 TFUE sprzeciwia się co do zasady środkowi krajowemu dotyczącemu warunków uwzględnienia – w celu uzyskania dostępu do wykonywania zawodu adwokata – doświadczenia zawodowego uzyskanego w państwie członkowskim innym niż państwo członkowskie, które przyjęło ten środek, który to środek może zakłócać lub czynić mniej atrakcyjnym korzystanie przez obywateli Unii, w tym obywateli państwa członkowskiego, które przyjęło ten środek, z podstawowych swobód zagwarantowanych traktatem FUE (wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Onofrei, C-218/19, EU:C:2020:1034, pkt 30). Podobnie jest w przypadku uregulowań krajowych wykluczających uwzględnienie doświadczenia zawodowego, które

powinno zostać zdobyte w ramach określonej części praktyki niezbędnej do wykonywania zawodu adwokata, z tego tylko powodu, że ta część praktyki odbywana jest u adwokata prowadzącego działalność w innym państwie członkowskim.

- 33 Z powyższego wynika, że uregulowania państwa członkowskiego, takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, które wymagają, aby określona część praktyki niezbędnej do wykonywania zawodu adwokata była odbywana u adwokata prowadzącego działalność w tym państwie członkowskim, stanowią ograniczenie swobody przepływu zagwarantowanej w art. 45 TFUE, ponieważ mogą zakłócać lub czynić mniej atrakcyjnym korzystanie z tej swobody przepływu, ograniczając tym obywatelom możliwość wykonywania przez nich działalności zawodowej w charakterze aplikanta adwokackiego u adwokata prowadzącego działalność w innym państwie członkowskim.
- 34 Wbrew temu, co twierdzi rząd austriacki w uwagach na piśmie, stwierdzenia tego nie podważa okoliczność, że zgodnie z tymi uregulowaniami wielomiesięczna praktyka za granicą może zostać uznana za dalszą część praktyki. Ponieważ uznano, że trzyletnia praktyka u adwokata, która odpowiada części praktyki będącej przedmiotem postępowania głównego, musi zostać ukończona u adwokata prowadzącego działalność w Austrii, uregulowania te uniemożliwiają prawnikom zamierzającym wykonywać zawód adwokata skorzystanie z prawa do swobodnego przepływu, zagwarantowanego w art. 45 TFUE, w trakcie tej ostatniej części praktyki.
- 35 Takie ograniczenie swobody przepływu może być dopuszczone jedynie pod warunkiem, że po pierwsze, jest uzasadnione nadrzędnym względem interesu ogólnego, i po drugie, jest zgodne z zasadą proporcjonalności, co oznacza, że musi być odpowiednie do zagwarantowania w sposób spójny i konsekwentny realizacji zamierzonego celu i nie może wykraczać poza to, co jest niezbędne do jego osiągnięcia (wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Onofrei, C-218/19, EU:C:2020:1034, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 36 Sąd odsyłający zauważa w istocie, że uregulowania rozpatrywane w postępowaniu głównym realizują cele w postaci ochrony odbiorców usług prawnych i prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości. Są one celami zaliczanymi do tych, które można uznać za nadrzędne względy interesu ogólnego, mogące uzasadniać ograniczenia swobodnego przepływu pracowników (wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Onofrei, C-218/19, EU:C:2020:1034, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 37 Ponadto uregulowania państwa członkowskiego, które uzależniają możliwość wpisu na listę aplikantów adwokackich od warunku odbycia części praktyki u adwokata prowadzącego działalność w tym państwie członkowskim, nie wydają się same w sobie niewłaściwe do zagwarantowania realizacji tych celów.
- 38 Po pierwsze, takie uregulowania mogą przyczynić się do zapewnienia, by prawnik pragnący zostać adwokatem w państwie członkowskim nabył, zanim będzie mógł wykonywać ten zawód, rzeczywiste doświadczenie w praktyce prawa w tym państwie członkowskim, jak również w przepisach, które obowiązują adwokatów, oraz w sposobach postępowania z sądami i organami tego państwa członkowskiego. Po drugie, właściwe organy będą zatem zazwyczaj w stanie z łatwością kontrolować warunki przebiegu takiej praktyki, a w szczególności zgodności treści tej praktyki z wymogami wynikającymi z prawa krajowego. W szczególności uregulowania takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym mogą, jak zauważa sąd odsyłający, umożliwić właściwej austriackiej izbie adwokackiej, w ramach jej ustawowego zadania polegającego na kontroli

aplikanta adwokackiego i adwokata będącego patronem, dostęp do kancelarii tego ostatniego w celu upewnienia się, że kształcenie aplikanta adwokackiego odpowiada wymogom właściwym dla wykonywania zawodu adwokata.

- 39 Należy jednak stwierdzić, że ponieważ, jak wynika z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, warunek, zgodnie z którym prawnik powinien odbyć określoną część praktyki u adwokata prowadzącego działalność w danym państwie członkowskim, ma na celu zapewnienie, by adwokat zdobył zadowalające doświadczenie w praktyce prawa krajowego oraz w kontaktach z austriackimi organami i sądami, aby zagwarantować realizację celów ochrony odbiorców usług prawnych i należyte sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, do których dążą uregulowania krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym, warunek ów wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów.
- 40 Odbycie przez prawników praktyki u adwokata wpisanego na listę adwokatów w Austrii, lecz prowadzącego działalność w innym państwie członkowskim, obwarowane wymogiem wykazania przed właściwymi organami krajowymi, że praktyka ta może zapewnić dostęp do doświadczenia równoważnego z doświadczeniem uzyskanym w ramach praktyki u adwokata prowadzącego działalność w Austrii, stanowi bowiem środek pozwalający na realizację celów określonych w uregulowaniach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, który wydaje się mniej uciążliwy niż ograniczenie nałożone przez te uregulowania.
- 41 W tym względzie należy zauważyć w pierwszej kolejności, że nie można domniemywać w sposób ogólny, iż prawnik odbywający praktykę u adwokata wpisanego na listę adwokatów w Austrii, lecz prowadzącego działalność w innym państwie członkowskim, nie może uzyskać odpowiedniego kształcenia ani zdobyć wystarczającego doświadczenia w zakresie praktyki prawa austriackiego równoważnych z tymi, jakie zdobyłby prawnik odbywający praktykę w Austrii. W tych warunkach obowiązek przedstawienia wystarczających dowodów na to, że czynności wykonywane w ramach takiej praktyki mogą zapewnić kształcenie i doświadczenie równoważne z tymi, jakie zapewnia praktyka odbywana u adwokata prowadzącego działalność w Austrii, wydaje się odpowiedni do zagwarantowania, że cele tej praktyki zostaną rzeczywiście zrealizowane.
- 42 W drugiej kolejności, w ramach uregulowań takich jak wymienione w pkt 40 niniejszego wyroku, właściwe organy są w stanie przeprowadzić skuteczne kontrole warunków przebiegu praktyki.
- 43 Przede wszystkim mogą one, jeśli uznają to za użyteczne w świetle informacji, którymi dysponują, wezwać aplikanta adwokackiego i jego patrona do przedstawienia wyjaśnień co do przebiegu praktyki, w razie potrzeby nakazując przerwanie tej praktyki lub odmawiając jej uwzględnienia w przypadku odmowy odpowiedzi na to wezwanie. Z wyjaśnień RAK przedstawionych na rozprawie przed Trybunałem wynika zresztą, że dokonuje ona takich wezwań, gdy istnieją uzasadnione wątpliwości co do przestrzegania w szczególnych przypadkach wymogów kształcenia aplikantów adwokackich dotyczących wykonywania zawodu adwokata.
- 44 Następnie, zważywszy, że w sytuacji wskazanej przez sąd odsyłający zarówno aplikant adwokacki, jak i patron są wpisani na listę adwokatów państwa członkowskiego, któremu podlega kształcenie do zawodu adwokata, samorządy zawodowe są zazwyczaj właściwe do nakładania na nich sankcji dyscyplinarnych, jeżeli usiłują oni wprowadzić w błąd właściwe organy co do treści praktyki lub nie zastosować się do środków kontroli wprowadzonych w celu upewnienia się co do prawidłowego przebiegu tej praktyki.

- 45 Wreszcie, o ile prawdą jest, że w ramach uregulowań takich jak wymienione w pkt 40 niniejszego wyroku właściwe organy niekoniecznie są w stanie uzyskać dostęp do kancelarii patrona w celu przeprowadzenia kontroli, o tyle nie można uznać, iż taki dostęp jest niezbędny do osiągnięcia celów uregulowań rozpatrywanych w postępowaniu głównym. Z informacji przedstawionych przez RAK na rozprawie wynika zresztą, że w praktyce, w celu sprawdzenia, czy cele praktyki zostały osiągnięte, RAK stosuje mniej restrykcyjne środki kontroli niż kontrola w kancelarii adwokackiej.
- 46 Okoliczność, że w prawie austriackim aplikantom adwokackim po 18-miesięcznym okresie praktyki u adwokata prowadzącego działalność w Austrii przysługuje bardzo szerokie upoważnienie do reprezentowania stron, nie może podważyć powyższego twierdzenia, ponieważ na podstawie uregulowań takich jak wymienione w pkt 40 niniejszego wyroku doświadczenie zdobyte przez prawnika po odbyciu tego okresu praktyki u adwokata prowadzącego działalność w innym państwie członkowskim jest równoważne z doświadczeniem nabytym w takim samym okresie przez aplikanta adwokackiego odbywającego praktykę u adwokata prowadzącego działalność w Austrii.
- 47 Ponadto, ponieważ sąd odsyłający uważa, że uregulowania rozpatrywane w postępowaniu głównym opierają się na logice porównywalnej z tą ustanowioną w art. 10 ust. 1 dyrektywy 98/5, należy stwierdzić, że wybór dokonany przez prawodawcę Unii przy przyjmowaniu tej dyrektywy w odniesieniu do środków, jakie państwa członkowskie są uprawnione nałożyć na adwokatów, którzy po uzyskaniu kwalifikacji zawodowych w innym państwie członkowskim pragną wykonywać swój zawód na ich terytorium, nie może ograniczać stosowania postanowień traktatu FUE do sytuacji nieobjętej zakresem stosowania wspomnianej dyrektywy.
- 48 W świetle całości powyższych rozważań odpowiedź na przedłożone pytanie powinna brzmieć tak, iż art. 45 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniom państwa członkowskiego wymagającym odbycia określonej części praktyki, która jest niezbędna do wykonywania zawodu adwokata i w trakcie której aplikant adwokacki posiada określone uprawnienia do reprezentowania przed sądami tego państwa członkowskiego, u adwokata prowadzącego działalność we wspomnianym państwie członkowskim, wykluczając możliwość jej odbycia u adwokata prowadzącego działalność w innym państwie członkowskim, mimo że adwokat ten jest wpisany na listę adwokatów pierwszego państwa członkowskiego, a czynności wykonywane w ramach tej praktyki dotyczą prawa tego pierwszego państwa członkowskiego, i nie pozwalając tym samym zainteresowanym prawnikom na odbycie tej części rzeczonyj praktyki w innym państwie członkowskim, pod warunkiem udowodnienia właściwym organom krajowym, iż odbywana praktyka może zapewnić im kształcenie i doświadczenie równoważne z tymi, jakie zapewnia im praktyka u adwokata prowadzącego działalność w pierwszym państwie członkowskim.

W przedmiocie kosztów

- 49 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 45 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniom państwa członkowskiego wymagającym odbycia określonej części praktyki, która jest niezbędna do wykonywania zawodu adwokata i w trakcie której aplikant adwokacki posiada określone uprawnienia do reprezentowania przed sądami tego państwa członkowskiego, u adwokata prowadzącego działalność we wspomnianym państwie członkowskim, wykluczając możliwość jej odbycia u adwokata prowadzącego działalność w innym państwie członkowskim, mimo że adwokat ten jest wpisany na listę adwokatów pierwszego państwa członkowskiego, a czynności wykonywane w ramach tej praktyki dotyczą prawa tego pierwszego państwa członkowskiego, i nie pozwalając tym samym zainteresowanym prawnikom na odbycie tej części rzeczonyj praktyki w innym państwie członkowskim, pod warunkiem udowodnienia właściwym organom krajowym, iż odbywana praktyka może zapewnić im kształcenie i doświadczenie równoważne z tymi, jakie zapewnia im praktyka u adwokata prowadzącego działalność w pierwszym państwie członkowskim.

Podpisy