Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
MICHALA BOBEKA
przedstawiona w dniu 23 maja 2019 r.[1]

Sprawa C-703/17

Adelheid Krah
przeciwko
Universität Wien

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Oberlandesgericht Wien (wyższy sąd krajowy w Wiedniu, Austria)]

Odesłanie prejudycjalne – Swobodny przepływ pracowników – Starsi wykładowcy podoktorscy – Ograniczenie do czterech lat wcześniejszego doświadczenia zawodowego zaliczanego w chwili zatrudnienia – System wynagrodzenia oparty na stażu pracy – Staż pracy zdobyty u jednego pracodawcy – Pojęcie przeszkody w swobodnym przemieszczaniu się – Uzasadnienie – Proporcjonalność

I. Wprowadzenie

1. Doktor Adelheid Krah (zwana dalej „powódką") jest starszym wykładowcą podoktorskim na Uniwersytecie Wiedeńskim. Zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami Uniwersytetu Wiedeńskiego dla celów przypisania jej do odpowiedniej kategorii personelu akademickiego w chwili zatrudnienia uwzględniono jedynie cztery lata jej wcześniejszego doświadczenia zawodowego.

2. Uniwersytet Wiedeński (zwany dalej „pozwanym") przewiduje dwa sposoby uwzględnienia doświadczenia starszych wykładowców podoktorskich dla celów ustalenia wynagrodzenia. Najpierw *w chwili zatrudnienia* możliwe jest uwzględnienie maksymalnie czterech lat wcześniejszej istotnej zawodowej działalności realizowanej na Uniwersytecie Wiedeńskim lub u innego pracodawcy z siedzibą w Austrii lub innym państwie członkowskim UE. Następnie *po objęciu stanowiska* zalicza się staż pracy na Uniwersytecie Wiedeńskim. Pozwala to personelowi akademickiemu na stopniowe przechodzenie z jednego stopnia wynagrodzenia do kolejnego w ramach tej samej grupy w regularnych odstępach ośmiu lat.

3. Zdaniem powódki ograniczenie zaliczenia wcześniejszego doświadczenia zawodowego w chwili zatrudnienia stanowi dyskryminację pracowników przybywających z innych państw członkowskich. Stopniowy wzrost wynagrodzenia oparty na stażu pracy działa na korzyść personelu akademickiego, który zawsze pracował dla tego samego uniwersytetu austriackiego, a więc w większości obywateli Austrii.

1 Język oryginału: angielski.

4. Niniejsza sprawa jest dla Trybunału okazją, aby ponownie zbadać zewnętrzne granice orzecznictwa w zakresie swobodnego przepływu pracowników i jasno wypowiedzieć się na temat logiki leżącej u jego podstaw. Czy uregulowanie krajowe, które z założenia jest neutralne, czyli nie przewiduje *bezpośredniej dyskryminacji* ze względu na przynależność państwową, i wydaje się równie neutralne pod względem oddziaływania, ponieważ nie można stwierdzić istnienia *dyskryminacji pośredniej*, może mimo to stanowić *przeszkodę* w swobodnym przemieszczaniu się? Czy przeszkoda i działanie powodujące zmniejszenie atrakcyjności ustanawiają w pełni rozwiniętą trzecią kategorię w orzecznictwie dotyczącym swobodnego przepływu pracowników, która ma zastosowanie niezależnie od istnienia dyskryminacji? Czy każde uregulowanie krajowe, które może uczynić swobodne przemieszczanie się mniej atrakcyjnym dla pracownika, można uznać za objęte art. 45 TFUE?

II. Ramy prawne

A. Prawo Unii

5. Artykuł 45 TFUE stanowi:

„1. Zapewnia się swobodę przepływu pracowników wewnątrz Unii.

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

3. Z zastrzeżeniem ograniczeń uzasadnionych względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego i zdrowia publicznego, swoboda ta obejmuje prawo:

[…]

c) przebywania w jednym z państw członkowskich w celu podjęcia tam pracy, zgodnie z przepisami ustawowymi, wykonawczymi i administracyjnymi dotyczącymi zatrudniania pracowników tego państwa;

[…]”.

6. Artykuł 7 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 492/2011 z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii[2] stanowi:

„Pracownik będący obywatelem państwa członkowskiego nie może być, na terytorium innego państwa członkowskiego, traktowany – ze względu na swą przynależność państwową – odmiennie niż pracownicy krajowi pod względem warunków zatrudnienia i pracy, w szczególności warunków wynagrodzenia, zwolnienia oraz, w przypadku utraty pracy, powrotu do pracy lub ponownego zatrudnienia”.

2 Dz.U. 2011, L 141, s. 1.

B. Prawo austriackie

7. Paragraf 47 ust. 1 Rahmenkollektivvertrag für ArbeitnehmerInnen an Universitäten (ramowego układu zbiorowego pracowników uniwersyteckich) z dnia 15 lutego 2011 r. (zwanego dalej „układem zbiorowym"), zatytułowany „Zaszeregowanie personelu naukowego uniwersytetów i uczelni artystycznych", stanowi:

„Wszystkich pracowników w rozumieniu § 5 ust. 2 pkt 1 przypisuje się do grup zaszeregowania od A do C na podstawie charakteru ich obowiązków określonych w umowie o pracę".

8. W § 48 przedstawiono schemat grup zaszeregowania dla personelu uniwersytetów i uczelni artystycznych. Wygląda on następująco:

„Grupa zaszeregowania A1: Profesorowie uniwersyteccy powołani zgodnie z procedurą powołania […]

Grupa zaszeregowania A2: Personel naukowy i artystyczny uczelni, z którym zawarto umowę dotyczącą kwalifikacji.

Grupa zaszeregowania B: Asystenci uniwersyteccy, starsi naukowcy, starsi wykładowcy uczelni artystycznych, starsi wykładowcy, personel projektowy (§ 28) po ukończeniu studiów magisterskich lub innego programu zakończonego dyplomem związanym z zatrudnieniem, lektorzy. Ta grupa zaszeregowania obejmuje grupy wynagrodzeń B1 i B2. Asystentów uniwersyteckich, starszych naukowców, starszych wykładowców uczelni artystycznych, starszych wykładowców i personel projektowy […] zalicza się do grupy wynagrodzeń B1, a lektorów do grupy wynagrodzeń B2.

Grupa zaszeregowania C: studenci i personel projektowy niezaliczony do grupy B1".

9. Paragraf 49 układu zbiorowego określa schemat wynagrodzeń personelu naukowego i artystycznego uczelni. Stanowi on, że:

„1. Miesięczne wynagrodzenie brutto w grupie wynagrodzeń A1 wynosi 4891,10 EUR. Kwota ta ulega podwyższeniu w przypadku uzyskania co najmniej jednej pozytywnej oceny zatrudnienia […] w odpowiednim okresie,

po 6 latach zatrudnienia do 5372,80 EUR,

po 12 latach zatrudnienia do 5854,50 EUR,

po 18 latach zatrudnienia do 6336,20 EUR

oraz

po 24 latach zatrudnienia do 6817,90 EUR.

2. Miesięczne wynagrodzenie brutto w grupie wynagrodzeń A2 wynosi 3686,70 EUR, a w przypadku pracowników z odpowiednim tytułem doktorskim – 4288,80 EUR. Kwota ta ulega podwyższeniu:

a) po spełnieniu kryteriów umowy dotyczącej kwalifikacji […] – do 4650,20 EUR,

b) oraz w przypadku uzyskania co najmniej jednej pozytywnej oceny zatrudnienia […] w odpowiednim okresie,

po 6 latach zatrudnienia jako profesor nadzwyczajny do 5131,90 EUR,

po 12 latach zatrudnienia do 5613,70 EUR,

po 18 latach zatrudnienia do 6095,40 EUR

oraz

po 24 latach zatrudnienia do 6577,00 EUR.

3. Miesięczne wynagrodzenie brutto w grupie wynagrodzeń B1 wynosi 2696,50 EUR.

Kwota ta ulega podwyższeniu:

a) po 3 latach zatrudnienia do 3203,30 EUR. Trzyletni okres ulega skróceniu o okresy, za które zostanie wykazane wcześniejsze doświadczenie związane z tego rodzaju zatrudnieniem;

b) po 8 latach zatrudnienia w ramach zaszeregowania zgodnie z lit. a) lub w przypadku posiadania tytułu doktorskiego, który był warunkiem zawarcia stosunku pracy (stanowisko typu podoktorskiego), do 3590,70 EUR;

c) po 8 latach zatrudnienia w ramach zaszeregowania zgodnie z lit. b) do 3978,30 EUR;

d) po 8 latach zatrudnienia w ramach zaszeregowania zgodnie z lit. c) do 4186,90 EUR".

III. Okoliczności faktyczne, postępowanie główne i pytania prejudycjalne

10. Powódka jest obywatelką Niemiec, która posiada tytuł doktora nauk historycznych. Od semestru zimowego 2000/2001 była zatrudniona przez pozwanego, Uniwersytet Wiedeński, w instytucie historii jako wykładowca wizytujący. Wcześniej była zatrudniona przez pięć lat na istotnym z zawodowego punktu widzenia stanowisku dydaktycznym na Uniwersytecie w Monachium.

11. Po przedłożeniu przez nią *Habilitationsschrift* (rozprawy habilitacyjnej) decyzją z dnia 12 marca 2002 r. wydaną przez dziekana wydziału nauk humanistycznych i kulturoznawstwa zaoferowano jej stanowisko dydaktyczne w katedrze historii średniowiecznej. Następnie na podstawie umów na czas określony w każdym semestrze powódka prowadziła zajęcia dydaktyczne w wymiarze co najmniej siedmiu godzin tygodniowo.

12. Od dnia 1 października 2010 r. powódka była zatrudniona – najpierw na czas określony, a potem na czas nieokreślony – jako starszy wykładowca (podoktorski) w wymiarze 20 godzin tygodniowo.

13. Na podstawie decyzji rektora z dnia 8 listopada 2011 r. postanowiono, że dotychczasowe okresy zatrudnienia na stanowisku starszego wykładowcy/podoktorskim i starszego naukowca/podoktorskim podlegają zaliczeniu w wymiarze czterech lat, jeżeli stosunek pracy rozpoczął się w dniu 1 października 2011 r. lub później. W następstwie tej decyzji powódka została przypisana do grupy zaszeregowania B, stopnia wynagrodzenia B1(b).

14. Powódka podnosi jednak, że ma 5 lat wcześniejszego istotnego doświadczenia zawodowego na Uniwersytecie w Monachium oraz 8,5 roku doświadczenia na Uniwersytecie Wiedeńskim, co razem daje 13,5 roku wcześniejszego istotnego doświadczenia zawodowego. Z tego względu powódka argumentuje, że w jej przypadku zaliczeniu podlega 13,5 roku i że powinna ona zostać przypisana do wyższej grupy wynagrodzenia.

15. Powódka domagała się przed Arbeits- und Sozialgericht Wien (sądem pracy i ds. zabezpieczenia społecznego w Wiedniu, Austria) zapłaty kwoty 3385,20 EUR, a więc kwoty odpowiadającej domniemanej różnicy w wynagrodzeniu, wraz z odsetkami, opłatami i kosztami, jednakże sąd ten oddalił jej pozew. Następnie powódka wniosła od tego wyroku apelację do sądu odsyłającego.

16. W tych okolicznościach faktycznych i prawnych Oberlandesgericht Wien (wyższy sąd krajowy w Wiedniu, Austria) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości z następującymi pytaniami:

„1. Czy prawo Unii, w szczególności art. 45 TFUE, art. 7 ust. 1 [rozporządzenia nr 492/2011] i art. 20 i 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą"), należy interpretować w ten sposób, że stoi ono na przeszkodzie regulacji, zgodnie z którą dotychczasowe istotne z zawodowego punktu widzenia okresy zatrudnienia członka kadry dydaktycznej Uniwersytetu Wiedeńskiego niezależnie od tego, czy chodzi o okresy zatrudnienia na Uniwersytecie Wiedeńskim, czy na innym krajowym lub zagranicznym uniwersytecie lub w podobnej instytucji, podlegają zaliczeniu tylko do łącznego wymiaru trzech lub czterech lat?

2. Czy system wynagrodzeń, który nie przewiduje pełnego zaliczenia dotychczasowych istotnych z zawodowego punktu widzenia okresów zatrudnienia, ale równocześnie uzależnia wyższe wynagrodzenie od okresu zatrudnienia u tego samego pracodawcy, jest zgodny ze swobodą przepływu pracowników określoną w art. 45 ust. 2 TFUE i art. 7 ust. 1 [rozporządzenia nr 492/2011]?".

17. Uwagi na piśmie zostały przedstawione przez powódkę, pozwanego i przez Komisję Europejską. Wszystkie trzy podmioty oraz rząd austriacki wzięły udział w rozprawie, która odbyła się w dniu 23 stycznia 2019 r.

IV. Ocena

18. Niniejsza opinia ma następującą strukturę. Rozpoczynam od kilku wyjaśnień wprowadzających dotyczących austriackiego systemu wynagradzania personelu akademickiego, w szczególności przepisów krajowych oraz regulaminu Uniwersytetu Wiedeńskiego dotyczących zaliczania wcześniejszego doświadczenia zawodowego starszych wykładowców (A). W dalszej kolejności sugeruję, że ograniczenie do czterech lat zaliczanego przy zatrudnianiu istotnego doświadczenia zawodowego jest zgodne z zasadą swobodnego przepływu pracowników, ponieważ w moim przekonaniu nie stanowi ani dyskryminacji, ani przeszkody w swobodnym przepływie pracowników (B). Wreszcie odnoszę się do zasady, na mocy której po zajęciu stanowiska wynagrodzenie narasta w miarę zwiększania się stażu pracy na Uniwersytecie Wiedeńskim (C).

A. Wyjaśnienia wstępne

19. Niniejsza sprawa dotyczy zasad wynagradzania starszych wykładowców przypisanych do grupy wynagrodzeń B1, które są określone zarówno w przepisach krajowych (w § 49 ust. 3 układu zbiorowego), jak i na poziomie Uniwersytetu Wiedeńskiego (w jego wewnętrznym regulaminie).

20. Układ zbiorowy zawiera zasady dotyczące wzrostu wynagrodzenia starszych wykładowców. Zasady te uwzględniają staż pracy. Po zajęciu stanowiska przez daną osobę jej wynagrodzenie wzrasta zazwyczaj w regularnych odstępach w miarę upływu czasu przepracowanego na tej samej uczelni. W praktyce po upływie określonej liczby lat (najpierw trzech lat na stanowisku, a następnie co osiem lat) wykładowcy przechodzą z jednego stopnia wynagrodzenia do kolejnego w ramach grupy wynagrodzeń B1.

21. System wynagrodzeń nie opiera się jednak wyłącznie na stażu/latach pracy. Przepisy krajowe przewidują dwa wyjątki umożliwiające zaszeregowanie starszego wykładowcy w chwili zatrudnienia do wyższego stopnia wynagrodzenia, niż wynikałoby to z automatycznego zastosowania zasad dotyczących stażu pracy. Po pierwsze, w przypadku osób, które zawierają umowę na pracę na stanowisku starszego wykładowcy *bez* doktoratu, okres pierwszych trzech lat zostaje skrócony o okresy, w odniesieniu do których przedstawione zostaną dowody uprzedniego istotnego doświadczenia zawodowego. Po drugie, osoby posiadające tytuł doktora zatrudniane na stanowiskach starszych wykładowców podoktorskich nie muszą przepracować pierwszych okresów trzech i ośmiu lat na stanowisku, w związku z czym są one bezpośrednio przypisane do stopnia wynagrodzenia B1(b).

22. Jak wyjaśnił pozwany i rząd austriacki, układ zbiorowy jest wynikiem negocjacji między partnerami społecznymi. Określa on minimalne zasady, które muszą być stosowane przez austriackie uczelnie. Nie uniemożliwia to uczelniom przyjmowania bardziej korzystnych wewnętrznych zasad.

23. Na Uniwersytecie Wiedeńskim wewnętrzny regulamin przewiduje, że dla celów wstępnego określenia przy zatrudnieniu grupy wynagrodzeń starszych wykładowców podoktorskich uwzględnia się okres do czterech lat wcześniejszego doświadczenia zawodowego. Zdaniem pozwanego zasada ta stanowi przejaw korzystniejszego traktowania zatrudnianych osób przez Uniwersytet Wiedeński w porównaniu z innymi austriackimi uczelniami, które stosują jedynie zasady określone w układzie zbiorowym.

24. W tym kontekście krajowym i lokalnym konieczne zdają się cztery dodatkowe wyjaśnienia.

25. Po pierwsze, nawet jeżeli w niniejszej sprawie skoncentrowano się na grupie wynagrodzeń B1 (a więc kategorii zawodowej starszych wykładowców), grupy tej nie można postrzegać w odosobnieniu. Wpisuje się ona w szersze krajowe zasady dotyczące wynagradzania personelu akademickiego. Zgodnie z § 47, 48 i 49 układu zbiorowego personel akademicki dzieli się na szereg podkategorii zawodowych, którym odpowiadają poszczególne grupy wynagrodzeń, a więc profesorowie (grupa wynagrodzeń A1), adiunkci na stanowiskach z możliwością stałego zatrudnienia (grupa wynagrodzeń A2), asystenci, w tym starsi wykładowcy (grupa wynagrodzeń B1), wykładowcy (grupa wynagrodzeń B2) oraz współpracujący studenci (grupa wynagrodzeń C). W obrębie każdej grupy wynagrodzeń obowiązuje kilka *stopni wynagrodzenia*, którym odpowiada konkretna wysokość wypłacanych środków.

26. Cały system wynagrodzeń określony w układzie zbiorowym w swojej naturze, jak podkreślił pozwany, został stworzony w celu rozwoju kariery akademickiej zainteresowanych osób na dwa sposoby – w ramach każdej grupy wynagrodzeń i pomiędzy grupami. Rozwój zawodowy *w ramach* każdej grupy to rozwój o charakterze horyzontalnym. Chociaż dana osoba pozostaje w tej samej kategorii pracowników akademickich, jej wynagrodzenie stopniowo rośnie, przykładowo ze względu na staż pracy zwiększający się z upływem czasu [3]. Rozwój zawodowy *między* grupami może być określony mianem rozwoju wertykalnego, w ramach którego dana osoba nie zostaje w tej samej kategorii pracowników akademickich, lecz przechodzi do wyższej kategorii. Zmiana ta będzie na ogół zależna od kolejnych kwalifikacji danej osoby, na przykład w związku z osiągnięciami akademickimi, zakończeniem badań naukowych lub zdaniem egzaminu.

3 Z układu zbiorowego zdaje się wynikać, że ten rodzaj postępu kariery nie dotyczy tylko starszych wykładowców, ale również niektórych innych kategorii personelu akademickiego, takich jak profesorowie uniwersyteccy, chociaż w tym drugim przypadku przejście z jednego stopnia wynagrodzenia do drugiego nie zależy tylko od upływu czasu, ale również od (pozytywnej) oceny zatrudnienia (zob. § 49 ust. 1 układu zbiorowego).

27. Dlatego też, jak zasugerował pozwany, logika leżąca u podstaw tego systemu zakłada, że personel akademicki należy zachęcać do rozwoju zawodowego. Z tego względu określone rodzaje rozwoju kariery zawodowej są w sposób konieczny związane z wyższą grupą wynagrodzeń, co w pewien sposób obejmuje dwie ścieżki: kolejne kwalifikacje wymagane dla danej grupy, lecz również – pośrednio – upływ czasu konieczny do uzyskania takich kwalifikacji. Jednak osoby, które nie rozwijają swojej kariery akademickiej w wymiarze wertykalnym, mogą nadal awansować na podstawie stażu pracy/upływu lat pracy, a więc przechodząc na kolejne stopnie w obrębie tej samej grupy.

28. Po drugie, zgadzam się z rządem austriackim, że dla celów oceny istnienia potencjalnego bezprawnego ograniczenia swobodnego przepływu pracowników konieczne jest rozróżnienie dwóch odrębnych zasad funkcjonujących w austriackim systemie wynagradzania starszych wykładowców.

29. Pierwsza zasada podlega na tym, że *w chwili zatrudnienia* starszych wykładowców podoktorskich Uniwersytet Wiedeński dla celów ustalenia ich wstępnego stopnia wynagrodzenia w ramach grupy wynagrodzeń B1 uwzględnia do czterech lat wcześniejszego doświadczenia zawodowego („zasada wcześniejszego doświadczenia"). Druga zasada zakłada, że *po zajęciu stanowiska* przez daną osobę, w toku obowiązywania umowy zawartej z Uniwersytetem Wiedeńskim, staż pracy na danym stanowisku wyznacza kolejne przejścia z jednego stopnia wynagrodzenia do kolejnego („zasada stażu pracy"). Przyjmuje się, że w przypadku starszych wykładowców takie przeniesienie jest automatyczne i – w przeciwieństwie do zasady wcześniejszego doświadczenia – nie obejmuje merytorycznej oceny odpowiednich osiągnięć starszych wykładowców.

30. Z całą pewnością dwie wspomniane zasady są w określonym zakresie podobne. Obydwie dotyczą uwzględnienia wcześniejszego doświadczenia i mają wpływ na wynagrodzenie. Na tym jednak podobieństwa się kończą. Aby mieć jasność, kto jest porównywany z kim, w którym momencie i w jakim celu, obydwie zasady należy od siebie oddzielić.

31. Uwagi przedstawione przez powódkę oraz Komisję, w szczególności w odniesieniu do drugiego pytania prejudycjalnego zadanego przez sąd krajowy, dokładnie ukazują niebezpieczeństwa związane z zacieraniem granicy między tymi dwiema zasadami. Sprawia to, że przeprowadzenie analizy dyskryminacji jest niemożliwe, ponieważ trudne do wychwycenia staje się ustalenie, kto ma być dyskryminowany w stosunku do kogo, nie mówiąc już o uzasadnieniu. W chwili zatrudnienia zasada wcześniejszego doświadczenia obowiązuje z określonego powodu i dotyczy określonej grupy osób. Z kolei zasada stażu pracy obowiązuje w innej chwili i w stosunku do innej grupy osób. Zasada stażu pracy z definicji nigdy nie będzie obowiązywać personelu rozpoczynającego pracę, a i jej uzasadnienie również jest odmienne.

32. Rozpatrywanie obydwu zasad jednocześnie wymaga w sposób dorozumiany ich jednoczesnego stosowania: oznaczałoby to, że zasada stażu pracy powinna być skutecznie stosowana w chwili zatrudnienia danej osoby. Z pewnością jest to możliwe do wyboru rozwiązanie, ale w takim przypadku nie istniałyby już dwie różne zasady, lecz tylko jedna (bardzo odmienna od tej wybranej na poziomie krajowym).

33. Na potrzeby oceny dokonywanej w niniejszym postępowaniu konieczne jest zatem oddzielenie dwóch wspomnianych zasad. Z tego względu rozpocznę od działania zasady wcześniejszego doświadczenia w chwili zatrudnienia w związku z pytaniem pierwszym, aby dopiero w następnym kroku przejść do zasady stażu pracy wspomnianej w pytaniu drugim.

34. Po trzecie, aby udzielić odpowiedzi na pytania sądu odsyłającego, konieczne jest spojrzenie na sytuację powódki przez pryzmat rzeczywistego rozwoju wydarzeń w niniejszej sprawie. W tym względzie konieczne jest doprecyzowanie dwóch kwestii.

35. W pierwszej kolejności w przeciwieństwie do układu zbiorowego, który nie przewiduje *żadnego* zaliczenia wcześniejszego doświadczenia starszych wykładowców podoktorskich [4], wewnętrzny regulamin Uniwersytetu Wiedeńskiego przewiduje (bardziej korzystne) uregulowanie, które zastosowano w przypadku powódki. A zatem właśnie to drugie uregulowanie (a nie zapisy układu zbiorowego) należy rozpatrzyć w kontekście ogólnego systemu wynagrodzeń określonego w układzie zbiorowym.

36. W drugiej kolejności, co się tyczy okoliczności faktycznych sprawy, powódka, jako obywatelka Niemiec, miała rzekomo doświadczyć trudności w wykonywaniu swojego prawa do *wejścia* na austriacki rynek pracy ze względu na jednoczesne działanie zasady wcześniejszego doświadczenia Uniwersytetu Wiedeńskiego oraz zasady stażu pracy określonej w układzie zbiorowym. Zasadniczo argument przedstawia się następująco: fakt, że staż pracy starszych wykładowców podoktorskich na stanowisku na Uniwersytecie Wiedeńskim jest uwzględniany w pełni dla celów ustalenia wynagrodzenia, natomiast wcześniejsze doświadczenie osób pracujących uprzednio gdzie indziej jest uwzględniane z ograniczeniem do maksymalnie czterech lat w chwili zatrudnienia, zniechęca zagranicznych pracowników do *wejścia* na austriacki rynek pracy.

37. W ogólnej dyskusji o charakterze i zakresie potencjalnej przeszkody dla swobodnego przepływu pracowników bariery wyjścia (z macierzystego państwa członkowskiego) i bariery wejścia (do przyjmującego państwa członkowskiego) to dwie strony tego samego medalu związanego ze swobodnym przepływem pracowników [5]. W kontekście faktycznym niniejszej sprawy oznacza to potencjalne bariery dla powódki opuszczającej niemiecki rynek pracy i wkraczającej na rynek austriacki.

38. Należy jednak jasno podkreślić, że wbrew argumentom podnoszonym przez powódkę hipotetyczne scenariusze, w których powódce potencjalnie uniemożliwia się za sprawą przedmiotowych przepisów krajowych ponowne opuszczenie rynku pracy przyjmującego państwa członkowskiego (Austrii) lub, idąc jeszcze dalej, po spędzeniu pewnego czasu w innym miejscu – zniechęca się ją do ponownego wejścia na austriacki rynek pracy, po prostu nie należą do zakresu niniejszej sprawy.

39. Po czwarte i ostatnie, jeżeli chodzi o unijne ramy odniesienia na potrzeby oceny niniejszej sprawy, sąd odsyłający sformułował pytanie drugie, odnosząc się do art. 45 TFUE i art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 492/2011. Pytanie pierwsze, poza tymi dwoma przepisami, odnosi się również do art. 20 i 21 karty.

40. Według Trybunału art. 45 TFUE oraz wszystkie postanowienia traktatów dotyczące swobodnego przepływu osób służą ułatwieniu obywatelom Unii wykonywania wszelkiego rodzaju działalności zawodowej na obszarze Unii oraz stoją na przeszkodzie działaniom, które mogłyby stawiać ich w niekorzystnej sytuacji, gdyby chcieli podjąć działalność zarobkową na obszarze państwa członkowskiego innego niż państwo członkowskie pochodzenia. W konsekwencji art. 45 TFUE stoi na przeszkodzie jakiemukolwiek przepisowi krajowemu, który może zakłócać lub czynić mniej atrakcyjnym korzystanie przez obywateli Unii z podstawowych swobód zagwarantowanych tym postanowieniem [6].

4 Pozwany potwierdził podczas rozprawy, że zgodnie z § 49 ust. 3 lit. a) układu zbiorowego zaliczenie wcześniejszego doświadczenia zawodowego ma zastosowanie, choć z *trzyletnim* ograniczeniem, wyłącznie do starszych wykładowców *bez* doktoratu.

5 Co omówiono dalej w pkt 78–85 niniejszej opinii.

6 Zobacz przykładowo wyroki: z dnia 18 lipca 2017 r., Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 13 marca 2019 r., Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2019:193, pkt 36).

41. Z utrwalonego orzecznictwa wynika również, że art. 45 ust. 2 TFUE zakazuje w szczególności wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową między pracownikami państw członkowskich w zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy. Artykuł 7 ust. 1 rozporządzenia nr 492/2011 stanowi jedynie szczególne wyrażenie zasady niedyskryminacji zagwarantowanej w art. 45 ust. 2 TFUE w szczególnym obszarze warunków zatrudnienia i pracy, a zatem jego wykładni należy dokonywać w ten sam sposób, co wykładni art. 45 ust. 2 TFUE [7].

42. Zasada wcześniejszego doświadczenia – jak również zasada stażu pracy w ramach jej ograniczonego zastosowania w niniejszej sprawie – jest objęta zakresem tych przepisów, ponieważ wpływa na wynagrodzenie starszych wykładowców w Austrii, a więc na jeden z warunków zatrudnienia. Fakt, że zasady dotyczące stażu pracy zostały określone w układzie zbiorowym, nie zmienia powyższego wniosku, ponieważ zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową ma zastosowanie nie tylko do działań organów publicznych, ale również do przepisów innego rodzaju służących uregulowaniu w sposób zbiorowy pracy zarobkowej i świadczenia usług [8].

43. W okolicznościach niniejszej sprawy nie potrafię dostrzec, jakie dodatkowe aspekty wniosłoby do tego równania nawiązanie do art. 20 i 21 karty – jakkolwiek ważne by one, ogólnie rzecz biorąc, były – poza tymi, które wnoszą już w sposób konkretniejszy i bardziej szczegółowy art. 45 TFUE oraz art. 7 rozporządzenia nr 492/2011.

44. Nie wydaje się zatem konieczne rozpatrywanie niniejszej sprawy konkretnie w świetle art. 20 i 21 karty [9].

B. W przedmiocie pytania pierwszego

45. W pytaniu pierwszym sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy art. 45 TFUE oraz art. 7 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 492/2011 stoją na przeszkodzie uregulowaniu, zgodnie z którym dotychczasowe istotne z zawodowego punktu widzenia okresy zatrudnienia starszego wykładowcy na Uniwersytecie Wiedeńskim mogą być zaliczone w maksymalnym wymiarze trzech lub czterech lat niezależnie od tego, czy było to zatrudnienie na Uniwersytecie Wiedeńskim, czy innym uniwersytecie krajowym lub międzynarodowym, czy w podobnej instytucji.

46. W pytaniu tym sąd odsyłający koncentruje się na *zasadzie wcześniejszego doświadczenia*, która określa ograniczenie zaliczenia wcześniejszej działalności zawodowej przy ustaleniu stopnia wynagrodzenia, do którego przypisuje się starszego wykładowcę w chwili nawiązania stosunku pracy z austriackim uniwersytetem. Pytanie pierwsze sformułowano w taki sposób, że obejmuje zarówno przepisy układu zbiorowego dotyczące stanowiska starszych wykładowców *bez* doktoratu, jak i przepisy wewnętrznego regulaminu Uniwersytetu Wiedeńskiego dotyczące starszych wykładowców podoktorskich. W okolicznościach niniejszej sprawy nie jest jednak konieczne odniesienie się konkretnie do pierwszego rodzaju przepisów, ponieważ nie mają one zastosowania w sytuacji powódki.

47. Przeanalizuję zatem jedynie zgodność z zasadą swobodnego przepływu pracowników (korzystniejszego) uregulowania uniwersyteckiego, które przewiduje zaliczenie, przy zatrudnianiu i określaniu grupy zaszeregowania starszego wykładowcy podoktorskiego, maksymalnie *czterech lat* wcześniejszego doświadczenia zawodowego.

7 Zobacz przykładowo wyroki: z dnia 26 października 2006 r., Komisja/Włochy (C-371/04, EU:C:2006:668, pkt 17); z dnia 5 grudnia 2013 r., Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs (C-514/12, EU:C:2013:799, pkt 23); z dnia 13 marca 2019 r., Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2019:193, pkt 16).

8 Zobacz przykładowo wyroki: z dnia 6 czerwca 2000 r., Angonese (C-281/98, EU:C:2000:296, pkt 31); z dnia 10 marca 2011 r., Casteels (C-379/09, EU:C:2011:131, pkt 19).

9 Zobacz podobnie wyroki: z dnia 4 lipca 2013 r., Gardella (C-233/12, EU:C:2013:449, pkt 39, 41); z dnia 7 kwietnia 2016 r., ONEm i M. (C-284/15, EU:C:2016:220, pkt 33-34).

48. Sąd odsyłający zauważa, że zasada wcześniejszego doświadczenia ograniczająca zaliczanie doświadczenia do czterech lat może być sprzeczna z zasadą swobodnego przepływu pracowników. Pracownik migrujący może powstrzymać się od zmiany pracy i podjęcia jej w Austrii, ponieważ jego wcześniejsze okresy zatrudnienia istotne z zawodowego punktu widzenia nie będą zaliczane w całości na potrzeby przypisania do grupy zaszeregowania, a przez to – ustalenia wynagrodzenia.

49. Zdaniem powódki ograniczenie dotyczące zaliczania wcześniejszego doświadczenia zawodowego sprawia, że pracownicy z innego państwa członkowskiego znajdują się w mniej korzystnej sytuacji, a równocześnie zniechęca pracowników austriackich uniwersytetów do wykonywania ich prawa swobodnego przemieszczania się poza Austrię. W ekstremalnych przypadkach nieuwzględnione mogą być nawet 24 lata stażu pracy poza Uniwersytetem Wiedeńskim.

50. Zdaniem pozwanego prawo Unii nie wymaga obligatoryjnego zaliczania jakichkolwiek wcześniejszych okresów zatrudnienia. Ograniczenie uwzględnienia wcześniejszego doświadczenia do czterech lat nie jest dyskryminujące ze względu na przynależność państwową, ponieważ wpływa w równej mierze na pracowników migrujących oraz pracowników krajowych. Ponieważ ponad 50% wszystkich starszych wykładowców i mniej więcej jedna trzecia starszych wykładowców podoktorskich zatrudnionych przez Uniwersytet Wiedeński to obcokrajowcy, zasada wcześniejszego doświadczenia nie wpływa na dostęp pracowników migrujących do austriackiego rynku pracy. Zaliczanie wcześniejszego doświadczenia, choć ograniczone, może być postrzegane jako zachęta dla każdej osoby, by ubiegać się o pracę na Uniwersytecie Wiedeńskim, niezależnie od tego, czy jest ona obywatelem Austrii, czy też nie.

51. W każdym razie ze względu na to, że starsi wykładowcy prowadzą głównie działalność dydaktyczną, ograniczenie do czterech lat nie wykracza poza zakres konieczny do osiągnięcia celu, któremu ma służyć, jakim jest zapewnienie, aby starsi wykładowcy wykonywali swoje zadania z zachowaniem możliwie najlepszych standardów. Taki okres zazwyczaj pozwala w środowisku uniwersyteckim uzyskać wiedzę niezbędną w tym celu.

52. Jestem zdania, że zasada przewidująca ograniczenie do czterech lat wcześniejszego istotnego doświadczenia zawodowego niezależnie od tego, gdzie zostało zdobyte, *również jeżeli zostało zdobyte na Uniwersytecie Wiedeńskim*, dla celów wstępnego przypisania nowo zatrudnionego starszego wykładowcy do grupy zaszeregowania, nie jest przejawem dyskryminacji ze względu na przynależność państwową (1). Nie stanowi również ograniczenia swobodnego przepływu pracowników (2). Zasada wcześniejszego doświadczenia na Uniwersytecie Wiedeńskim jest w każdym razie jasno uzasadniona i właściwa dla osiągnięcia celu, któremu ma służyć (3).

1. Dyskryminacja ze względu na przynależność państwową

53. *Dyskryminacja bezpośrednia* oznacza, że sporne uregulowanie krajowe przewiduje różnice w traktowaniu ze względu na przynależność państwową, przez co obywatele innych państw członkowskich UE są traktowani mniej korzystnie niż inni obywatele w porównywalnej sytuacji [10]. Jasne jest, że w niniejszej sprawie zasada wcześniejszego doświadczenia nie jest przykładem dyskryminacji bezpośredniej. Przynależność państwowa nie jest wyrażoną wprost podstawą rozróżnienia.

54. Jednakże zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada równego traktowania, wpisana zarówno do art. 45 TFUE, jak i art. 7 rozporządzenia nr 492/2011, zakazuje nie tylko dyskryminacji jawnej, opartej na przynależności państwowej, lecz również wszelkich ukrytych form dyskryminacji, które przez zastosowanie innych kryteriów rozróżnienia mają w rzeczywistości ten sam skutek [11]. Przepis prawa

10 Zobacz przykładowo wyrok z dnia 16 września 2004 r., Komisja/Austria (C-465/01, EU:C:2004:530, pkt 31–33).

11 Zobacz przykładowo wyroki: z dnia 28 czerwca 2012 r., Erny (C-172/11, EU:C:2012:399, pkt 39); z dnia 5 grudnia 2013 r., Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs (C-514/12, EU:C:2013:799, pkt 25).

krajowego należy uznać za *pośrednio dyskryminujący*, gdy ze swej natury dotyka on bardziej pracowników migrujących niż pracowników krajowych i w konsekwencji istnieje ryzyko postawienia tych pierwszych w gorszej sytuacji. Aby przepis można było zakwalifikować jako pośrednio dyskryminujący, nie jest konieczne, by skutkował on uprzywilejowaniem wszystkich obywateli danego państwa lub stawianiem w niekorzystnym położeniu jedynie obywateli innych państw członkowskich, a nie własnych obywateli [12]. Wynika to w szczególności z art. 45 ust. 2 TFUE [13].

55. Kwestią bezsporną w niniejszej sprawie jest to, że ograniczenie zaliczania doświadczenia ma zastosowanie bez rozróżnienia do wszelkiego istotnego doświadczenia zdobytego u dowolnego pracodawcy niezależnie od tego, czy ma on siedzibę w innym państwie członkowskim czy też w Austrii. Podczas rozprawy potwierdzono wprost, że ma to zastosowanie również do doświadczenia zdobytego na Uniwersytecie Wiedeńskim na stanowisku innym niż starszy wykładowca. Wygląda zatem na to, że wszyscy potencjalni kandydaci są traktowani dokładnie w taki sam sposób niezależnie od tego, czy przybywają z innego państwa członkowskiego, z innego austriackiego uniwersytetu, czy nawet z innych wydziałów lub stanowisk na Uniwersytecie Wiedeńskim.

56. Przyznaję, że trudno jest mi dostrzec, w jaki sposób takie zupełnie neutralne uregulowanie można by zakwalifikować jako (choćby) pośrednio dyskryminujące (ze względu na przynależność państwową). Odpowiednie grupy referencyjne to grupy osób z wcześniejszym doświadczeniem zawodowym: (i) poniżej czterech lat; oraz (ii) powyżej czterech lat. Osoby z tej drugiej kategorii faktycznie mogłyby utrzymywać, że działanie zasady wcześniejszego doświadczenia stawia je w mniej korzystnej sytuacji: część ich uprzedniego doświadczenia nie zostaje zaliczona dla celów ustalenia poziomu ich wynagrodzenia w chwili zatrudniania.

57. Niemniej istnieje zauważalna luka między tym stwierdzeniem a zróżnicowaniem lub oddziaływaniem ze względu na przynależność państwową. Nie stwierdzono, ani też nie można racjonalnie utrzymywać, że w przypadku obywateli innych państw członkowskich z definicji bardziej prawdopodobne jest, że w chwili ubiegania się o stanowisko na Uniwersytecie Wiedeńskim będą oni mieli więcej niż cztery lata istotnego doświadczenia zawodowego.

58. Innymi słowy, z braku dyskryminacyjnej przyczyny (braku ukrytej podstawy zróżnicowania) wynika też wyraźny brak tego rodzaju konsekwencji (brak oczywistego odmiennego oddziaływania).

59. W orzecznictwie tutejszego Trybunału taka konsekwencja jest tradycyjnie oceniana według standardu *prawdopodobnej hipotezy*: czy bardziej prawdopodobne jest, że pracownicy z innych państw członkowskich będą bardziej odczuwali działanie uregulowania? Czy chroniona grupa dotkliwiej odczuje jego skutki? Wymagany jest standard racjonalnego prawdopodobieństwa, a nie przedstawienie dokładnych danych lub statystyk w tym względzie [14].

60. W niniejszej sprawie ani nie istnieje wiarygodna hipoteza, ani nie ma danych wskazujących na pośrednią dyskryminację. Nie przedstawiono żadnego uprawdopodobnionego wyjaśnienia, dlaczego, hipotetycznie, miałoby być bardziej prawdopodobne, że to pracownicy z innych państw członkowskich, a nie pracownicy austriaccy, będą mieli doświadczenie zawodowe przekraczające cztery lata w chwili zatrudniania na stanowisku starszych wykładowców. Podkreślam ponownie, że uregulowanie to jest w pełni neutralne w odniesieniu do wszystkich potencjalnych kategorii pracowników.

12 Zobacz przykładowo wyroki: z dnia 28 czerwca 2012 r., Erny (C-172/11, EU:C:2012:399, pkt 41); z dnia 20 czerwca 2013 r., Giersch i in. (C-20/12, EU:C:2013:411, pkt 45).

13 Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 13 marca 2019 r., Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2019:193, pkt 16–34).

14 Jednakże zob. w tym względzie niedawno wydany wyrok z dnia 13 marca 2019 r., Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2019:193, pkt 28, 30).

61. Jeżeli chodzi o dane, jedyne dostępne statystyki to statystyki przedstawione przez pozwanego [15], z których wynika, że ponad 50% starszych wykładowców i jedna trzecia starszych wykładowców podoktorskich na Uniwersytecie Wiedeńskim nie ma austriackiego obywatelstwa. A zatem statystyki te nie wskazują, że dotknięty uregulowaniem jest istotnie wysoki odsetek osób niebędących obywatelami w porównaniu z obywatelami, lecz wręcz przeciwnie. Jeżeli dane są prawidłowe, wynika z nich, że wielu obcokrajowców weszło na austriacki rynek pracy „pomimo" określonego przez Uniwersytet Wiedeński ograniczenia zaliczania wcześniejszego doświadczenia.

62. Wydaje się zatem, że zasada wcześniejszego doświadczenia obowiązująca w odniesieniu do wchodzenia na austriacki rynek pracy akademickiej w momencie zatrudnienia nie stanowi ani bezpośredniej, ani pośredniej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową. W tym kontekście powstaje kwestia, czy niezależnie od powyższego zasadę tę można mimo to uznać za ograniczenie lub przeszkodę w swobodnym przepływie pracowników, choć jest ona całkowicie niezależna od kwestii przynależności państwowej.

2. Przeszkoda w swobodnym przepływie?

a) Ograniczenia swobodnego przepływu a dyskryminacja ze względu na przynależność państwową

63. Z orzecznictwa wynika, że poza kategoriami bezpośredniej i pośredniej dyskryminacji art. 45 TFUE obejmuje trzecią kategorię, a mianowicie niedyskryminacyjne ograniczenia [16]. Według Trybunału przepis ten zakazuje nie tylko wszelkiego rodzaju bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, ale również krajowych uregulowań, które mają zastosowanie niezależnie od przynależności państwowej zainteresowanych pracowników, ale *mogą prawdopodobnie zaszkodzić ich swobodzie przemieszczania się lub uczynić ją mniej atrakcyjną*, również w przypadku pracowników państwa członkowskiego, które przyjęło środek [17]. Przepisy, które zniechęcają obywateli państwa członkowskiego do opuszczenia państwa pochodzenia w celu skorzystania ze swobody przepływu osób lub uniemożliwiają im to – nawet jeżeli mają zastosowanie bez rozróżnienia – stanowią ograniczenie w korzystaniu z tej swobody [18].

64. Trybunał wyjaśnił, że jeżeli chodzi o swobodny przepływ pracowników, przesłanki związane z przeszkodą lub ograniczeniem, zniechęceniem lub zmniejszeniem atrakcyjności mają swoje podstawy traktatowe w art. 45 ust. 1 TFUE. W przeciwieństwie do art. 45 ust. 2 TFUE, w którym posłużono się pojęciem dyskryminacji, art. 45 ust. 1 stanowi szerzej, że „[z]apewnia się swobodę przepływu pracowników wewnątrz Unii".

65. Należy zatem ustalić, czy rozpatrywane w postępowaniu głównym przepisy krajowe, niezależnie od kwestii dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, stanowią przeszkodę w swobodnym przepływie pracowników – zakazaną na mocy art. 45 ust. 1 TFUE [19].

15 Podkreślając przy tym, że choć dane te nie zostały zakwestionowane przez żadną ze stron postępowania, Trybunał nie zażądał ich przedstawienia ani nie zweryfikował ich poprawności. Dodałbym, że w mojej ocenie decydującym sprawdzianem pozostaje *prawdopodobna, racjonalna hipoteza* dotkliwszego oddziaływania, która na podstawie danych statystycznych przedstawionych przez strony może zostać podkolorowana, potwierdzona, doprecyzowana lub nawet w sposób oczywisty obalona. Dane statystyczne nie są jednak same w sobie konieczne do ustalenia takiego prawdopodobieństwa.

16 Zobacz w szczególności opinia rzecznika generalnego Niala Fennelly'ego w sprawie Graf (C-190/98, EU:C:1999:423).

17 Zobacz przykładowo wyroki: z dnia 31 marca 1993 r., Kraus (C-19/92, EU:C:1993:125, pkt 32); z dnia 27 stycznia 2000 r., Graf (C-190/98, EU:C:2000:49, pkt 18).

18 Zobacz przykładowo wyroki: z dnia 7 marca 1991 r., Masgio (C-10/90, EU:C:1991:107, pkt 23); z dnia 15 grudnia 1995 r., Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, pkt 96); z dnia 26 stycznia 1999 r., Terhoeve (C-18/95, EU:C:1999:22, pkt 39); z dnia 9 września 2003 r., Burbaud (C-285/01, EU:C:2003:432, pkt 95).

19 Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 13 marca 2019 r., Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2019:193, pkt 16 i nast. w zestawieniu z pkt 35 i nast.).

66. Pytanie, które pojawia się natychmiast, to pytanie o związek między kategorią przeszkody w swobodnym przemieszczaniu się i dyskryminacją ze względu na przynależność państwową. Czy dwie wspomniane kategorie są w pełni niezależne, a zatem czy można i trzeba badać je oddzielnie? Czy podejście związane z przeszkodą jest oderwane od rozumowania związanego z dyskryminacją i jej badania? Czy może podejście związane z przeszkodą jest kategorią „dodatkową", która wzmacnia i usprawnia zakaz dyskryminacji pośredniej, lecz faktycznie nie funkcjonuje niezależnie od niego?

67. Jak pokazuje niniejsza sprawa, nie jest to jedynie debata akademicka. Jeżeli, jak zasugerowano w poprzedniej części niniejszej opinii, zasada wcześniejszego doświadczenia nie jest choćby pośrednio dyskryminująca, czy mimo to może stanowić przeszkodę w swobodnym przepływie pracowników? Czy może istnieć przeszkoda, skoro nie istnieje chociażby cień różnicy w traktowaniu (ze względu na przynależność państwową)?

68. Zagłębienie się w orzecznictwo tutejszego Trybunału pokazuje, że w kwestii swobodnego przepływu pracowników kieruje się on logiką wykorzystującą odniesienie się do ograniczenia głównie wówczas, gdy – uregulowania krajowe stanowią *barierę wyjścia*, ale również – w mniejszym zakresie – jeżeli chodzi o uregulowania *szczebla niższego niż krajowy*, które mogą stanowić *bariery wejścia*.

69. Typowymi przykładami należącymi do pierwszej kategorii są przepisy państwa macierzystego, które zniechęcają *obywateli tego państwa* do opuszczania go, a przez to uniemożliwiają lub utrudniają dostęp do rynku zatrudnienia innego państwa członkowskiego. W wyroku wydanym w sprawie Bosman naświetlono tę kwestię. Dotyczyła ona uregulowań krajowych dotyczących transferu piłkarzy (mających zastosowanie do transferów piłkarzy między klubami należącymi do różnych związków krajowych w ramach tego samego państwa członkowskiego), które zawierały wymóg, aby nowy klub wnosił opłatę na rzecz starego klubu nawet po wygaśnięciu umowy piłkarza ze starym klubem. Chociaż uregulowania te nie były w żaden sposób dyskryminujące ze względu na przynależność państwową, Trybunał orzekł, że prawdopodobnie ograniczają one swobodę przepływu piłkarzy, którzy chcieliby realizować swoją aktywność w innym państwie członkowskim, ponieważ uniemożliwia im opuszczenie klubu, do którego należą, lub zniechęca ich do tego [20].

70. Inną (pozornie) niedyskryminacyjną barierą wyjścia mógłby być przepis państwa macierzystego, utrudniający obywatelowi tego państwa, który skorzystał ze swobody przemieszczania się, *powrót* do niego. Przykładowo sprawa Köbler dotyczyła specjalnego dodatku za wysługę lat przyznawanego przez państwo austriackie występujące w roli pracodawcy profesorów uniwersyteckich, którzy wykonywali swój zawód przez co najmniej 15 lat na uczelni austriackiej, a nie na uczelni innego państwa członkowskiego. Trybunał uznał w tym względzie, że bezwarunkowa odmowa zaliczenia okresów pracy profesora uniwersyteckiego w innym państwie członkowskim niż Republika Austrii utrudnia swobodny przepływ pracowników mieszkających w Austrii, tak samo jak powstrzymuje ich od opuszczenia kraju w celu skorzystania z tej swobody [21].

71. W ramach tej drugiej kategorii Trybunał podobnie potraktował przeszkody w swobodnym przemieszczaniu się w szczególnej postaci *środków szczebla niższego niż krajowy*, czy to przyjmowanych przez podmioty regionalne lub lokalne w obrębie państwa członkowskiego, czy to przewidujące szczególne zasady mające zastosowanie do podmiotów lokalnych. Przykładowo w sprawie SALK [22], przywoływanej kilkakrotnie przez strony, Trybunał analizował uregulowania austriackie, na mocy których przy ustalaniu daty odniesienia dla celów awansu szpitale publiczne w kraju związkowym Salzburg uwzględniały wszystkie nieprzerwane okresy pracy dla tego kraju związkowego jako pracodawcy, ale jedynie część okresów przepracowanych u innych pracodawców, czy to w Austrii,

20 Wyrok z dnia 15 grudnia 1995 r., Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, pkt 97–100). Zobacz podobnie wyroki: z dnia 17 marca 2005 r., Kranemann (C-109/04, EU:C:2005:187, pkt 28–30); z dnia 16 marca 2010 r., Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143, pkt 35).

21 Wyrok z dnia 30 września 2003 r., Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, pkt 74). Zobacz jako inny przykład wyrok z dnia 31 marca 1993 r., Kraus (C-19/92, EU:C:1993:125, pkt 32).

22 Wyrok z dnia 5 grudnia 2013 r., Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs (C-514/12, EU:C:2013:799).

czy w innym państwie członkowskim. Trybunał ocenił te uregulowania przez pryzmat *zarówno* (dyskryminacyjnych) barier wejścia, *jak i* (niedyskryminacyjnych) barier wyjścia [23]. Orzekł odpowiednio, że przepisy te mogą „w szerszym zakresie dotyczyć pracowników migrujących niż pracowników krajowych poprzez stawianie szczególnie tych pierwszych w bardziej niekorzystnej sytuacji" oraz uniemożliwiać „pracownikowi będącemu obywatelem państwa członkowskiego opuszczenie jego państwa pochodzenia w celu skorzystania z prawa do swobodnego przepływu lub odwodz[ić] go od tego […] nawet wtedy, gdy są stosowane niezależnie od przynależności państwowej danych pracowników" [24].

72. Można uznać, że środki szczebla niższego niż krajowy nie wpisują się łatwo w tradycyjne rozumowanie dotyczące swobodnego przepływu. Trudniej dojść do wniosku, że stanowią pośrednią dyskryminację ze względu na przynależność państwową [25]. Ich bardziej ograniczony zasięg geograficzny czyni je również niekorzystnymi dla obywateli danego macierzystego państwa członkowskiego przybywających z różnych regionów. Niemniej jednak, co się tyczy środków szczebla niższego niż krajowy, nawet jeżeli ich związek z pośrednią dyskryminacją ze względu na przynależność państwową jest raczej wątpliwy, zgodnie z tradycyjną logiką prawdopodobnego oddziaływania [26], możliwe jest założenie takiej dyskryminacji: środki szczebla niższego niż krajowy mogą prawdopodobnie wpłynąć w większym stopniu na obcokrajowców z prostego powodu, iż bardziej prawdopodobne jest, że większość mieszkańców danego lokalnego obszaru to obywatele danego państwa członkowskiego.

73. Zatem w przypadku środków szczebla niższego niż krajowy pośrednia dyskryminacja może być prawdopodobnie mniej oczywista, ale mimo to może i tak stanowić zagrożenie. Posługiwanie się w takich przypadkach pojęciem ograniczenia nie oznacza jednak, że nie dochodzi do dyskryminacji ze względu na przynależność państwową. Nadal istnieje pewne rozróżnienie pośrednio związane z przynależnością państwową, które utrudnia dostęp do zatrudnienia lub czyni je niemożliwym [27]. W tym względzie Trybunał stwierdził już, że ograniczenie swobody przemieszczania się jest zakazane nawet wówczas, gdy ma *ograniczony zakres lub niewielkie znaczenie* [28]. Ujmując rzecz inaczej, przepisy szczebla niższego niż krajowy, które w pierwszej kolejności zniechęcają do *wewnętrznej* mobilności w obrębie państwa członkowskiego, mogą również zostać objęte zakresem stosowania przepisów o swobodnym przepływie, jeżeli czynią mobilność *zewnętrzną* (między państwami członkowskimi) mniej atrakcyjną [29].

23 Jeżeli uregulowanie krajowe można uznać zarówno za barierę dla wyjścia, jak i barierę dla wejścia, Trybunał na ogół uznaje takie uregulowanie zarówno za dyskryminację ze względu na przynależność państwową, *jak i* za przeszkodę w swobodnym przemieszczaniu się. Zobacz przykładowo, poza SALK, wyrok z dnia 30 września 2003 r., Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, pkt 73, 74).

24 Wyrok z dnia 5 grudnia 2013 r., Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs (C-514/12, EU:C:2013:799, pkt 28–32). Zobacz także wyrok z dnia 6 czerwca 2000 r., Angonese (C-281/98, EU:C:2000:296, pkt 40, 41).

25 Zobacz w tym względzie opinia rzecznika generalnego Saugmandsgaarda Øe w sprawie Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2018:627, pkt 44).

26 Zobacz pkt 59 powyżej.

27 Zobacz wyroki: z dnia 6 czerwca 2000 r., Angonese (C-281/98, EU:C:2000:296, pkt 39); z dnia 5 grudnia 2013 r., Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs (C-514/12, EU:C:2013:799, pkt 35).

28 Zobacz przykładowo wyroki: z dnia 5 grudnia 2013 r., Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs (C-514/12, EU:C:2013:799, pkt 34); z dnia 3 grudnia 2014 r., De Clercq i in. (C-315/13, EU:C:2014:2408, pkt 61).

29 Zobacz analogicznie, w odniesieniu do swobodnego przepływu towarów, wyrok z dnia 9 września 2004 r., Carbonati Apuani (C-72/03, EU:C:2004:506, pkt 22, 23).

74. Podsumowując, chociaż prawdopodobnie nie zawsze jest to wprost przedmiotem badania, w sprawach, w których ocenia się jedynie ograniczenie swobody przepływu pracowników, nadal dokonywana jest pewna analiza porównawcza i różnicująca [30]. Orzecznictwo Trybunału nie przemawia zatem za propozycją, aby kwestię przeszkód w swobodnym przemieszczaniu się rozpatrywać całkowicie odrębnie od kwestii dyskryminacji. We wszystkich sprawach analizowanych w tej części występuje pewnego rodzaju różnica w traktowaniu. Co zatem dokładnie ma być analizowane pod hasłem przeszkód?

b) Dyskryminacja między „osobami przemieszczającymi się" a „osobami nieprzemieszczającymi się"

75. W moim przekonaniu logika art. 45 ust. 1 TFUE oraz orzecznictwa dotyczącego przeszkód w swobodnym przepływie pracowników opiera się w dalszych ciągu na zróżnicowaniu sytuacji, a zatem na pojęciu dyskryminacji. Jednakże podstawą tej dyskryminacji jest nie (tylko) przynależność państwowa i nie (tylko) moment wyjścia z rynku pracy lub wejścia na rynek innego państwa członkowskiego postrzegane w izolacji. Uwagę zwraca się na dyskryminację między „osobami przemieszczającymi się" a „osobami nieprzemieszczającymi się" na rynku wewnętrznym.

76. Zakazaną podstawą rozróżnienia jest zatem rozróżnienie na „osoby przemieszczające się" i „osoby nieprzemieszczające się". W związku z tym nawet w sytuacji braku dyskryminacji ze względu na przynależność państwową dla celów określenia „ograniczeń niedyskryminujących" stosuje się logikę stosowaną przy dyskryminacji, przy czym wyrażoną na innym poziomie. Rzecznik generalny Nial Fenelly ujął dobrze tę koncepcję, odnosząc się do dyskryminacji na tym poziomie jako do „dyskryminacji ze względu na migrację", w której różnice w traktowaniu wynikają z samego wykonywania prawa do swobodnego przemieszczania się [31].

77. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału wszystkie przepisu traktatu dotyczące swobodnego przepływu osób mają służyć ułatwieniu wykonywania przez obywateli Unii aktywności zawodowej wszelkiego rodzaju na terytorium całej Unii Europejskiej [32]. W myśl tej logiki wydaje się, że aby stwierdzić ograniczenie w swobodnym przepływie pracowników, wymaga się, aby dana grupa osób znalazła się w mniej korzystnej sytuacji w porównaniu z inną grupą. Niemniej jednak podstawą takiego zróżnicowania niekoniecznie musi być przynależność państwowa. Wydaje się to wspólnym wątkiem taksonomii wypracowanej w orzecznictwie, omówionej w poprzedniej części niniejszej opinii.

78. Co więcej, swobodne przemieszczanie się ma rzecz jasna dwie strony: *wyjście* z macierzystego państwa członkowskiego i *wejście* na rynek pracy w przyjmującym państwie członkowskim. Jeżeli po dowolnej z tych stron pracownik znajduje się w niekorzystnej sytuacji w porównaniu z odpowiednimi grupami osób nieprzenoszących się w obrębie państwa, można mówić o istnieniu przeszkody.

30 Zobacz w tym względzie przykładowo wyrok z dnia 13 marca 2019 r., Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2019:193), w którym Trybunał stwierdził, że analiza dokonana w pkt 35–41 jest analizą przeszkód w swobodnym przemieszczaniu się, a nie analizą dyskryminacji ze względu na przynależność państwową (przeprowadzoną wcześniej w pkt 16–34), ale z konieczności uwzględnia w pkt 38 porównanie sytuacji pracowników aktywnych w państwie członkowskim innym niż państwo członkowskie ich pochodzenia (tj. osób niebędących obywatelami danego państwa) z warunkami stosowanymi wobec pracowników z danego państwa członkowskiego (tj. osób będących jego obywatelami), rozszerzając w ten sposób w pkt 39 zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową zarówno na zasady wyjścia, jak i na zasady wejścia.

31 Opinia rzecznika generalnego Niala Fennelly'ego w sprawie Graf (C-190/98, EU:C:1999:423, pkt 21).

32 Zobacz przykładowo wyroki: z dnia 18 lipca 2017 r., Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 13 marca 2019 r., Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2019:193, pkt 36).

79. Zatem pracownikowi nie wolno utrudniać przenoszenia się do innego państwa członkowskiego poprzez uregulowania krajowe, które można określić mianem „uregulowań zatrzymujących pracowników” (z perspektywy wyjścia) lub „uregulowań odstraszających pracowników” (z perspektywy wejścia). Niemniej jednak przy ocenie istnienia obydwu rodzajów uregulowań nadal konieczne jest *ustalenie różnicy w traktowaniu* odpowiednich grup: sytuacji osób przenoszących się między państwami w porównaniu do osób pozostających – w kontekście uregulowań dotyczących wyjścia, a także osób przybyłych w porównaniu do osób na miejscu – w kontekście uregulowań dotyczących wejścia.

80. W tym świetle pojęcie przeszkody w swobodnym przepływie pracowników dalekie jest od obejmowania wszelkich uregulowań krajowych, które mogą prawdopodobnie uczynić wykonywanie prawa do swobodnego przemieszczania się (subiektywnie) mniej atrakcyjnym dla danego pracownika. W oderwaniu od rzeczywistej różnicy w traktowaniu obiektywnych grup pracowników swobodne przemieszczanie się może być faktycznie narzędziem kwestionowania wszelkich uregulowań szczebla krajowego i niższego niż krajowy w dowolnej dziedzinie (czy choćby w odniesieniu do niekorzystnej umowy indywidualnej), co w kontekście konkretnego przypadku może działać na niekorzyść danego pracownika. W rezultacie, jeżeli dana osoba przeprowadziła się w celu podjęcia pracy w innym państwie członkowskim, pracodawca w przyjmującym państwie członkowskim byłby zawsze zobowiązany na mocy prawa Unii zapewnić jej co najmniej takie same traktowanie, jakie pracownik migrujący miałby w poprzednim państwie członkowskim, przypuszczalnie niezależnie od przepisów obowiązujących w tym względzie w przyjmującym państwie członkowskim.

81. Nie można uznać takiego podejścia za rozsądne przy rozpatrywaniu pojęcia przeszkody [33]. Analogicznie do swobodnego przepływu towarów orzecznictwo dotyczące swobodnego przepływu pracowników w takiej sprawie znalazłoby się w erze sprawy Dassonville [34] i potrzebowałoby swojego przełomu w postaci wyroku analogicznego do tego ze sprawy Keckian [35].

82. W tym kontekście należy zauważyć, że Trybunał ograniczył już na dwa sposoby bezgraniczny potencjał art. 45 ust. 1 TFUE w kontekście przeszkody.

83. Po pierwsze, w odpowiedzi częściowo na wspomnianą obawę Trybunał doprecyzował, że krajowych środków, które jedynie regulują działalność gospodarczą, nie określając warunków dotyczących dostępu do zatrudnienia, nie można zazwyczaj postrzegać jako ograniczeń w świetle art. 45 TFUE [36]. W szczególności art. 45 TFUE nie przyznaje zatem temu pracownikowi prawa do powołania się w przyjmującym państwie członkowskim na warunki pracy przysługujące mu w państwie członkowskim pochodzenia na mocy prawa krajowego tego państwa [37]. Innymi słowy, z uwagi na zróżnicowanie przepisów krajowych w pewnych obszarach swobodny przepływ pracowników niekoniecznie oznacza neutralność socjalną. Zatem uregulowań będących konieczną konsekwencją obiektywnych i niedyskryminujących wyborów legislacyjnych w dziedzinach nieobjętych harmonizacją w ramach Unii Europejskiej nie można uznawać za ograniczenia („brak gwarancji neutralności socjalnej”) [38].

33 Nie mogę nie odwołać się w tym miejscu po raz kolejny do przekonującej analizy rzecznika generalnego Niala Fennelly’ego ze sprawy Graf (C-190/98, EU:C:1999:423, pkt 31).

34 Wyrok z dnia 11 lipca 1974 r., Dassonville (8/74, EU:C:1974:82, pkt 5).

35 Wyrok z dnia 24 listopada 1993 r., Keck i Mithouard (C-267/91 i C-268/91, EU:C:1993:905).

36 Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 27 stycznia 2000 r., Graf (C-190/98, EU:C:2000:49), w świetle opinii rzecznika generalnego Niala Fennelly’ego w tej sprawie (EU:C:1999:423, pkt 32), który stwierdził, że „neutralne uregulowania krajowe mogą być uznane za istotne przeszkody w dostępie do rynku wyłącznie wówczas, jeżeli stwierdzone zostanie, iż mają one faktyczny wpływ na podmioty rynkowe, tożsamy z wykluczeniem z danego rynku”.

37 Zobacz wyrok z dnia 18 lipca 2017 r., Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, pkt 35).

38 Zobacz przykładowo wyroki: z dnia 29 kwietnia 2004 r., Weigel (C-387/01, EU:C:2004:256, pkt 55); z dnia 18 lipca 2017 r., Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, pkt 36).

84. Po drugie, według Trybunału stwierdzenie „przeszkody” w rozumieniu art. 45 TFUE nie może zależeć od wystąpienia „niepewnych i nazbyt pośrednich” okoliczności. Innymi słowy, perspektywa, że krajowe przepisy będą postrzegane jako utrudnienie w swobodnym przemieszczaniu się, nie może być zbyt odległa lub a fortiori hipotetyczna („wymóg powiązania”) [39].

85. Aby zatem istniała przeszkoda w swobodnym przepływie pracowników, należy stwierdzić, że dane uregulowanie: (i) stanowi przejaw dyskryminacji (grup) osób przemieszczających się i osób nieprzemieszczających się, w kontekście wyjścia lub wejścia; (ii) dlatego też istotnie wpływa na dostęp do zatrudnienia w innym państwie członkowskim, co oznacza, że dane uregulowanie i jego działanie nie są zbyt słabo powiązane z podejmowaniem decyzji o skorzystaniu ze swobody przemieszczania się.

c) Niniejsza sprawa

86. Jeżeli rozpatrywać argumenty powódki w ramach takiej analizy, nie sposób stwierdzić istnienia przeszkody w swobodnym przemieszczaniu się ze względu na zróżnicowanie sytuacji osób przemieszczających się i osób nieprzemieszczających się przy wyjściu lub wejściu.

87. Powódka utrzymuje, że zasada wcześniejszego doświadczenia powoduje przeszkodę w swobodnym przemieszczaniu się dla osób (będących obywatelami lub niebędących obywatelami), które pracowały przez wiele lat jako starsi wykładowcy (lub na analogicznym stanowisku) poza Austrią. Ograniczone zaliczanie wcześniejszego doświadczenia przez Uniwersytet Wiedeński byłoby *barierą wejścia* dla obywateli innych państw członkowskich. Byłoby również *barierą wyjścia i barierą ponownego wejścia* dla obywateli Austrii.

88. Odnosząc się w pierwszej kolejności do drugiego scenariusza (bariera wyjścia i ponownego wejścia dla obywateli Austrii), wystarczy nadmienić ponownie, że scenariusz ten nie tylko nie jest przedmiotem niniejszego postępowania [40], ale zwyczajnie jest również zbyt niepewny i pośredni, a zatem zbyt odległy, w świetle dopiero co przedstawionego rozumienia pojęcia przeszkody w swobodnym przemieszczaniu się. Istnienie „przeszkody” w rozumieniu art. 45 ust. 1 TFUE zależałoby w istocie od wystąpienia hipotetycznego zdarzenia, a więc sytuacji, w której pracownik austriacki zdecyduje się *nie* opuszczać Austrii w celu realizowania kariery akademickiej w innym państwie członkowskim, *ponieważ* będzie przewidywał, że po powrocie do Austrii jego doświadczenie zdobyte w innym miejscu nie zostanie w pełni uwzględnione.

89. Z kolei w pierwszym scenariuszu (*bariera wejścia*) ograniczone zaliczenie wcześniejszego doświadczenia można rozsądnie uznać za niebędące zbyt pośrednim i niepewnym dla celów uwzględnienia przez obywatela innego państwa członkowskiego, takiego jak powódka, który pracował przez szereg lat jako starszy wykładowca (lub na równoważnym stanowisku) w innym państwie członkowskim i chciałby przenieść się do Austrii. Można w rzeczy samej rozsądnie zakładać, że kryteria i rozważania dotyczące obliczenia początkowego – jak również z definicji późniejszego – wynagrodzenia stanowią ważny czynnik przy podejmowaniu takiej decyzji.

90. Nawet wówczas jednakże takie uregulowanie krajowe nie stanowi w mojej ocenie przeszkody w swobodnym przepływie pracowników, z jednej prostej przyczyny: nie stanowi ono przejawu dyskryminacji osób przenoszących się w stosunku do osób nieprzenoszących się w odniesieniu do wyjścia ani do wejścia.

39 Zobacz przykładowo wyroki: z dnia 7 marca 1990 r., Krantz (C-69/88, EU:C:1990:97, pkt 11); z dnia 27 stycznia 2000 r., Graf (C-190/98, EU:C:2000:49, pkt 24, 25). Należy zauważyć, że w wydanym niedawno wyroku z dnia 13 marca 2019 r., Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2019:193, pkt 37, 40), Trybunał odniósł się do obydwu ograniczeń.

40 Zobacz pkt 38 powyżej.

91. W pierwszej kolejności w przedmiocie argumentu o potencjalnym zniechęcaniu osób przenoszących się do opuszczania macierzystego państwa członkowskiego w celu podjęcia pracy na Uniwersytecie Wiedeńskim, a co za tym idzie o *barierze wyjścia* z Niemiec, ponownie należy zauważyć, że nie jest to przedmiot niniejszej sprawy, ponieważ z perspektywy formalnej nie ocenia się żadnych przepisów niemieckich, ponadto zaś wymagałoby to również aktu wiary – czego nie ustalono w niniejszej sprawie – mianowicie że gdyby powódka ubiegała się o zatrudnienie na innym uniwersytecie w Niemczech lub w innym państwie członkowskim, a nie w Austrii, jej uprzednie doświadczenie istotne z perspektywy zawodowej zostałoby zaliczone w całości. Jednakże nie ustalono takiego faktu.

92. Co więcej, w przedmiocie argumentu dotyczącego potencjalnej *przeszkody wejścia* na austriacki rynek pracy należy jedynie przypomnieć, że najwyraźniej nie występuje dyskryminacja nie tylko przy porównaniu grup obywateli (Austrii) i osób niebędących [jej] obywatelami, ale nawet osób przenoszących się i osób nieprzenoszących się. W odniesieniu do każdego przypadku zatrudnienia danej osoby i zaliczania wcześniejszego istotnego doświadczenia zastosowanie mają dokładnie te same warunki. Nie ustalono zatem, że uregulowanie to ma większy wpływ na osoby niebędące obywatelami [41], i nie jest też jasne, dlaczego miałoby ono silniej uderzać w osoby przenoszące się z innych państw członkowskich. Podobnie sugestia, że bardziej prawdopodobne jest, że to osoby przenoszące się będą mieć ponad czteroletnie doświadczenie, nie jest wiarygodną hipotezą ani też nie ma danych, które by to potwierdzały; jest to po prostu poddany ekstrapolacji argument inspirowany konkretną sytuacją powódki. Tymczasem wskazywanie na konkretny przypadek zasadniczo różni się od wskazywania strukturalnego zróżnicowania, które stawiałoby grupę osób przenoszących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji.

93. W mojej ocenie analiza dokonywana przez Trybunał powinna zakończyć się w tym miejscu, doprowadzając do stwierdzenia braku przeszkody w swobodnym przepływie pracowników. Uważam przy tym jednak za użyteczne dodanie kilku uwag końcowych w odpowiedzi na argumenty powódki i Komisji, z których zasadniczo wynika, że niezaliczenie w pełnym wymiarze wcześniejszego istotnego doświadczenia zawodowego może prawdopodobnie zniechęcać do zawodowej mobilności pracowników uczelni w Unii Europejskiej, aby w ten sposób zilustrować na przykładzie tego konkretnego sektora pewne konsekwencje i zagrożenia płynące ze zbyt szerokiego podejścia do pojęcia przeszkody [42].

94. W rzeczywistości w Unii Europejskiej nie istnieje zintegrowany rynek pracy personelu akademickiego. Ramowe uregulowania dotyczące personelu akademickiego, w tym warunków zatrudnienia (w kwestii nawiązywania współpracy, awansów lub wynagrodzeń) różnią się po prostu w zależności od danego państwa członkowskiego, a nawet w zależności od uczelni w obrębie jednego państwa.

95. Mobilność na tak rozdrobnionym rynku może zatem następować w drodze zezwolenia na konkurencję i wzmocnienie jej, przy jednoczesnym naleganiu na otwieranie rynków krajowych oraz eliminowaniu pośrednich barier wejścia w postaci krajowych lub wręcz nacjonalistycznych wymagań szczegółowych, które mogą mieć obecnie bardzo niewiele wspólnego z obiektywnymi kwalifikacjami wymaganymi dla objęcia danego stanowiska. Czasami pierwotnie uzasadnione tradycje mogą stopniowo przemieniać się w niepotrzebne relikty, a następnie stanowić (bez)pośrednie bariery wejścia.

96. Zgadzam się z kolei z rządem Austrii, że naleganie w sprawach takich jak niniejsza, by swobodny przepływ pracowników skutecznie gwarantował, iż każda zmiana pracodawcy będzie neutralna [43], może mieć wręcz odwrotne skutki względem pożądanych przez Komisję: prawdopodobnie doprowadzi to wręcz właśnie do utrudnienia swobodnego przepływu personelu akademickiego.

41 Punkty 56–62 powyżej.

42 Omówione ogólnie w pkt 75–85 powyżej.

43 W rozumieniu „neutralności socjalnej” omówionej w pkt 83 powyżej.

97. Po pierwsze, jeżeli chodzi o to konkretne uregulowanie, tak daleko idąca wykładnia mogłaby w rzeczy samej zmusić partnerów społecznych lub austriackie uniwersytety, by nie zaliczały wcześniejszego doświadczenia zawodowego *wcale*, co nie działałoby na korzyść pracownika.

98. Po drugie, w ogólniejszym ujęciu, jeżeli pracodawca z przyjmującego państwa członkowskiego mógłby jedynie zatrudnić starszego wykładowcę z innego państwa członkowskiego pod warunkiem dokładnie takiego samego traktowania i zaliczenia doświadczenia jak w macierzystym państwie członkowskim danej osoby, takie osoby mogłyby ostatecznie „stracić możliwość zatrudnienia", ponieważ byłyby one zbyt kosztowne (jak na stanowisko, o które się ubiegają). Skutkowałoby to nie tylko faktyczną przeszkodą w mobilności transgranicznej, ale również w pewnym momencie barierą społeczną (związaną z wiekiem), ponieważ starsi wykładowcy z większym stażem pracy mogliby stwierdzić, że możliwość ich przeniesienia się została istotnie ograniczona (ze względu na ich „cenę" na rynku).

99. Po trzecie, ze strukturalnego punktu widzenia, inną problematyczną konsekwencją takiego pochopnego pojmowania przeszkody byłoby karanie uniwersytetów w tych państwach, które starają się być otwarte na zatrudnianie personelu akademickiego z innych państw członkowskich. Nie jest prawdopodobnie tajemnicą, że pod względem otwartości akademickiego rynku pracy faktycznie mamy do czynienia z Europą wielu prędkości: w Europie istnieją nie tylko otwarte rynki stanowisk akademickich, ale również rynki pozornie otwarte, jak również rynki, które nawet nie starają się udawać otwartości (a jeżeli się starają, to nieudolnie). Gdyby na mocy aktu prawnego zobowiązać otwarte zawodowo uniwersytety lub systemy do zmodyfikowania ich (skądinąd rozsądnej i neutralnej) polityki zatrudnienia w celu zaspokojenia konkretnych i zróżnicowanych potrzeb potencjalnych pracowników z innych państw członkowskich, nieuświadomioną, a dość naturalną reakcją byłoby prawdopodobnie zaprzestanie zatrudniania osób z innych państw członkowskich.

100. Podsumowując, prawdopodobnie istnieją dwie sprzeczne wizje co do podstaw zróżnicowania sytuacji. Z jednej strony zasadniczo jest wizja Komisji pragnącej postrzegać europejski rynek zatrudnienia akademickiego jako jedną wielką „europejską służbę cywilną", której urzędnicy powinni mieć prawo do swobodnego przemieszczania się. Logiką leżącą u podstaw tej mobilności byłoby zatem przenoszenie lub oddelegowanie w ramach jednolitego systemu służby cywilnej. Z drugiej strony jest wizja europejskiego rynku zatrudnienia akademickiego jako rynku konkurencyjnego, na którym świadome jednostki dokonują własnych wyborów co do tego, gdzie i dlaczego chcą się udać, przemieszczając się przy tym między różnymi, z konieczności odmiennymi, rynkami krajowymi.

101. Bez zagłębiania się w kolejne problemy związane z takimi sprzecznymi wizjami – jak choćby uderzający stopień paternalizmu i ingerencji w (szczątkową) swobodę kształtowania umów przy negocjowaniu zatrudnienia czy też kwestia tego, jak przenieść to na uczelnie niepubliczne lub pozostałych prywatnych pracodawców – coraz wyraźniejsze stają się problemy związane z chęcią przeniesienia wyboru tej pierwszej strategii na zróżnicowaną rzeczywistość otwartego, półotwartego bądź zamkniętego, a w każdym razie rozdrobnionego rynku, poprzez bardzo szerokie pojmowanie przeszkody w swobodnym przemieszczaniu się. Mówiąc wprost, aby były skuteczne, jakiekolwiek próby inżynierii społecznej z myślą o zmianie rzeczywistości powinny uwzględniać jako punkt wyjścia tę zastaną rzeczywistość.

102. Ze wszystkich powyższych powodów na pytanie pierwsze należy w mojej ocenie odpowiedzieć następująco: art. 45 TFUE i art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 492/2011 nie stoją na przeszkodzie uregulowaniu, zgodnie z którym dotychczasowe istotne z zawodowego punktu widzenia okresy zatrudnienia starszego wykładowcy zatrudnianego na Uniwersytecie Wiedeńskim podlegają zaliczeniu jedynie do łącznego wymiaru czterech lat niezależnie od tego, czy chodzi o okresy zatrudnienia na Uniwersytecie Wiedeńskim, czy na innej wyższej uczelni z siedzibą w Austrii lub w innym państwie członkowskim.

3. Potencjalne uzasadnienie i proporcjonalność

103. W świetle odpowiedzi zaproponowanej na zadane przez sąd odsyłający pytanie pierwsze kwestia potencjalnego uzasadnienia i proporcjonalności nie powinna się pojawić. Nie da się jednak ukryć, że dokładny zakres pojęcia przeszkody w swobodnym przepływie pracowników nie jest idealnym przykładem analitycznej jasności. Zatem, aby w pełni pomóc Trybunałowi, przydatne może być poczynienie kilku uwag końcowych dotyczących potencjalnego uzasadnienia i proporcjonalności [44].

104. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przepisy krajowe mogące utrudniać wykonywanie podstawowych swobód zagwarantowanych w traktacie lub czynić je mniej atrakcyjnymi mogą być dopuszczalne jedynie pod warunkiem, że służą one osiągnięciu celu leżącego w interesie ogólnym, są właściwe dla zapewnienia realizacji tego celu oraz nie wykraczają poza to, co jest konieczne dla jego osiągnięcia [45].

105. Zdaniem powódki i Komisji ograniczanie zaliczania wcześniejszego doświadczenia do czterech lat jest nieproporcjonalne, ponieważ w ekstremalnych przypadkach będzie wiązało się z utratą wielu lat doświadczenia na stanowisku starszego wykładowcy lub równoważnym poza Uniwersytetem Wiedeńskim. W szczególności Komisja uważa, że oceny istotnego wcześniejszego doświadczenia należy dokonywać dla każdego przypadku z osobna.

106. Zdaniem pozwanego i rządu austriackiego prawo Unii nie wymaga zaliczania wcześniejszego doświadczenia. Powód postanowił zaliczać do czterech lat doświadczenia ze względu na wartość dodaną, jaką stanowi to dla starszych wykładowców w realizacji ich zadań. Ograniczenie do czterech lat jest uzasadnione okolicznością, że taki okres jest przydatny i odpowiedni dla zapewnienia jakości kształcenia. Dłuższe wcześniejsze doświadczenie zazwyczaj nie poprawia już jakości kształcenia. Jeżeli starsi wykładowcy chcą rozwinąć swoją karierę na uniwersytecie, powinni ubiegać się o inne stanowisko odpowiadające wyższej grupie wynagrodzeń.

107. Oceniając uzasadnienie i proporcjonalność zasady wcześniejszego doświadczenia obowiązującej w chwili zatrudniania, muszę zgodzić się z pozwanym i rządem austriackim.

108. Zdaniem Trybunału cenne doświadczenie zdobyte w danej dziedzinie, które umożliwia pracownikowi lepsze wykonywanie obowiązków, stanowi uzasadniony cel polityki wynagrodzeń [46]. A zatem jasno uzasadnione jest ocenianie przez pozwanego przy zatrudnianiu starszych wykładowców podoktorskich ich wcześniejszego doświadczenia dla celów ustalenia wynagrodzenia według konkretnej skali wynagrodzeń. Ten konkretny cel zdaje się zgodny z celem związanym z zapewnieniem jakości szkolnictwa wyższego, który Trybunał uznał już za uzasadniony [47].

109. Czy proporcjonalne jest jednak ograniczanie zaliczania wcześniejszego doświadczenia do czterech lat? W mojej ocenie – tak.

44 Dodając, że taki sposób postępowania dobrze podkreśla niejasny charakter kategorii przeszkody – uzasadnionego celu – proporcjonalności, jako że większość argumentów występujących pod jednym nagłówkiem przywoływana jest potem i powtarzana pod innym nagłówkiem, co ponownie wskazuje na potrzebę precyzji w związku z pojęciem przeszkody. W podobnych kwestiach w kontekście swobody działalności gospodarczej – zob. moja opinia w sprawie Hornbach-Baumarkt (C-382/16, EU:C:2017:974, w szczególności pkt 28–44 oraz 128–134).

45 Zobacz przykładowo wyroki: z dnia 12 września 2013 r., Konstantinides (C-475/11, EU:C:2013:542, pkt 50); z dnia 13 lipca 2016 r., Pöpperl (C-187/15, EU:C:2016:550, pkt 29).

46 Zobacz przykładowo wyroki: z dnia 18 czerwca 2009 r., Hütter (C-88/08, EU:C:2009:381, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 14 marca 2018 r., Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2018:180, pkt 39).

47 Zobacz przykładowo wyrok z dnia 13 listopada 2003 r., Neri (C-153/02, EU:C:2003:614, pkt 46).

110. Argument przedstawiony przez pozwanego jest taki, że wybór czterech lat jest proporcjonalny w świetle konkretnego celu, jakim jest osiągnięcie wysokiej jakości kształcenia, ponieważ konieczne umiejętności (dobrego) starszego wykładowcy są zdobywane głównie w pierwszych latach nauczania. Z całą pewnością można podnosić, że dana osoba może nabyć odpowiednie umiejętności już po roku, a inna nie nabędzie ich nawet po dziesięciu latach, i pytać, czy w związku z tym nie powinno dokonywać się pewnego rodzaju oceny indywidualnej. Jeżeli jednak ma istnieć zasada ogólna, która z pewnością powinna istnieć, nie widzę nic nieproporcjonalnego w wyborze okresu czterech lat.

111. Komisja zakwestionowała to podejście, sugerując, że nie powinno istnieć żadne *ustalone* ograniczenie zaliczanego wcześniejszego doświadczenia zawodowego i że raczej należałoby podejmować decyzję w zależności od przypadku w celu ustalenia, co jest odpowiednie i proporcjonalne w konkretnej sytuacji.

112. Nie zgadzam się w tej kwestii z Komisją. Po pierwsze, interpretowanie kryterium proporcjonalności w sposób stanowiący de facto zakaz wszelkich zasad ogólnych i wymóg indywidualnej oceny we wszystkich przypadkach jest nie tylko daleko idące, ale i błędne pod względem strukturalnym. Przepisy krajowe, podobnie jak prawo Unii, często zakładają przekształcanie ogólnego doświadczenia i założeń w ogólne uregulowania prawne. Ocena proporcjonalności takich uregulowań jest zatem konieczna nie w odniesieniu do każdego indywidualnego przypadku, ale również w wymiarze abstrakcyjnym w celu zapewnienia, aby dane uregulowanie nie prowadziło w większości przypadków do niepoprawnych wyników [48]. Po drugie, jasne uregulowania dają korzyść w postaci przewidywalności i unikania – w miarę możliwości – arbitralności. Obydwie zasady wpływają de facto korzystnie na swobodne przemieszczanie się, ponieważ potencjalna osoba przemieszczająca się jest w stanie jasno i ex ante zapoznać się z kryteriami i warunkami, które będą ją obowiązywać, w związku z czym może podjąć świadomą decyzję dotyczącą możliwości przeniesienia.

113. Wreszcie należy podkreślić ponownie, że zaliczanie wcześniejszego doświadczenia jest wyborem dokonanym według własnego uznania przez Uniwersytet Wiedeński, który to wybór jest dość korzystny w porównaniu z zapisami układu zbiorowego [49]. Jak zasugerował austriacki rząd podczas rozprawy, twierdzenie, że art. 45 TFUE stoi na przeszkodzie zaliczaniu wcześniejszego doświadczenia w wymiarze ograniczonym do czterech lat, prawdopodobnie sprawiłoby, że pracodawcy nie uwzględnialiby *żadnego* wcześniejszego doświadczenia, skoro podejmowana przez nich decyzja ogranicza się faktycznie do uwzględniania całości wcześniejszego doświadczenia lub nieuwzględniania go wcale. Według Trybunału państwa członkowskie cieszą się szeroką swobodą uznania nie tylko przy realizacji konkretnego celu polityki socjalnej i zatrudnienia, ale również przy ustalaniu środków prowadzących do tego celu [50].

C. W przedmiocie pytania drugiego

114. W pytaniu drugim sąd odsyłający zasadniczo zwraca się z pytaniem, czy system wynagrodzeń oparty na stażu pracy u jednego pracodawcy – bez zaliczenia w pełni wcześniejszych okresów zatrudnienia istotnego z zawodowego punktu widzenia u innego pracodawcy – jest zgodny z zasadą swobodnego przepływu pracowników.

48 Zobacz przykładowo podobne omówienie proporcjonalności (ogólnie obowiązującego) limitu wieku 65 lat dla określonych kategorii pilotów, którą to zasadę podobnie można by kwestionować, stwierdzając, że niektórzy piloci mogą być bardzo sprawni nawet w wieku 66 lat – wyrok z dnia 5 lipca 2017 r., Fries (C-190/16, EU:C:2017:513, pkt 57–68).

49 Zobacz pkt 35 powyżej.

50 Zobacz przykładowo wyroki: z dnia 12 października 2010 r., Rosenbladt (C-45/09, EU:C:2010:601, pkt 41); z dnia 14 marca 2018 r., Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2018:180, pkt 45).

115. Z jednej strony pytanie to wiąże się z pytaniem pierwszym, ponieważ również odnosi się do zasady wcześniejszego doświadczenia. Z drugiej strony ma ono dodatkowy wymiar, a mianowicie odwołuje się do zasady stażu pracy zawartej w układzie zbiorowym, zgodnie z którą *po zajęciu stanowiska* na austriackim uniwersytecie przez daną osobę jej wynagrodzenie (starszego wykładowcy) wzrasta w miarę upływu czasu przepracowanego na tej uczelni.

116. Powódka i Komisja utrzymują, że *połączone* stosowanie tych dwóch zasad przez Uniwersytet Wiedeński stanowi pośrednią dyskryminację ze względu na przynależność państwową. Większość przyrostu wynagrodzenia zależy od nieprzerwanej pracy na tym samym austriackim uniwersytecie. Ponieważ tylko osoby pracujące dla Uniwersytetu Wiedeńskiego od początku swojej drogi zawodowej, które nie zdecydowały się przenieść, mogą skorzystać z nieograniczonego zaliczenia ich wcześniejszych okresów zatrudnienia, osoby te (będące na ogół obywatelami austriackimi) są w korzystniejszej sytuacji. W ekstremalnych przypadkach, kiedy powraca się na uczelnię po jej opuszczeniu, można stracić 24 lata stażu pracy, co prawdopodobnie zniechęca pracowników do opuszczenia uczelni. Jeżeli zdecydowaliby się opuścić uniwersytet i wrócić po jakimś czasie, zaliczone zostaną im tylko cztery lata z ich całego okresu zatrudnienia w innym państwie członkowskim. Można jednak oczekiwać i zakładać, że w toku zwykłej akademickiej ścieżki rozwoju zawodowego będzie dochodzić do wymian lub przeniesień personelu.

117. Zdaniem pozwanego oraz, w pewnym stopniu, zdaniem rządu austriackiego uregulowany w układzie zbiorowym system wzrostu wynagrodzenia nie przewiduje zaliczania dotychczasowych okresów zatrudnienia, lecz wzrost uwarunkowany upływem czasu. Powódka nie dokonała rozróżnienia pomiędzy zaliczaniem dotychczasowych okresów zatrudnienia a zaliczeniem upływu czasu w systemie wynagrodzenia. Argumentacja powódki jest sprzeczna z całym austriackim systemem układów zbiorowych, jak również z prawem służby publicznej, bowiem zgodnie z tą argumentacją niedopuszczalna byłaby każda forma awansu ze względu na wysługę lat.

118. Jak wspomniano już w uwagach wstępnych do niniejszej opinii [51], sposób połączenia dwóch zasad i dwóch różnych kwestii przez sąd odsyłający wywołał pewną dezorientację przy wyrażaniu stanowisk przez zainteresowane strony oraz podczas rozprawy. Dwie różne zasady obowiązujące w stosunku do różnych grup osób w różnym momencie i służące realizacji odmiennych celów zostały złączone w odniesieniu do hipotetycznych scenariuszy, które nie stanowią przedmiotu niniejszego postępowania.

119. W rzeczy samej za sprawą połączenia dwóch zasad argument wykracza zdecydowanie poza logikę dyskryminacji lub przeszkody. Stanowi raczej wniosek o zakrojone na szeroką skalę przeformułowanie przepisów krajowych: w odniesieniu do osób przybywających z innych państw członkowskich zasada stażu pracy, która normalnie stosowana jest, po upływie odpowiedniego okresu, do każdej osoby w danej instytucji, powinna być stosowana w chwili zatrudniania, faktycznie zastępując zasadę wcześniejszego doświadczenia mającą zastosowanie w takim momencie.

120. W niniejszej opinii zdecydowałem się najpierw odnieść do zasady wcześniejszego doświadczenia obowiązującej przy zatrudnianiu, a dopiero następnie w kontekście drugiego pytania przejść do zasady stażu pracy obowiązującej wyłącznie z upływem lat przepracowanych na Uniwersytecie Wiedeńskim. W przeciwnym razie badanie porównywalności i dyskryminacji byłoby niemożliwe, podobnie jak dyskusja o potencjalnym uzasadnieniu, ponieważ te dwie zasady służą realizacji różnych celów.

51 W pkt 28–33 powyżej.

121. W rzeczy samej, jak zasugerowali pozwany i rząd austriacki, zasada stażu pracy, w przeciwieństwie do zasady wcześniejszego doświadczenia, nie zakłada uwzględniania wcześniejszego doświadczenia z myślą o celu związanym z zapewnieniem jakości kształcenia. Jej cel jest dwojaki: ma umożliwić rozwój zawodowy (mobilność horyzontalną) pracownikom akademickim, którzy nie chcą lub nie mogą być adiunktami z możliwością stałego zatrudnienia ani profesorami uniwersyteckimi, a jednocześnie ma zapewniać lojalność wobec jednego pracodawcy.

122. Ogólnie rzecz biorąc, Trybunał orzekł, że polityka zatrudnienia zakładająca wynagradzanie za lojalność względem jednego pracodawcy stanowi pilny wymóg interesu publicznego [52]. Jak podkreślała sama Komisja, wynagradzanie lojalności może uzasadniać ograniczenie swobodnego przemieszczania się: poczucie przynależności do przedsiębiorstwa może faktycznie być konieczne dla trwałej działalności gospodarczej, a przez to może sprzyjać swobodzie prowadzenia działalności gospodarczej i motywacji pracowników.

123. Co więcej, większość systemów wynagrodzeń uwzględnia w ten czy inny sposób staż pracy. Jak zauważył sąd odsyłający, państwa członkowskie i partnerzy społeczni na szczeblu krajowym dysponują szerokim marginesem uznania przy określaniu celów polityki socjalnej i zatrudnienia, jak również stosownych środków do ich realizacji [53].

124. Mając na uwadze takie stwierdzenia ogólne oraz przyzwolenie na uwzględnianie stażu pracy w danej instytucji dla celów obliczenia wynagrodzenia, sugeruję, aby Trybunał stwierdził niedopuszczalność pytania drugiego.

125. Po pierwsze, według Trybunału czysto hipotetyczna perspektywa wykonywania prawa swobodnego przemieszczania się nie powoduje powstania dostatecznego związku z prawem Unii, aby uzasadniać stosowanie unijnych przepisów [54].

126. W okolicznościach niniejszej sprawy pytanie drugie ma charakter hipotetyczny, ponieważ podnosi *w wymiarze abstrakcyjnym* kwestię starszych wykładowców, którzy postanawiają przenieść się z austriackiego uniwersytetu na inną uczelnię, a następnie wrócić do Austrii. Jak słusznie zauważył pozwany, fakt, iż zasada stażu pracy może być potencjalnie *barierą wyjścia* dla obywateli austriackich lub – w szerszym ujęciu – pracowników zatrudnionych na austriackim uniwersytecie, nie ma żadnego związku z niniejszą sprawą. Powódka jest obywatelką Niemiec, która skorzystała ze swobody przemieszczania się, przybywając do Austrii w celu podjęcia pracy na Uniwersytecie Wiedeńskim. Jej potencjalne przyszłe opuszczenie tego uniwersytetu w celu podęcia pracy na innej uczelni za granicą (i jej jeszcze bardziej hipotetyczny powrót) pozostają obecnie w sferze przypuszczeń.

127. Po drugie, w pytaniu drugim sąd odsyłający zasadniczo pyta, ujmując rzecz ściśle, o istnienie „swobodnego przepływu *wcześniejszego doświadczenia zawodowego*", a nie „swobodnego przepływu *stażu pracy*". Kwestia zaliczenia istotnych okresów zatrudnienia została już jednak dość szczegółowo omówiona w odpowiedzi na pytanie pierwsze powyżej, a ponadto należy ponownie podkreślić, że dwie zasady nie mogą być rozpatrywane łącznie [55].

52 Wyrok z dnia 30 września 2003 r., Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, pkt 83, 85); postanowienie z dnia 10 marca 2005 r., Marhold (C-178/04, nieopublikowane, EU:C:2005:164, pkt 34).

53 Wyroki: z dnia 8 września 2011 r., Hennigs i Mai (C-297/10 i C-298/10, EU:C:2011:560, pkt 65); z dnia 5 lipca 2012 r., Hörnfeldt (C-141/11, EU:C:2012:421, pkt 32).

54 Zobacz przykładowo wyrok z dnia 29 maja 1997 r., Kremzow (C-299/95, EU:C:1997:254, pkt 16).

55 Zobacz pkt 28–33 i 118–120 powyżej.

V. Wnioski

128. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby na pytania prejudycjalne zadane przez Oberlandesgericht Wien (wyższy sąd krajowy w Wiedniu, Austria) Trybunał odpowiedział w następujący sposób:

– Artykuł 45 TFUE i artykuł 7 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 492/2011 z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii nie stoją na przeszkodzie uregulowaniu, zgodnie z którym dotychczasowe istotne z zawodowego punktu widzenia okresy zatrudnienia starszego wykładowcy zatrudnianego na Uniwersytecie Wiedeńskim podlegają zaliczeniu jedynie do łącznego wymiaru czterech lat niezależnie od tego, czy chodzi o okresy zatrudnienia na Uniwersytecie Wiedeńskim, czy na innej wyższej uczelni z siedzibą w Austrii lub w innym państwie członkowskim.