

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)
z dnia 7 lipca 2005 r. *

W sprawie C-147/03

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 31 marca 2003 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez W. Bogensbergera i D. Martina, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

popierana przez

Republikę Finlandii, reprezentowaną przez A. Guimaraes-Purokoski i T. Pynnę, działające w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenient,

* Język postępowania: niemiecki.

przeciwko

Republice Austrii, reprezentowanej przez H. Dossiego i E. Riedla, działających w charakterze pełnomocników, oraz przez C. Ruhsa i H. Kasparovsky'ego, działających w charakterze doradców, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: R. Silva de Lapuerta, prezes piątej izba pełniąca funkcję prezesa drugiej izby, C. Gulmann, J. Makarczyk (sprawozdawca), P. Kūris i J. Klučka, sędziowie,

rzecznik generalny: F.G. Jacobs,
sekretarz: M.F. Contet, główny administrator;

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 25 listopada 2004 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 20 stycznia 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Komisia Wspólnot Europejskich wnosi w swej skardze do Trybunału o stwierdzenie, że Republika Austrii, nie podejmując kroków niezbędnych w celu zagwarantowania osobom posiadającym dyplom ukończenia szkoły średniej uzyskany w innych państwach członkowskich dostępu do kształcenia na poziomie wyższym i uniwersyteckim w tym państwie na takich samych warunkach, jak osobom posiadającym dyplom ukończenia szkoły średniej uzyskany w Austrii, uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 12 WE, 149 WE i 150 WE.

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

- 2 Artykuł 3 ust. 1 WE stanowi:

„W celu realizacji zadań określonych w artykule 2 działalność Wspólnoty obejmuje, na warunkach i zgodnie z harmonogramem przewidzianym w niniejszym Traktacie:

[...]

q) przyczynianie się do osiągnięcia wysokiej jakości edukacji i kształcenia zawodowego oraz rozkwitu kultur państw członkowskich”.

3 Artykuł 12 akapit pierwszy WE stanowi:

„W zakresie zastosowania niniejszego Traktatu i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych, które on przewiduje, zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową”.

4 Zgodnie z art. 149 WE:

„1. Wspólnota przyczynia się do rozwoju edukacji o wysokiej jakości poprzez zachęcanie do współpracy między państwami członkowskimi oraz, jeśli jest to niezbędne, poprzez wspieranie i uzupełnianie ich działalności, w pełni szanując odpowiedzialność państw członkowskich za treść nauczania i organizację systemów edukacyjnych, jak również ich różnorodność kulturową i językową.

2. Działanie Wspólnoty zmierza do:

[...]

- sprzyjania mobilności studentów i nauczycieli, między innymi poprzez zachęcanie do akademickiego uznawania dyplomów i okresów studiów;

[...]

3. Wspólnota i państwa członkowskie sprzyjają współpracy z państwami trzecimi oraz z kompetentnymi organizacjami międzynarodowymi w dziedzinie edukacji, zwłaszcza z Radą Europy.

[...]”.

- 5 Wreszcie zgodnie z art. 150 WE:

„1. Wspólnota urzeczywistnia politykę kształcenia zawodowego, która wspiera i uzupełnia działanie państw członkowskich, w pełni szanując odpowiedzialność państw członkowskich za treść i organizację kształcenia zawodowego.

2. Działanie Wspólnoty zmierza do:

[...]

- ułatwienia dostępu do kształcenia zawodowego i sprzyjania mobilności instruktorów i kształcących się, a zwłaszcza młodzieży [...].

Uregulowania krajowe

- 6 Paragraf 36 Universitäts-Studiengesetz (ustawy o studiach uniwersyteckich, zwanej dalej „UniStG”) zatytułowany „Szczególny dyplom umożliwiający kształcenie na poziomie uniwersyteckim” („Besondere Universitätsreife”) stanowi:
- „1. Nie jest wystarczające przedstawienie dyplomu ukończenia szkoły średniej, lecz należy również wykazać się spełnieniem przesłanek dostępu do kształcenia na poziomie uniwersyteckim właściwym ze względu na dany kierunek studiów, co oznacza między innymi wykazanie się prawem natychmiastowego wstępu na studia w państwie, które wydało świadectwo dające generalne prawo dostępu do kształcenia na studiach.
 2. W przypadku dyplomów ukończenia szkoły średniej wydanych w Austrii chodzi tu o przewidziane w Universitätsberechtigungsverordnung (rozporządzeniu w sprawie wstępu na uniwersytet) i składane oprócz egzaminów dyplomowych ukończenia szkoły średniej dodatkowe egzaminy, które należy zdać z wynikiem pozytywnym, aby móc zostać przyjętym na studia uniwersyteckie.
 3. Jeśli kierunek studiów, na który osoba pragnie zostać przyjęta w Austrii, nie istnieje w państwie, które wydało świadectwo, przesłanki dostępu przewidziane dla tego kierunku muszą zostać spełnione w stosunku do kierunku studiów istniejącego w państwie, które wydało świadectwo, możliwie najbliższego z punktu widzenia programu studiów kierunkowi studiów, na który dana osoba pragnie zostać przyjęta w Austrii.

4. Bundesminister (minister federalny) określa w drodze rozporządzenia listę osób, których dyplom ukończenia szkoły średniej będzie dla celów ustalenia posiadania szczególnego dyplomu dostępu do kształcenia na poziomie uniwersyteckim — z powodu ścisłych związków osobistych tych osób z Austrią bądź z powodu wykonywania przez nie działalności na rzecz Republiki Austrii — zrównany z dyplomem wydanym w Austrii.

5. Na podstawie zaświadczenia wydanego celem wykazania posiadania dyplomu ukończenia szkoły średniej rektor powinien zbadać istnienie szczególnego dyplomu dostępu do kształcenia na poziomie uniwersyteckim w zakresie wybranego kierunku studiów”.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

- 7 W dniu 9 listopada 1999 r. Komisja przesłała Republice Austrii wezwanie do usunięcia uchybienia, w którym stwierdziła, że § 36 UniStG jest sprzeczny z art. 12 WE, 149 WE i 150 WE. Wezwała przy tym Republikę Austrii do przedstawienia uwag w terminie dwóch miesięcy.

- 8 W piśmie z dnia 3 stycznia 2000 r. Republika Austrii przesłała odpowiedź na wezwanie do usunięcia uchybienia.

- 9 W dniu 29 stycznia 2001 r. Komisja przesłała uzupełniające wezwanie do usunięcia uchybienia, na które Republika Austrii odpowiedziała pismem z dnia 3 kwietnia 2001 r.

- 10 Nieusatysfakcjonowana odpowiedziami udzielonymi przez Republikę Austrii, Komisja w dniu 17 stycznia 2002 r. wyśtosowała do niej uzasadnioną opinię, wzywając ją do podjęcia, w terminie dwóch miesięcy, kroków niezbędnych do zagwarantowania osobom posiadającym dyplom ukończenia szkoły średniej uzyskany w innych państwach członkowskich dostępu do austriackiego systemu kształcenia na poziomie wyższym i uniwersyteckim na takich samych warunkach, jak osobom posiadającym dyplom ukończenia szkoły średniej uzyskany w Austrii.
- 11 Uznawszy za niezadowalającą odpowiedź udzieloną przez Austrię w dniu 22 marca 2002 r., Komisja wniosła niniejszą skargę.
- 12 Postanowieniem Prezesa Trybunału z dnia 17 września 2003 r. Republika Finlandii została dopuszczona do udziału w sprawie w charakterze interwenienta po stronie Komisji.

W przedmiocie wniosku o otwarcie procedury ustnej na nowo

- 13 Pismem z dnia 8 lutego 2005 r., które wpłynęło do sekretariatu Trybunału w dniu 15 lutego 2005 r., Republika Austrii złożyła wniosek o otwarcie procedury ustnej na nowo. W uzasadnieniu wniosku powołała się na pochodzące z mediów informacje, które pojawiły się po przeprowadzeniu rozprawy. Zgodnie z tymi informacjami począwszy od semestru zimowego 2005/2006 pięć landów niemieckich ma zamiar wprowadzić opłaty wpisowe w wysokości 500 euro. Jej zdaniem, wprowadzenie owych opłat wpisowych zagraża realizacji celu regulacji dostępu do kształcenia na poziomie wyższym w Austrii.

- 14 Ponadto otwarcie procedury ustnej na nowo pozwoliłoby Republice Austrii na odniesienie się do opinii rzecznika generalnego.
- 15 W tym względzie wystarczy wspomnieć, że statut Trybunału Sprawiedliwości oraz jego regulamin nie dają stronom możliwości przedkładania uwag w odpowiedzi na opinię przedstawioną przez rzecznika generalnego (zob. w szczególności postanowienie z dnia 4 lutego 2000 r. w sprawie C-17/98 Emesa Sugar, Rec. str. I-665, pkt 2).
- 16 Co się zaś tyczy drugiego motywu podniesionego przez Republikę Austrii na uzasadnienie wniosku o otwarcie procedury ustnej na nowo, należy przypomnieć, że Trybunał może, z urzędu, na wniosek rzecznika generalnego lub na wniosek stron, zarządzić otwarcie procedury ustnej na nowo na podstawie art. 61 regulaminu, jeżeli uzna, iż sprawa nie została dostatecznie wyjaśniona lub że podstawą rozstrzygnięcia będzie argument, który nie był roztrząsany przez strony (zob. w szczególności wyroki: z dnia 13 listopada 2003 r. w sprawie C-209/01 Schilling i Fleck-Schilling, Rec. str. I-13389, pkt 19 oraz z dnia 17 czerwca 2004 r. w sprawie C-30/02 Recheio — Cash & Carry, Zb.Orz. str. I-6051, pkt 12).
- 17 Ponieważ w niniejszej sprawie nie występuje żadna z wyżej wspomnianych sytuacji, Trybunał uznał, iż nie ma potrzeby zarządzać otwarcia procedury ustnej na nowo.

W przedmiocie dopuszczalności

Argumentacja stron

- 18 Republika Austrii wnosi o stwierdzenie niedopuszczalności skargi ze względu na fakt, iż Komisja zmieniła przedmiot postępowania między fazą postępowania

poprzedzającego wniesienie skargi a jej wniesieniem. Jej zdaniem Komisja twierdzi w skardze, że przedmiotowe postępowanie nie dotyczy akademickiego uznawania dyplomów ukończenia szkoły średniej dokonywanego przez władze austriackie, podczas gdy w uzasadnionej opinii określiła ona przedmiot postępowania jako „kwestię zgodności z prawem wspólnotowym uregulowań austriackich w przedmiocie akademickiego uznawania dyplomów uzyskanych w innych państwach członkowskich oraz w przedmiocie dostępu ich posiadaczy do kształcenia na poziomie wyższym”.

19 Pomocniczo Republika Austrii wnosi o stwierdzenie niedopuszczalności zarzutu dotyczącego uprawnień regulacyjnych władz austriackich wynikających z § 36 ust. 4 UniStG ze względu na fakt, iż, jej zdaniem, Komisja przedstawiła argumentację w tej kwestii po raz pierwszy dopiero w skardze.

20 W odpowiedzi Komisja twierdzi, że przedmiot postępowania wszczętego przeciwko Republice Austrii pozostał identyczny zarówno w fazie postępowania przed wniesieniem skargi, jak i w chwili jej wniesienia. W szczególności Komisja podkreśla, że w wystosowanym do Republiki Austrii uzupełniającym wezwaniu do usunięcia uchybienia wskazała, że przedmiot postępowania obejmuje jedynie kwestię zgodności przepisów austriackich z traktatem WE w zakresie dostępu do kształcenia na poziomie wyższym osób posiadających świadectwo ukończenia nauki w szkole średniej uzyskane w innych państwach członkowskich, z pominięciem kwestii akademickiego uznawania dyplomów.

21 Odnośnie do § 36 ust. 4 UniStG Komisja podkreśla, że nie miała zamiaru podnoszenia nowego zarzutu. Pragnęła ona jedynie zwrócić uwagę Trybunału na fakt, że rzeczony przepis, który wprowadza pośrednią dyskryminację w stosunku do obywateli innych państw członkowskich, zastąpił podobny przepis, który wprowadzał dyskryminację bezpośrednią ze względu na przynależność państwową. Czyniąc to, Komisja nie podniosła nowego zarzutu, lecz jedynie zilustrowała fakt, że choć przyjmuje ona twierdzenie Republiki Austrii, iż § 36 ust. 4 UniStG nie wprowadza dyskryminacji bezpośredniej, to jednak wciąż stanowi on dyskryminację ukrytą.

Ocena Trybunału

- 22 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że postępowanie poprzedzające wniesienie skargi ma na celu umożliwienie zainteresowanemu państwu członkowskiemu zarówno wywiązanie się ze zobowiązań wynikających z prawa wspólnotowego, jak i przedstawienie w sposób skuteczny argumentów na swoją obronę w stosunku do zarzutów sformułowanych przez Komisję (zob. w szczególności wyroki: z dnia 10 maja 2001 r. w sprawie C-152/98 Komisja przeciwko Niderlandom, Rec. str. I-3463, pkt 23; z dnia 15 stycznia 2002 r. w sprawie C-439/99 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. I-305, pkt 10 oraz z dnia 27 listopada 2003 r. w sprawie C-185/00 Komisja przeciwko Finlandii, Rec. str. I-14189, pkt 79).
- 23 Stąd wezwanie do usunięcia uchybienia wystosowane do danego państwa członkowskiego przez Komisję, a następnie wydana przez nią uzasadniona opinia, określają przedmiot sporu, który od tej chwili nie może już zostać rozszerzony. W konsekwencji uzasadniona opinia i skarga muszą opierać się na identycznych zarzutach (zob. w szczególności wyroki: z dnia 29 września 1998 r. w sprawie C-191/95 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. str. I-5449, pkt 55; z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie C-139/00 Komisja przeciwko Hiszpanii, Rec. str. I-6407, pkt 18 oraz ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Finlandii, pkt 80).
- 24 Niemniej jednak wymóg ten nie sięga aż tak daleko, aby w każdym przypadku nakładać obowiązek zachowania identycznej treści zarzutów w wezwaniu do usunięcia uchybienia, zarzutów uzasadnionej opinii i żądaniach skargi, jeśli przedmiot sporu określony w uzasadnionej opinii nie został rozszerzony ani zmieniony (zob. w szczególności ww. wyroki: w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, pkt 56; w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 19 oraz w sprawie Komisja przeciwko Finlandii, pkt 81).
- 25 W tym przypadku należy stwierdzić, że Komisja nie zmieniła przedmiotu sporu między fazą postępowania poprzedzającego wniesienie skargi a postępowaniem

sądowym. Postawiła ona bowiem w swej skardze zarzuty identyczne z zarzutami przedstawionymi w dwóch wezwaniach do usunięcia uchybienia i w uzasadnionej opinii. Sąd Republika Austrii została właściwie poinformowana o rodzaju zarzucanego przez Komisję naruszenia prawa wspólnotowego, w tym w szczególności o pośrednim charakterze dyskryminującym spornego przepisu krajowego, który dotyczył przesłanek dostępu do austriackiego systemu kształcenia na poziomie wyższym i uniwersyteckim osób posiadających dyplom ukończenia szkoły średniej w innych państwach członkowskich.

- 26 Jeśli chodzi o zarzut dotyczący § 36 ust. 4 UniStG, Komisja wyraźnie wskazała, że wymienia ów przepis wyłącznie celem zilustrowania faktu, iż ustęp ten zastąpił podobny przepis, który był bezpośrednio dyskryminujący. Nie mamy zatem do czynienia z nowym zarzutem.
- 27 Z powyższego wynika, że Komisja nie zmieniła ani nie rozszerzyła przedmiotu sporu w swej skardze, a zatem skarga jest dopuszczalna.

Co do istoty sprawy

W przedmiocie zakresu stosowania prawa wspólnotowego

Argumentacja stron

- 28 Komisja uznaje, że dyskryminacja zawarta w § 36 UniStG dotyczy wyłącznie przesłanek dostępu do austriackiego systemu kształcenia na poziomie wyższym lub uniwersyteckim, co, jej zdaniem, stanowi zagadnienie objęte zakresem stosowania traktatu *rationae materiae*.

- 29 Republika Finlandii również jest zdania, że skarga dotyczy jedynie przesłanek przyjmowania na austriackie studia wyższe osób posiadających dyplom uzyskany w innym państwie członkowskim, nie dotyczy zaś kwestii akademickiego uznawania dyplomów.
- 30 Republika Austrii twierdzi, że § 36 UniStG reguluje uznawanie dyplomów ukończenia nauki w szkole średniej z punktu widzenia uzyskania wstępu na austriackie uniwersytety. Podnosi ona przy tym, że akademickie uznawanie dyplomów w celu podjęcia bądź kontynuacji studiów wyższych czy też innego rodzaju kształcenia nie jest objęte zakresem stosowania traktatu.

Ocena Trybunału

- 31 Zgodnie z art. 12 ust. 1 WE w zakresie zastosowania traktatu i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych, które on przewiduje, zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową.
- 32 Jak Trybunał orzekł już w pkt 25 wyroku z dnia 13 lutego 1985 r. w sprawie 293/83 Gravier, Rec. str. 593, przesłanki dostępu do kształcenia zawodowego są objęte zakresem stosowania traktatu (zob. również wyrok z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie C-65/03 Komisja przeciwko Belgii, Zb.Orz. str. I-6427, pkt 25).
- 33 Z orzecznictwa wynika również, iż zarówno kształcenie wyższe, jak i kształcenie uniwersyteckie stanowią kształcenie zawodowe (zob. wyroki: z dnia 2 lutego 1988 r. w sprawie 24/86 Blaizot, Rec. str. 379, pkt 15–20 oraz z dnia 27 września 1988 r. w sprawie 42/87 Komisja przeciwko Belgii, Rec. str. 5445, pkt 7 i 8).

- 34 W niniejszej sprawie § 36 UniStG ustanawia przesłanki dostępu do kształcenia na poziomie wyższym lub uniwersyteckim w Austrii. W tym zakresie przewiduje on, że osoby posiadające dyplom ukończenia nauki w szkole średniej uzyskany w innych państwach członkowskich, oprócz obowiązku spełnienia ogólnych przesłanek dostępu do kształcenia na poziomie wyższym lub uniwersyteckim, zobowiązane są udowodnić, iż spełniają szczególne przesłanki wstępu na wybrany kierunek, ustanowione przez państwo, które wydało dyplom, i umożliwiające bezpośredni wstęp na te studia.
- 35 W tych okolicznościach sporny przepis należy zbadać, wzięwszy pod uwagę traktat, w tym w szczególności przy uwzględnieniu zawartej w art. 12 WE zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową.

W przedmiocie zarzutu opartego na naruszeniu prawa wspólnotowego

Argumentacja stron

- 36 Komisja twierdzi, że celem uniknięcia ryzyka pozbawienia art. 12 WE wszelkiej skuteczności należy uznać, że ustanowione w nim prawo do równego traktowania siłą rzeczy obejmuje również prawo osób posiadających dyplom uzyskany w innym państwie członkowskim — z chwilą uznania równoważności ich dyplomu — do niebicia zobowiązanymi, w celu uzyskania wstępu na ten sam kierunek kształcenia na poziomie wyższym lub uniwersyteckim w Austrii, do spełnienia przesłanek niewymaganych od osób, które uzyskały dyplom w tym państwie.
- 37 Tymczasem w myśl § 36 UniStG dostęp osób posiadających dyplom uzyskany w innym państwie członkowskim do niektórych kierunków kształcenia na poziomie wyższym lub uniwersyteckim w Austrii jest uzależniony od spełnienia przesłanki, której nie muszą spełnić osoby posiadające dyplom ukończenia nauki w szkole średniej uzyskany w tym państwie.

- 38 Komisja twierdzi, że rzeczona przesłanka stanowi pośrednią dyskryminację, albowiem, choć obywatele austriaccy, którzy uzyskali dyplom w innym państwie członkowskim, są również zobowiązani do jej spełnienia, to jednak dotyczy ona częściej obywateli innych państw członkowskich niż obywateli austriackich.
- 39 Podobnie jak Komisja Republika Finlandii uznaje, że przesłanka wprowadzona w § 36 UniStG, który nie dotyczy osób posiadających dyplom ukończenia austriackiej szkoły średniej, jest sprzeczna z prawem wspólnotowym, w tym w szczególności z art. 12 WE.
- 40 Republika Austrii nie zgadza się z rozumowaniem Komisji, zgodnie z którym dostęp do kształcenia na studiach wyższych jest w Austrii przeprowadzany według dwufazowej procedury, gdzie w pierwszym etapie dokonywane jest uznanie — zgodnie z zasadą równości — dyplomów ukończenia szkoły średniej, zaś w drugim etapie dokonywana jest ocena innych przesłanek. Jej zdaniem, przyjęcie na uniwersytety austriackie jest w rzeczywistości uzależnione od wykazania się ogólną zdolnością oraz zdolnością szczególną pod kątem danych studiów uniwersyteckich, przy czym nie jest wymagane spełnienie żadnej innej przesłanki poza akademickim uznaniem kwalifikacji umożliwiającym wstęp na studia uniwersyteckie.

Ocena Trybunału

- 41 Według utrwalonej linii orzecznictwa zasada równego traktowania zabrania nie tylko jawnej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, ale również wszelkich ukrytych form dyskryminacji, które poprzez stosowanie innych kryteriów rozróżniających powodują de facto ten sam skutek (zob. w szczególności wyrok z dnia 12 lutego 1974 r. w sprawie 152/73 Sotgiu, Rec. str. 153, pkt 11; ww. wyrok z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie Komisja przeciwko Belgii, pkt 28 oraz wyrok z dnia 15 marca 2005 r. w sprawie C-209/03 Bidar, Zb.Orz. str.I-2119, pkt 51).

- 42 W niniejszej sprawie sporne przepisy krajowe stanowią, że osoby, które uzyskały dyplom ukończenia szkoły średniej w państwie członkowskim innym niż Republika Austrii, które pragną podjąć studia wyższe lub uniwersyteckie na określonym kierunku kształcenia w Austrii, muszą nie tylko wykazać się posiadaniem rzeczowego dyplomu, lecz również udowodnić, iż spełniają przesłanki dostępu do kształcenia na poziomie wyższym lub uniwersyteckim w państwie, w którym uzyskały ten dyplom, takie jak między innymi zdanie egzaminu wstępnego czy też osiągnięcie określonej liczby punktów niezbędnej do otrzymania jednego z miejsc na zamkniętej liście.
- 43 Okazuje się zatem, że § 36 UniStG nie tylko wprowadza zróżnicowane traktowanie na szkodę osób, które uzyskały dyplom ukończenia szkoły średniej w państwie członkowskim innym niż Republika Austrii, lecz również wprowadza zróżnicowane traktowanie wśród tych właśnie osób w zależności od państwa członkowskiego, w którym uzyskały one dyplom ukończenia szkoły średniej.
- 44 Tymczasem uprawnienia przyznane przez traktat w dziedzinie swobodnego przepływu nie są w pełni skuteczne, gdy osoba chcąca je zrealizować jest z samego tylko tego powodu stawiana w mniej korzystnej sytuacji. Stwierdzenie to jest przy tym szczególnie ważne w dziedzinie edukacji, wzięwszy pod uwagę cele realizowane przez art. 3 ust. 1 lit. q) WE oraz przez art. 149 ust. 2 tiret drugie WE, a mianowicie sprzyjanie mobilności studentów i nauczycieli (zob. wyrok z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie C-224/98 D’Hoop, Rec. str. I-6191, pkt 30–32).
- 45 Nadto w orzecznictwie ustalono, że status obywatela Unii powinien stanowić podstawowy status obywateli państw członkowskich, pozwalający tym spośród nich, którzy znajdują się w tej samej sytuacji, na korzystanie — z zastrzeżeniem wyjątków wyraźnie w tym względzie przewidzianych — z takiego samego traktowania z punktu widzenia prawa bez względu na ich przynależność państwową (wyrok z dnia 20 września 2001 r. w sprawie C-184/99 Grzelczyk, Rec. str. I-6193, pkt 31 oraz ww. wyrok w sprawie D’Hoop, pkt 28).

46 Należy zatem stwierdzić, że sporne przepisy stawiają w gorszej sytuacji osoby posiadające dyplom ukończenia szkoły średniej uzyskany w państwie członkowskim innym niż Republika Austrii, albowiem nie mogą one uzyskać dostępu do kształcenia na poziomie wyższym w Austrii na takich samych warunkach jak osoby posiadające równoważny dyplom austriacki.

47 Sąd § 36 UniStG, choć znajduje zastosowanie jednakowo wobec wszystkich absolwentów szkół średnich, dotyczy jednak znacznie bardziej obywateli innych państw członkowskich niż obywateli austriackich, tak iż różnica w traktowaniu wprowadzona przez ten przepis prowadzi do dyskryminacji pośredniej.

48 W konsekwencji ta różnica w traktowaniu mogłaby być uznana za uzasadnioną jedynie wtedy, gdyby była oparta na obiektywnych przesłankach niezależnych od przynależności państwowej osób zainteresowanych i proporcjonalnych do celu, do jakiego zasadnie dąży prawo krajowe (wyrok z dnia 24 listopada 1998 r. w sprawie C-274/96 Bickel i Franz, Rec. str. I-7637, pkt 27 oraz ww. wyrok w sprawie D’Hoop, pkt 36).

W przedmiocie uzasadnienia dyskryminacji

Argumentacja stron

— W przedmiocie uzasadnienia opartego na wymogu zachowania jednolitości austriackiego systemu kształcenia na poziomie wyższym lub uniwersyteckim

49 Republika Austrii twierdzi, że uzasadnienie niejednakowego traktowania w dziedzinie objętej zakresem stosowania art. 12 WE nie ogranicza się jedynie do

względów porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego czy zdrowia publicznego, lecz że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem istnieje możliwość uzasadnienia dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w przypadkach dyskryminacji pośredniej.

- 50 Republika Austrii powołuje się w tym względzie na wymóg zachowania jednolitości austriackiego systemu kształcenia. Odwołując się per analogiam do orzecznictwa Trybunału, podnosi ona, że niewzięcie pod uwagę uprawnień przysługujących w kraju pochodzenia mogłoby skutkować tym, że wiele osób posiadających dyplomy uzyskane w państwach członkowskich próbowałoby uczęszczać na uniwersytety lub uczestniczyć w innym kształceniu wyższym w Austrii, co pociągnęłoby za sobą problemy natury strukturalnej, kadrowej i finansowej (zob. wyroki: z dnia 28 kwietnia 1998 r. w sprawie C-158/96 Kohll, Rec. str. I-1931, pkt 41 oraz z dnia 12 lipca 2001 r. w sprawie C-368/98 Vanbraekel i in., Rec. str. I-5363, pkt 47).
- 51 Komisja twierdzi, iż z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika — w tym między innymi z wyroków: z dnia 15 października 1969 r. w sprawie 15/69 Ugliola, Rec. str. 363 oraz z dnia 14 listopada 1995 r. w sprawie C-484/93 Svensson i Gustavsson, Rec. str. I-3955 — iż środek dyskryminujący może być uzasadniony jedynie ze względu na odstępstwa wyraźnie wymienione w traktacie, a mianowicie ze względu na porządek publiczny, bezpieczeństwo publiczne i zdrowie publiczne. Tymczasem Republika Austrii nie powołała się na żaden z tych względów.
- 52 Ponadto przyznanie, iż przepisy austriackie mogą znaleźć uzasadnienie w innych względach niż te wyraźnie wymienione w traktacie, doprowadziłoby, zdaniem Komisji, do pozbawienia pojęcia dyskryminacji pośredniej jego treści, która określona została w ww. wyroku w sprawie Sotgiu, a mianowicie dyskryminacji, która choć opiera się na kryteriach pozornie neutralnych, prowadzi de facto do tego samego skutku co dyskryminacja oparta na przynależności państwowej.

53 Oprócz tego Komisja podnosi, że tak czy inaczej § 36 UniStG narusza zasadę proporcjonalności.

— W przedmiocie uzasadnienia opartego na zapobieganiu nadużyciom prawa wspólnotowego

54 Republika Austrii przypomina, że w wyrokach: z dnia 7 lutego 1979 r. w sprawie 115/78 Knoors, Rec. str. 399 oraz z dnia 3 października 1990 r. w sprawie C-61/89 Bouchoucha, Rec. str. I-3551 Trybunał uznał istnienie uzasadnionego interesu, jaki może mieć państwo członkowskie w zapobieganiu takim sytuacjom, w których niektórzy z jego obywatele uchylaliby się od przestrzegania przepisów krajowych w dziedzinie kształcenia zawodowego dzięki uprawnieniom przyznanym im przez traktat oraz stwierdził, że prawo wspólnotowe nie zezwala na obchodzenie przepisów krajowych w dziedzinie kształcenia zawodowego.

55 W odpowiedzi Komisja przypomina, że w wyroku z dnia 21 listopada 2002 r. w sprawie C-436/00 X i Y, Rec. str. I-10829 Trybunał uznał, iż istnienie zachowania oszukańczego bądź polegającego na nadużyciu prawa powinno być przedmiotem indywidualnego badania w każdym konkretnym przypadku i powinno opierać się na elementach obiektywnych, a sam fakt korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się nie może być uznany za stanowiący nadużycie (wyrok z dnia 9 marca 1999 r. w sprawie C-212/97 Centros, Rec. str. I-1459).

— W przedmiocie uzasadnienia opartego na umowach międzynarodowych

56 Republika Austrii podnosi, że § 36 UniStG jest zgodny z konwencjami zawartymi w ramach Rady Europy, a w tym przypadku z Konwencją z dnia 11 grudnia 1953 r.

o równoważności dyplomów uprawniających do przyjęcia do szkół wyższych (Seria Traktaty Europejskie nr 15, zwana dalej „konwencją z 1953 r.”) oraz z konwencją z dnia 11 kwietnia 1997 r. o uznaniu kwalifikacji związanych z uzyskaniem wyższego wykształcenia w regionie europejskim (Seria Traktaty Europejskie nr 165, zwana dalej „konwencją z 1997 r.”).

- 57 Komisja przypomina, że zgodnie z art. 307 WE postanowienia traktatu nie naruszają praw i obowiązków wynikających z umów zawartych między jednym państwem członkowskich lub ich większą liczbą, z jednej strony, a jednym państwem trzecim lub ich większą liczbą, z drugiej strony, przed datą przystąpienia państwa członkowskiego. Niemniej jednak w zakresie, w jakim umowy te nie są zgodne z traktatem, dane państwo członkowskie zastosuje lub dane państwa członkowskie zastosują wszelkie właściwe środki w celu wyeliminowania stwierdzonych niezgodności.
- 58 Przypomina ona również utrwalone orzecznictwo Trybunału, zgodnie z którym choć art. 307 WE umożliwia państwom członkowskim przestrzeganie wobec państw trzecich zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych wcześniejszych w stosunku do traktatu, to jednak nie zezwała im na powoływanie się w stosunkach wewnątrzspółnotowych na prawa wynikające z takich umów (wyrok z dnia 2 lipca 1996 r. w sprawie C-473/93 Komisja przeciwko Luksemburgowi, Rec. str. I-3207, pkt 40).
- 59 W konsekwencji, zdaniem Komisji, Republika Austrii nie może powoływać się na konwencję z 1953 r. Co się zaś tyczy konwencji z 1997 r., konwencja ta również nie może być powoływana, albowiem została zawarta już po przystąpieniu Republiki Austrii.

Ocena Trybunału

— W przedmiocie uzasadnienia opartego na wymogu zachowania jednolitości austriackiego systemu kształcenia na poziomie wyższym lub uniwersyteckim

⁶⁰ Jak zostało już powiedziane w pkt 47 niniejszego wyroku, należy przypomnieć, że § 36 UniStG wprowadza dyskryminację pośrednią, albowiem dotyczy on w znacznie wyższym stopniu absolwentów szkół średnich innych państw członkowskich niż absolwentów austriackich. Ponadto z rozprawy przeprowadzonej przed Trybunałem wynika, że przepisy austriackie zmierzają do ograniczenia posiadaczom dyplomów uzyskanych w innych państwach członkowskich dostępu do uniwersytetów austriackich.

⁶¹ Tymczasem — jak zauważył rzecznik generalny w pkt 52 opinii — problem nadmiernego zapotrzebowania na dostęp do określonych kierunków kształcenia może z poszanowaniem art. 12 WE znaleźć rozwiązanie poprzez przyjęcie szczególnych środków niedyskryminujących, takich jak wprowadzenie egzaminu wstępnego bądź wymóg minimalnej liczby punktów.

⁶² Co więcej, należy stwierdzić, że zagrożenie, na które powołuje się Republika Austrii, nie dotyczy tylko jej systemu kształcenia wyższego czy uniwersyteckiego, lecz było i jest udziałem innych państw członkowskich. Wśród tych państw znajduje się Królestwo Belgii, które wprowadziło podobne ograniczenia, uznane za niezgodne z wymogami prawa wspólnotowego (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Belgii).

- 63 Należy dodać, że to na władzach krajowych, które powołują się na odstępstwo od podstawowej zasady swobodnego przepływu osób, spoczywa obowiązek wykazania w każdym konkretnym przypadku, iż ich przepisy są niezbędne i proporcjonalne do zamierzonego celu. Względem uzasadniającym, które mogą zostać powołane przez państwo członkowskie, musi towarzyszyć analiza trafności i proporcjonalności przyjętego przez to państwo środka restrykcyjnego oraz dane potwierdzające argumentację tego państwa (zob. podobnie wyroki: z dnia 13 listopada 2003 r. w sprawie C-42/02 Lindman, Rec. str. I-13519, pkt 25 oraz z dnia 18 marca 2004 r. w sprawie C-8/02 Leichtle, Rec. str. I-2641, pkt 45).
- 64 W niniejszej sprawie Republika Austrii ograniczyła się do stwierdzenia, że na wydziale medycyny liczba osób zapisujących się może przekroczyć nawet pięciokrotnie liczbę dostępnych miejsc, co stanowi zagrożenie dla systemu finansowego austriackiego systemu kształcenia, a w konsekwencji dla samego istnienia tego systemu.
- 65 Należy podkreślić, iż Trybunałowi nie zostały przedstawione żadne szacunki dotyczące innych wydziałów, przy czym Republika Austrii przyznała, iż nie dysponuje innymi danymi w tym zakresie. Ponadto władze austriackie przyznały, że sporne przepisy krajowe mają w zasadniczym stopniu charakter prewencyjny.
- 66 Należy zatem stwierdzić, że Republika Austrii nie wykazała, by w braku § 36 UniStG istnienie austriackiego systemu kształcenia w ogólności oraz zachowanie jednolitości kształcenia wyższego w szczególności były narażone na szwank. W konsekwencji sporne przepisy są niezgodne z celami traktatu.

— W przedmiocie uzasadnienia opartego na zapobieganiu nadużyciom prawa wspólnotowego

- 67 Rząd austriacki podniósł w drugiej kolejności uzasadnienie oparte na stojącej przed państwami członkowskimi konieczności zapobiegania nadużyciom prawa wspólnotowego, podkreślając istnienie uzasadnionego interesu, jaki może mieć państwo członkowskie w zapobieganiu sytuacjom, w których niektórzy z jego obywateli uchylaliby się od przestrzegania przepisów krajowych w dziedzinie kształcenia zawodowego dzięki uprawnieniom przyznanym im przez traktat.
- 68 Według orzecznictwa istnienie zachowania oszukańczego bądź polegającego na nadużyciu prawa powinno być przedmiotem indywidualnego badania w każdym konkretnym przypadku i powinno opierać się na elementach obiektywnych (zob. ww. wyroki w sprawach: Centros, pkt 24 i 25 oraz X i Y, pkt 42 i 43).
- 69 Należy również przypomnieć, że art. 149 ust. 2 tiret drugie WE wyraźnie stanowi, że działanie Wspólnoty zmierza do sprzyjania mobilności studentów i nauczycieli, między innymi poprzez zachęcanie do akademickiego uznawania dyplomów i okresów studiów. Ponadto art. 150 ust. 2 tiret trzecie WE stanowi, że działanie Wspólnoty zmierza do ułatwienia dostępu do kształcenia zawodowego i sprzyjania mobilności instruktorów i kształcących się, a zwłaszcza młodzieży.
- 70 W przedmiotowym stanie faktycznym wystarczy stwierdzić, że przyznana osobie pochodzącej z Unii Europejskiej, która nie uzyskała dyplomu ukończenia szkoły średniej w Austrii, lecz w innym państwie członkowskim, możliwość dostępu do austriackiego systemu kształcenia na poziomie wyższym lub uniwersyteckim na takich samych warunkach jak osobom posiadającym taki dyplom uzyskany w Austrii jest właśnie istotą gwarantowanej przez traktat zasady swobodnego przemieszczania się studentów, a zatem nie może sama w sobie stanowić nadużycia prawa.

— W przedmiocie uzasadnienia opartego na umowach międzynarodowych

- 71 Republika Austrii podnosi w trzeciej kolejności, że § 36 UniStG jest zgodny z konwencjami z 1953 r. i z 1997 r.
- 72 Należy stwierdzić w tym względzie, że zgodnie z art. 307 WE postanowienia traktatu nie naruszają praw i obowiązków wynikających z umów zawartych między jednym państwem członkowskim lub ich większą liczbą, z jednej strony, a jednym państwem trzecim lub ich większą liczbą, z drugiej strony, przed datą przystąpienia państwa członkowskiego. Niemniej jednak w zakresie, w jakim umowy te nie są zgodne z traktatem, dane państwo członkowskie zastosuje lub dane państwa członkowskie zastosują wszelkie właściwe środki w celu wyeliminowania stwierdzonych niezgodności.
- 73 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że choć art. 307 WE umożliwia państwom członkowskim przestrzeganie wobec państw trzecich zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych wcześniejszych w stosunku do traktatu, to jednak nie zezwala im na powoływanie się w stosunkach wewnątrzspółnotowych na prawa wynikające z takich umów (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Luksemburgowi, pkt 40 oraz wyrok z dnia 1 lutego 2005 r. w sprawie C-203/03 Komisja przeciwko Austrii, Zb.Orz. str.I-935, pkt 57–59).
- 74 W konsekwencji Republika Austrii nie może tytułem uzasadnienia powoływać się ani na konwencję z 1953 r., ani tym bardziej na konwencję z 1997 r., która jest późniejsza w stosunku do przystąpienia Republiki Austrii do Unii.
- 75 Mając na względzie powyższe rozważania, należy stwierdzić, że Republika Austrii, nie podejmując kroków niezbędnych w celu zagwarantowania osobom posiadającym dyplom ukończenia szkoły średniej uzyskany w innych państwach członkowskich

dostępu do kształcenia na poziomie wyższym i uniwersyteckim w tym państwie na takich samych warunkach jak osobom posiadającym dyplom ukończenia szkoły średniej uzyskany w Austrii, uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 12 WE, 149 WE i 150 WE.

W przedmiocie kosztów

- 76 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Austrii kosztami postępowania, a ta przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

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

- 1) **Republika Austrii, nie podejmując kroków niezbędnych w celu zagwarantowania osobom posiadającym dyplom ukończenia szkoły średniej uzyskany w innych państwach członkowskich dostępu do kształcenia na poziomie wyższym i uniwersyteckim w tym państwie na takich samych warunkach jak osobom posiadającym dyplom ukończenia szkoły średniej uzyskany w Austrii, uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 12 WE, 149 WE i 150 WE.**

- 2) **Republika Austrii zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy