



## Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA  
MICHAL BOBEK  
prednesené 23. mája 2019<sup>1</sup>

**Vec C-703/17**

**Adelheid Krahl  
proti  
Universität Wien**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Oberlandesgericht Wien (Vyšší krajský súd Viedeň, Rakúsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Voľný pohyb pracovníkov –  
Postdoktorandské zamestnanie ako senior lecturer – Hranica štyroch rokov na účely uznania  
predchádzajúcej relevantnej odbornej praxe pri prijímaní do zamestnania – Systém odmeňovania  
založený na služobnom veku – Služobný vek dosiahnutý len u toho istého zamestnávateľa –  
Pojem prekážka voľného pohybu – Odôvodnenosť – Primeranosť“

### I. Úvod

1. Dr. Adelheid Krahl (ďalej len „odvolateľka“) pracuje na postdoktorandskom poste ako senior lecturer na Universität Wien. Podľa interných pravidiel Universität Wien (Viedenská univerzita) sa jej pri prijímaní do zamestnania na účely zaradenia do príslušnej triedy akademických pracovníkov započítali len štyri roky predchádzajúcej odbornej praxe.

2. Na Viedenskej univerzite (ďalej len „odporkyňa“) existujú dva spôsoby započítania praxe zamestnancov na pozíciách postdoc senior lecturer na účely odmeňovania. Po prvé *pri prijímaní do zamestnania* je možné zohľadniť najviac štyri roky predchádzajúcej odborne relevantnej činnosti na Viedenskej univerzite alebo u iného zamestnávateľa so sídlom v Rakúsku či v inom členskom štáte EÚ. Po druhé *v priebehu pracovného pomeru* sa zvyšuje služobný vek dosiahnutý na Viedenskej univerzite. Vďaka tomu môže mzda akademických pracovníkov v pravidelných osemročných intervaloch postupne narastať v rámci tej istej platovej triedy.

3. Odvolateľka sa domnieva, že obmedzenie započítania predchádzajúcej odbornej praxe pri prijímaní do zamestnania diskriminuje pracovníkov pochádzajúcich z iných členských štátov. Platový postup založený na služobnom veku zvýhodňuje akademických pracovníkov, ktorí stále pracujú pre tú istú rakúsku univerzitu, teda väčšinou rakúskych štátnych príslušníkov.

4. V prejednávanej veci má Súdny dvor opäť raz príležitosť preskúmať vonkajšie hranice judikatúry o voľnom pohybe pracovníkov a explicitne vyjadriť logiku, na ktorej sú založené. Môže vnútroštátna právna úprava, ktorá má neutrálne znenie, keďže nie je *priamo diskriminačná* na základe štátnej príslušnosti, a jej účinok je zjavne rovnako neutrálny, keďže nebola preukázaná *nepriama*

<sup>1</sup> Jazyk prednesu: angličtina.

*diskriminácia*, napriek tomu predstavovať *prekážku* voľného pohybu? Zavádza sa koncepciou prekážky a znižovania príťažlivosti plnohodnotná tretia kategória judikatúry o voľnom pohybe pracovníkov, ktorá sa uplatní bez ohľadu na existenciu diskriminácie? Bude sa na každú jednu vnútroštátnu úpravu, ktorá by mohla znížiť príťažlivosť voľného pohybu pre pracovníkov, vzťahovať článok 45 ZFEÚ?

## II. Právny rámec

### A. Právo EÚ

5. Článok 45 ZFEÚ znie takto:

„1. Zabezpečí sa voľný pohyb pracovníkov v rámci Únie.

2. Voľný pohyb pracovníkov zahŕňa zrušenie akejkoľvek diskriminácie pracovníkov členských štátov na základe štátnej príslušnosti, pokiaľ ide o zamestnanie, odmenu za prácu a ostatné pracovné podmienky.

3. S výnimkou obmedzení odôvodnených verejným poriadkom, verejnou bezpečnosťou a ochranou verejného zdravia majú pracovníci právo:

...

c) na pobyt v niektorom z členských štátov za účelom zamestnania v súlade s ustanoveniami zákonov, iných právnych predpisov alebo správnych aktov, ktorými sa upravuje zamestnávanie vlastných štátnych príslušníkov tohto štátu;

...“

6. Článok 7 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 492/2011 z 5. apríla 2011 o slobode pohybu pracovníkov v rámci Únie<sup>2</sup> znie takto:

„S pracovníkom, ktorý je štátnym príslušníkom členského štátu, sa na území iného členského štátu nesmie z dôvodu jeho štátnej príslušnosti zaobchádzať inak ako s vlastnými pracovníkmi, pokiaľ ide o podmienky zamestnania a pracovné podmienky, najmä odmeňovanie, prepustenie, a ak by sa stal nezamestnaným, opätovné začlenenie do práce alebo zamestnania.“

### B. Rakúske právo

7. § 47 ods. 1 Rahmenkollektivvertrag für ArbeitnehmerInnen an Universitäten (rámcová kolektívna zmluva pre zamestnancov a zamestnankyne univerzít) z 15. februára 2011 (ďalej len „kolektívna zmluva“), nazvaný „Zaradenie vedeckých a umeleckých pracovníkov univerzít“, stanovuje:

„Všetci zamestnanci v zmysle § 5 ods. 2 bodu 1 sú zaradení do pracovných tried A až C v závislosti od povahy pracovnej náplne dohodnutej v pracovnej zmluve.“

8. § 48 upravuje systém pracovných tried pre vedeckých a umeleckých pracovníkov univerzít. Znie takto:

„Pracovná trieda A 1: Univerzitní profesori vymenovaní na základe postupu vymenovania...“

<sup>2</sup> Ú. v. EÚ L 141, 2011, s. 1.

Pracovná trieda A 2: Vedeckí a umeleckí pracovníci, s ktorými bola uzatvorená dohoda o kvalifikácii.

Pracovná trieda B: Pracovníci na pozíciách University Assistant, Senior Scientist, Senior Artist a Senior Lecturer, projektoví zamestnanci (§ 28) po ukončení magisterského štúdia alebo iného študijného programu relevantného pre pracovnú pozíciu, lektori. Pracovná trieda zahŕňa platové triedy B 1 a B 2. Pracovníci na pozíciách University Assistant, Senior Scientist, Senior Artist, Senior Lecturer a projektoví zamestnanci ... sú zaradení do platovej triedy B 1, lektori sú zaradení do platovej triedy B 2.

Pracovná trieda C: pracovníci z radov študentov a projektových zamestnancov, ktorí nie sú zaradení do triedy B 1.“

9. § 49 kolektívnej zmluvy upravuje mzdový systém vedeckých a umeleckých pracovníkov univerzít. Stanovuje:

„1. Hrubá mesačná mzda v platovej triede A 1 je 4 891,10 eura. Táto suma sa zvýši v prípade aspoň jedného kladného pracovného hodnotenia... v príslušnom období

po 6 odpracovaných rokoch na 5 372,80 eura,

po 12 odpracovaných rokoch na 5 854,50 eura,

po 18 odpracovaných rokoch na 6 336,20 eura

a

po 24 odpracovaných rokoch na 6 817,90 eura.

2. Hrubá mesačná mzda v platovej triede A 2 je 3 686,70 eura, v prípade zamestnancov s relevantným doktorátom alebo titulom PhD. 4 288,80 eura. Tieto sumy sa zvýšia:

a) po splnení dohody o kvalifikácii... na 4 650,20 eura,

b) a v prípade aspoň jedného kladného pracovného hodnotenia... v príslušnom období

po 6 odpracovaných rokoch ako docent na 5 131,90 eura,

po 12 odpracovaných rokoch na 5 613,70 eura,

po 18 odpracovaných rokoch na 6 095,40 eura

a

po 24 odpracovaných rokoch na 6 577,00 eura.

3. Hrubá mesačná mzda v platovej triede B1 je 2 696,50 eura.

Táto suma sa zvýši:

a) po troch odpracovaných rokoch na 3 203,30 eura. Trojročná doba sa skrúti o obdobia, pri ktorých sa preukázu relevantné predchádzajúce pracovné skúsenosti;

b) po ôsmich odpracovaných rokoch v rámci zaradenia podľa písm. a) alebo v prípade titulu PhD., ktorý bol podmienkou vzniku pracovného pomeru (pozícia postdoc), na 3 590,70 eura;

- c) po ôsmich odpracovaných rokoch v rámci zaradenia podľa písm. b) na 3 978,30 eura;
- d) po ôsmich odpracovaných rokoch v rámci zaradenia podľa písm. c) na 4 186,90 eura.“

### III. Skutkový stav, konanie a prejudiciálne otázky

10. Odvolateľka je nemecká štátna príslušníčka a má titul PhD. z histórie. Od zimného semestra 2000/2001 bola zamestnaná u odporkyne, t. j. na Viedenskej univerzite, ako hosťujúca pedagogická pracovníčka na Inštitúte histórie. Predtým päť rokov vykonávala odborne relevantnú činnosť ako pedagogická pracovníčka na Mníchovskej univerzite.

11. Po predložení *Habilitationsschrift* (habilitačnej práce) jej bola rozhodnutím dekanátu fakulty humanitných a kultúrnych vied odporkyne z 12. marca 2002 ponúknutá pedagogická pozícia univerzitnej docentky stredovekých dejín. V nadväznosti na to vyučovala odvolateľka na základe úväzku pedagogického zamestnanca na dobu určitú v každom semestri najmenej 7 vyučovacích hodín týždenne.

12. Od 1. októbra 2010 bola odvolateľka zamestnaná najprv na dobu určitú a potom na dobu neurčitú ako postdoc senior lecturer v rozsahu 20 vyučovacích hodín týždenne.

13. Na základe uznesenia rektora z 8. novembra 2011 sa rozhodlo o tom, že predchádzajúce obdobia služby sa v prípade pracovníkov senior lecturers/postdocs a senior scientists/postdocs započítajú v rozsahu štyroch rokov, ak sa pracovný pomer začal 1. októbra 2011 alebo neskôr. Na základe tohto rozhodnutia bola odvolateľka zaradená do pracovnej triedy B, platovej triedy B1 písm. b).

14. Odvolateľka však uvádza, že získala 5 rokov predchádzajúcej odborne relevantnej praxe na Mníchovskej univerzite a 8,5 roka na Viedenskej univerzite, čo je spolu 13,5 roka predchádzajúcej odborne relevantnej praxe. Odvolateľka preto tvrdí, že jej malo byť uznaných 13,5 roka praxe a mala byť zaradená do vyššieho platového stupňa.

15. Odvolateľka sa domáhala vyplatenia sumy 3 385,20 eura, čo údajne predstavuje rozdiel v mzde zvýšený o úroky, výdavky a náklady, v konaní na Arbeits- und Sozialgericht Wien (Súd pre pracovnoprávne a sociálne veci Viedeň, Rakúsko), ktorý jej žalobný návrh zamietol. Odvolateľka následne podala proti tomuto rozsudku odvolanie na vnútroštátny súd.

16. Vzhľadom na tieto skutkové a právne okolnosti sa Oberlandesgericht Wien (Vyšší krajský súd Viedeň, Rakúsko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto otázky:

- „1. Má sa právo Únie, najmä článok 45 ZFEÚ, článok 7 ods. 1 [nariadenia č. 492/2011] a články 20 a 21 Charty základných práv Európskej únie vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave, podľa ktorej predchádzajúce obdobia služby člena vysokoškolského pedagogického zboru Viedenskej univerzity, ktoré sú relevantné z odborného hľadiska, sú započítateľné iba v celkovom rozsahu troch, resp. štyroch rokov bez ohľadu na to, či tieto obdobia odpracoval na Viedenskej univerzite alebo na iných tuzemských alebo zahraničných univerzitách alebo v porovnateľných inštitúciách?
- 2. Odporuje voľnému pohybu pracovníkov podľa článku 45 ods. 2 ZFEÚ a článku 7 ods. 1 [nariadenia č. 492/2011] systém odmeňovania, ktorý nestanovuje započítanie predchádzajúcich období služby, ktoré sú relevantné z odborného hľadiska, v plnom rozsahu, zároveň však dĺžku trvania zamestnania u toho istého zamestnávateľa spája s vyššou odmenou?“

17. Písomné pripomienky predložila odvolateľka, odporkyňa a Európska komisia. Všetky tri spolu s rakúskou vládou sa zúčastnili na pojednávaní, ktoré sa uskutočnilo 23. januára 2019.

#### IV. Posúdenie

18. Tieto návrhy majú nasledujúcu štruktúru. Začnem niekoľkými úvodnými objasňujúcimi informáciami o rakúskom systéme odmeňovania akademických pracovníkov, najmä o vnútroštátnej právnej úprave a predpisoch Viedenskej univerzity v oblasti uznávania predchádzajúcej odbornej praxe pracovníkov senior lecturers (A). Ďalej uvediem, že obmedzené započítanie predchádzajúcej odborne relevantnej praxe pri prijímaní do zamestnania v rozsahu štyroch rokov je zlučiteľné s voľným pohybom pracovníkov, lebo nejde o diskrimináciu a podľa môjho názoru ani o prekážku voľného pohybu pracovníkov (B). Nakoniec sa budem zaoberať pravidlom, podľa ktorého sa v priebehu pracovného pomeru odmena zvyšuje spolu so služobným vekom dosiahnutým na Viedenskej univerzite (C).

##### A. Predbežné objasňujúce informácie

19. Prejednávaná vec sa týka pravidiel odmeňovania pracovníkov senior lecturers zaradených do platovej triedy B1 stanovených na vnútroštátnej úrovni (§ 49 ods. 3 kolektívnej zmluvy) a na úrovni Viedenskej univerzity (v jej interných predpisoch).

20. Kolektívna zmluva obsahuje ustanovenia o platovom postupe pracovníkov senior lecturers. Tieto ustanovenia zohľadňujú služobný vek. Odmena v priebehu pracovného pomeru zvyčajne narastá v pravidelných intervaloch spolu s dobou pôsobenia na tej istej univerzite. V praxi to vyzerá tak, že pracovníci na poste senior lecturers po odpracovaní určitého počtu rokov (najprv po troch odpracovaných rokoch a následne každých osem rokov) postupujú z jedného platového stupňa na druhý v rámci platovej triedy B1.

21. Tento systém odmeňovania však nie je založený len na služobnom veku/časovom prírastku. Vnútroštátna úprava stanovuje dve výnimky, na základe ktorých môže byť senior lecturer pri prijatí do zamestnania zaradený do vyššieho platového stupňa v porovnaní s tým, ktorý by vyplynul z mechanického uplatnenia pravidiel o služobnom veku. Po prvé u tých, ktorí získajú zmluvu ako senior lecturer *bez* doktorátu, sa (prvé) trojročné obdobie skrúti o obdobia, pri ktorých sa preukážu relevantné predchádzajúce pracovné skúsenosti. Po druhé držiteľia doktorátu, ktorí sú prijatí ako *postdoc* senior lecturers, nemusia absolvovať prvé trojročné a osemročné obdobie služby, a teda sú priamo zaradení do platového stupňa B1 písm. b).

22. Ako vysvetlila odporkyňa a rakúska vláda, kolektívna zmluva je výsledkom vyjednávania medzi sociálnymi partnermi. Stanovuje minimálne pravidlá, ktoré musia rakúske univerzity dodržiavať. Týmto univerzitám nebráni v prijatí priaznivejších interných predpisov.

23. Interné predpisy Viedenskej univerzity stanovujú, že na účely rozhodnutia o počiatkovej platovej triede pracovníkov postdoc senior lecturers pri ich prijatí do zamestnania sa zohľadnia predchádzajúce pracovné skúsenosti v rozsahu najviac štyroch rokov. Podľa názoru odporkyne toto pravidlo znamená, že Viedenská univerzita uplatňuje priaznivejšie zaobchádzanie v porovnaní s ďalšími rakúskymi univerzitami, ktoré uplatňujú len pravidlo zakotvené v kolektívnej zmluve.

24. Vzhľadom na tieto vnútroštátne a lokálne okolnosti je podľa všetkého potrebné uviesť ďalšie štyri vysvetlenia.

25. Po prvé hoci prejednávaná vec sa týka predovšetkým platovej triedy B1 (t. j. pracovného zaradenia pracovníkov senior lecturers), toto zaradenie nemožno posudzovať samostatne. Je súčasťou širšej vnútroštátnej úpravy odmeňovania akademických pracovníkov univerzít. Podľa § 47, 48 a 49 kolektívnej zmluvy sú akademickí pracovníci rozdelení do niekoľkých pracovných podkategórií, ktorým



zodpovedajú konkrétne *platové triedy*, a to univerzitní profesori (platová trieda A1), akademickí pracovníci vyššieho stupňa (platová trieda A2), asistenti vrátane pracovníkov senior lecturers (platová trieda B1), lektori (platová trieda B2) a pracovníci z radov študentov (platová trieda C). Každá platová trieda sa ďalej rozdeľuje na *platové stupne*, ktorým zodpovedá určitá mzda.

26. Ako zdôraznila odporkyňa na pojednávaní, celý systém odmeňovania upravený kolektívnou zmluvou bol zo svojej podstaty navrhnutý s ohľadom na postup v akademickej kariére jednotlivcov dvoma rôznymi spôsobmi, a to v rámci každého zaradenia a medzi jednotlivými zaradeniami. Kariérny postup v rámci každého zaradenia je určitým druhom horizontálneho postupu. Dotknutá osoba síce zostáva zaradená v tej istej akademickej triede, no jej plat postupne rastie napríklad na základe služobného veku dosiahnutého postupom času.<sup>3</sup> Kariérny postup *medzi* jednotlivými zaradeniami sa dá nazvať vertikálnym postupom, pri ktorom dotknutá osoba nezostáva zaradená v tej istej akademickej triede, ale presunie sa do vyššej triedy. Táto zmena väčšinou závisí od získania ďalšej kvalifikácie napríklad vďaka akademickým výsledkom, dokončeniu výskumu alebo absolvovaniu skúšky.

27. Ako teda uvádza odporkyňa, systém je založený na tom, že akademickí pracovníci by mali byť motivovaní ku kariérnemu postupu. Z tohto dôvodu sú niektoré druhy kariérneho postupu nevyhnutne naviazané na dosiahnutie vyššieho zaradenia, čo istým spôsobom zahŕňa oba aspekty: ďalšiu kvalifikáciu potrebnú na toto zaradenie, ale nepriamo aj uplynutie určitého času potrebného na získanie danej kvalifikácie. Tí, čo vo svojej akademickej kariére nepostupujú vertikálne, však môžu stále postúpiť vďaka služobnému veku/časovému prírastku, a teda prejsť na nasledujúci stupeň v rámci toho istého zaradenia.

28. Po druhé súhlasím s rakúskou vládou v tom, že na účely posúdenia existencie možného neoprávneného obmedzenia voľného pohybu pracovníkov je kľúčové rozlišovať medzi dvoma odlišnými pravidlami rakúskeho systému odmeňovania pracovníkov senior lecturers.

29. Prvé pravidlo sa zakladá na tom, že Viedenská univerzita *pri prijímaní* pracovníkov postdoc senior lecturers do zamestnania zohľadňuje maximálne štyri roky predchádzajúcich relevantných pracovných skúseností na účely určenia ich počiatočného platového stupňa v rámci platovej triedy B1 (ďalej len „pravidlo predchádzajúcich skúseností“). Druhé pravidlo sa zakladá na tom, že *po nástupe do zamestnania* v priebehu pracovného pomeru na Viedenskej univerzite služobný vek dosiahnutý v rámci tohto zamestnania určuje následný postup z jedného platového stupňa na druhý (ďalej len „pravidlo služobného veku“). Vychádza sa z toho, že v prípade pracovníkov senior lecturers je taký postup automatický a na rozdiel od pravidla predchádzajúcich skúseností si nevyžaduje zásadné hodnotenie zásluh jednotlivých pracovníkov senior lecturers.

30. Tieto dve pravidlá vykazujú určité podobnosti. Pri oboch ide o započítanie predchádzajúcich pracovných skúseností a obe majú vplyv na odmeňovanie. Tu sa však podobnosti končia. Aby bolo jasné, kto sa porovnáva s kým, v akom čase a na aké účely, obe pravidlá treba posudzovať samostatne.

31. Pripomienky predložené odvolateľkou a Komisiou najmä v súvislosti s druhou prejudiciálnou otázkou vnútroštátneho súdu jasne ukazujú nebezpečenstvo spojené so splynutím týchto pravidiel. V takom prípade je nemožné posúdiť existenciu diskriminácie, lebo otázka, kto presne by mal byť údajne diskriminovaný voči komu, sa stáva ťažko uchopiteľnou, nehovoriac o uvedení nejakého odôvodnenia. Pravidlo predchádzajúcich skúseností sa v čase prijatia do zamestnania z určitých dôvodov uplatňuje na určité skupiny osôb. Naopak, pravidlo služobného veku sa uplatní v inom čase na inú skupinu osôb. Pravidlo služobného veku sa zo svojej podstaty nikdy neuplatní na novoprijatých zamestnancov a dôvod jeho existencie je tiež odlišný.

<sup>3</sup> Z kolektívnej zmluvy podľa všetkého vyplýva, že kariérny postup tohto druhu sa neuplatňuje iba pri pracovníkoch senior lecturers, ale aj pri niektorých ďalších kategóriách akademických pracovníkov, akými sú univerzitní profesori, hoci v tomto prípade postup z jedného platového stupňa na druhý nezávisí len od časového prírastku, ale aj od (kladného) pracovného hodnotenia (pozri § 49 ods. 1 kolektívnej zmluvy).

32. Ak tieto dve rozdielne pravidlá hodíme do jedného vreca, nepriamo z toho vyplynie ich súbežné uplatňovanie: znamenalo by to, že pravidlo služobného veku by sa skutočne malo uplatniť už v čase prijímania do zamestnania. Určite je to možná politická voľba, no v takom prípade by už nešlo o dve odlišné pravidlá, ale len o jedno (a veľmi by sa líšilo od pravidla prijatého na celoštátnej úrovni).

33. Je teda nevyhnutné, aby som tieto dve pravidlá posudzoval osobitne. Začnem preto uplatňovaním pravidla predchádzajúcich skúseností pri prijímaní do zamestnania vo vzťahu k prvej otázke a až potom sa budem zaoberať pravidlom služobného veku v druhej otázke.

34. Po tretie, aby bolo možné odpovedať na otázky vnútroštátneho súdu, je potrebné pozrieť sa na skutočnú situáciu odvolateľky v prejednávanej veci. V tomto smere je potrebné objasniť dve veci.

35. Na jednej strane na rozdiel od kolektívnej zmluvy, ktorá neupravuje *nijaké* započítanie predchádzajúcich pracovných skúseností pracovníkov postdoc senior lecturers,<sup>4</sup> interné predpisy Viedenskej univerzity stanovujú (priaznivejšie) pravidlo, ktoré sa uplatnilo v prípade odvolateľky. Je teda potrebné preskúmať toto pravidlo (a nie ustanovenia kolektívnej zmluvy) v kontexte všeobecného systému odmeňovania upraveného kolektívnou zmluvou.

36. Na druhej strane zo skutkových okolností vyplýva, že odvolateľke ako nemeckej štátnej príslušníčke už bol sťažený výkon práva *vstúpiť* na rakúsky trh práce v dôsledku uplatnenia pravidla predchádzajúcich skúseností platného na Viedenskej univerzite v spojení s pravidlom služobného veku stanoveným v kolektívnej zmluve. V podstate tvrdí toto: skutočnosť, že služobný vek pracovníkov postdoc senior lecturers pôsobiacich na Viedenskej univerzite je na účely odmeňovania zohľadnený v plnom rozsahu, zatiaľ čo predchádzajúce skúsenosti tých, ktorí predtým pracovali inde, je pri ich prijímaní do zamestnania zohľadnený v maximálnom rozsahu štyroch rokov, odrádza zahraničných pracovníkov od *vstupu* na rakúsky trh práce.

37. Pri všeobecnom skúmaní povahy a rozsahu novej prekážky voľného pohybu pracovníkov predstavujú prekážky pri odchode (z domovského členského štátu) a prekážky pri vstupe (do hostiteľského členského štátu) dve strany tej istej mince voľného pohybu.<sup>5</sup> Vzhľadom na skutkové okolnosti prejednávanej veci to znamená možné prekážky pri odchode odvolateľky z nemeckého trhu práce a pri jej vstupe na rakúsky trh práce.

38. Treba však jasne zdôrazniť, že na rozdiel od tvrdení odvolateľky hypotetické scenáre situácií, v ktorých by odvolateľke predmetné vnútroštátne ustanovenia mohli opäť brániť v odchode z trhu hostiteľského členského štátu (Rakúsko), alebo by jej dokonca bránili v opätovnom vstupe na rakúsky trh akademických pracovných príležitostí, keby predtým strávila nejaký čas v inom štáte, jednoducho nepatria do pôsobnosti prejednávanej veci.

39. Po štvrté a nakoniec, čo sa týka referenčného právneho rámca EÚ, na účely tohto posúdenia vnútroštátny súd formuloval druhú otázku vo vzťahu k článku 45 ZFEÚ a článku 7 ods. 1 nariadenia č. 492/2011. Popri týchto dvoch ustanoveniach odkazuje prvá otázka aj na články 20 a 21 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).

4 Odporkyňa na pojednávaní potvrdila, že podľa § 49 ods. 3 písm. a) kolektívnej zmluvy sa započítanie predchádzajúcich relevantných pracovných skúseností, hoci len v rozsahu *troch* rokov, vzťahuje iba na pracovníkov senior lecturers *bez* doktorátu.

5 Budem sa tým zaoberať ďalej v bodoch 78 až 85 nižšie.

40. Podľa Súdneho dvora je cieľom článku 45 ZFEÚ, ako aj všetkých ustanovení Zmluvy upravujúcich voľný pohyb osôb uľahčiť občanom EÚ vykonávanie pracovnej činnosti akejkoľvek povahy na území Európskej únie, pričom tieto ustanovenia bránia prijatiu opatrení, ktoré by mohli znevýhodňovať občanov EÚ, keby chceli vykonávať činnosť na území členského štátu odlišného od ich členského štátu pôvodu. V dôsledku toho článok 45 ZFEÚ zakazuje akékoľvek vnútroštátne opatrenie, ktoré štátnym príslušníkom EÚ zabraňuje vykonávať základné slobody zaručené týmto článkom alebo ich robí pre nich menej príťažlivými.<sup>6</sup>

41. Z ustálenej judikatúry ďalej vyplýva, že článok 45 ods. 2 ZFEÚ zakazuje najmä akúkoľvek diskrimináciu pracovníkov členských štátov na základe štátnej príslušnosti, pokiaľ ide o zamestnanie, odmenu za prácu a ostatné podmienky zamestnávania a pracovné podmienky. Článok 7 ods. 1 nariadenia č. 492/2011 je iba osobitným vyjadrením zásady zákazu diskriminácie zakotvenej v článku 45 ods. 2 ZFEÚ v špecifickej oblasti podmienok zamestnávania a pracovných podmienok a z tohto dôvodu sa má vykladať rovnako ako článok 45 ods. 2 ZFEÚ.<sup>7</sup>

42. Pravidlo predchádzajúcich skúseností – a tiež pravidlo služobného veku v rozsahu svojho obmedzeného významu v prejednávanej veci – jednoznačne patrí do pôsobnosti týchto ustanovení, keďže má vplyv na odmeňovanie pracovníkov senior lecturers v Rakúsku, ktoré predstavuje pracovnú podmienku. Skutočnosť, že ustanovenia o služobnom veku upravuje kolektívna zmluva, nič nemení na tomto závere, lebo zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti sa nevzťahuje iba na konanie verejných orgánov, ale aj na pravidlá akejkoľvek inej povahy, ktorých cieľom je kolektívne upraviť zárobkovú činnosť a poskytovanie služieb.<sup>8</sup>

43. Hoci dodatočné úvahy v súvislosti s článkami 20 a 21 Charty sú vo všeobecnosti dôležité, vzhľadom na okolnosti prejednávanej veci si myslím, že nemôžu priniesť nič nové, čo by už konkrétnejšie a podrobnejšie nebolo pokryté článkom 45 ZFEÚ a článkom 7 nariadenia č. 492/2011.

44. Nie je teda potrebné osobitne posudzovať prejednanú vec z hľadiska článkov 20 a 21 Charty.<sup>9</sup>

## **B. Prvá otázka**

45. Prvou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či článok 45 ZFEÚ a článok 7 ods. 1 nariadenia č. 492/2011 bránia existencii vnútroštátnych ustanovení, podľa ktorých môžu byť predchádzajúce odborne relevantné obdobia služby pracovníka senior lecturer prijatého na Viedenskú univerzitu započítané v maximálnom rozsahu troch alebo štyroch rokov bez ohľadu na to, či tieto obdobia služby dosiahol na Viedenskej univerzite alebo na iných vnútroštátnych či medzinárodných univerzitách alebo podobných inštitúciách.

46. Táto otázka vnútroštátneho súdu je zameraná na *pravidlo predchádzajúcich skúseností*, ktoré stanovuje hornú hranicu započítateľných predchádzajúcich relevantných pracovných skúseností pri rozhodovaní o platovom stupni, do ktorého bude senior lecturer zaradený na začiatku pracovného pomeru na rakúskej univerzite. Prvá otázka je formulovaná takým spôsobom, že zahŕňa ustanovenie

6 Pozri napríklad rozsudky z 18. júla 2017, Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, bod 33 a tam citovaná judikatúra), a z 13. marca 2019, Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2019:193, bod 36).

7 Pozri napríklad rozsudky z 26. októbra 2006, Komisia/Taliansko (C-371/04, EU:C:2006:668, bod 17); z 5. decembra 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs (C-514/12, EU:C:2013:799, bod 23), a z 13. marca 2019, Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2019:193, bod 16).

8 Pozri napríklad rozsudky zo 6. júna 2000, Angonese (C-281/98, EU:C:2000:296, bod 31), a z 10. marca 2011, Casteels (C-379/09, EU:C:2011:131, bod 19).

9 Pozri v podobnom zmysle rozsudky zo 4. júla 2013, Gardella (C-233/12, EU:C:2013:449, body 39 a 41), a zo 7. apríla 2016, ONEm a M. (C-284/15, EU:C:2016:220, body 33 a 34).



kolektívnej zmluvy o postavení pracovníkov senior lecturers *bez* doktorátu a zároveň ustanovenie interných predpisov Viedenskej univerzity týkajúce sa pracovníkov *postdoc* senior lecturers. Vzhľadom na okolnosti prejednávanej veci však nie je potrebné osobitne sa zaoberať prvým uvedeným ustanovením, lebo sa nevzťahuje na situáciu odvolateľky.

47. Budem sa preto zaoberať len zlučiteľnosťou s voľným pohybom pracovníkov v prípade (priaznivejšieho) ustanovenia univerzity, ktoré upravuje započítanie maximálne *štyroch rokov* predchádzajúcich pracovných skúseností pri prijímaní pracovníka *postdoc* senior lecturer do zamestnania.

48. Vnútroštátny súd poukazuje na to, že v dôsledku obmedzenia započítateľnej praxe na štyri roky môže byť pravidlo predchádzajúcich skúseností v rozpore s voľným pohybom pracovníkov. Migrujúci pracovník by sa mohol zdržať zmeny zamestnania a nástupu do práce v Rakúsku, lebo mu predchádzajúce odborne relevantné obdobia služby nebudú uznané v plnom rozsahu na účely zaradenia do príslušnej triedy, a teda aj odmeňovania.

49. Odvolateľka sa domnieva, že obmedzenie uznávania predchádzajúcich pracovných skúseností znevýhodňuje pracovníkov z iných členských štátov a zároveň odrádza zamestnancov rakúskych univerzít od voľného pohybu mimo Rakúska. V krajných prípadoch by mohli prísť až o 24 rokov služobného veku dosiahnutého mimo Viedenskej univerzity.

50. Podľa odporokyne si právo EÚ nevyžaduje povinné uznanie akýchkoľvek predchádzajúcich období služby. Hranica štyroch rokov pri započítaní predchádzajúcich skúseností nepredstavuje diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, lebo sa vzťahuje na migrujúcich pracovníkov i na vnútroštátnych pracovníkov. Keďže viac ako 50 % všetkých pracovníkov senior lecturers a približne jedna tretina pracovníkov *postdoc* senior lecturers na Viedenskej univerzite sú cudzí štátni príslušníci, pravidlo predchádzajúcich skúseností nemá vplyv na prístup migrujúcich pracovníkov na rakúsky trh práce. Uznanie predchádzajúcich skúseností, hoci v obmedzenom rozsahu, sa dá dokonca považovať za motiváciu pre kohokoľvek, či už to je, alebo nie je rakúsky občan, aby sa uchádzal o prácu na Viedenskej univerzite.

51. V každom prípade vzhľadom na to, že pracovníci senior lecturers vykonávajú najmä pedagogickú činnosť, štvorročné obmedzenie nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa, ktorým je zabezpečiť, aby pracovníci senior lecturers mohli plniť svoje úlohy čo najlepšie. Také obdobie je v akademickom svete zvyčajne primerané na dosiahnutie potrebných znalostí na tento účel.

52. Domnievam sa, že ustanovenie upravujúce obmedzenie predchádzajúcich odborne relevantných skúseností, ktoré môžu byť získané kdekoľvek *vrátane Viedenskej univerzity*, na štyri roky na účely počiatočného zaradenia novoprijatých pracovníkov senior lecturers nepredstavuje diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti (1). Nejde ani o obmedzenie voľného pohybu pracovníkov (2). Pravidlo predchádzajúcich skúseností platné na Viedenskej univerzite je v každom prípade jasne odôvodnené a primerané na dosiahnutie cieľa sledovaného týmto pravidlom (3).

### *1. Diskriminácia na základe štátnej príslušnosti*

53. *Priama diskriminácia* znamená, že dotknuté vnútroštátne ustanovenie stanovuje rozdielne zaobchádzanie na základe štátnej príslušnosti, takže so štátnymi príslušníkmi iných členských štátov EÚ sa zaobchádza menej priaznivo než s inými štátnymi príslušníkmi v porovnateľnej situácii.<sup>10</sup> Je jasné, že v prejednávanej veci pravidlo predchádzajúcich skúseností nepredstavuje priamu diskrimináciu. Štátna príslušnosť nie je výslovným dôvodom na rozdielne zaobchádzanie.

<sup>10</sup> Pozri napríklad rozsudok zo 16. septembra 2004, Komisia/Rakúsko (C-465/01, EU:C:2004:530, body 31 až 33).

54. Z ustálenej judikatúry však ďalej vyplýva, že zásada rovnosti zaobchádzania stanovená v článku 45 ZFEÚ a v článku 7 nariadenia č. 492/2011 zakazuje nielen zjavnú diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, ale aj akúkoľvek skrytú formu diskriminácie, ktorá v dôsledku uplatnenia iných kritérií rozlišovania v skutočnosti vedie k rovnakému výsledku.<sup>11</sup> Ustanovenie vnútroštátneho práva treba považovať za *nepriamo diskriminačné*, ak je samotnou svojou povahou spôsobilé dotknúť sa migrujúcich pracovníkov viac ako tuzemských pracovníkov a ak v dôsledku toho hrozí, že podstatnejšie znevýhodní migrujúcich pracovníkov. Aby sa opatrenie mohlo považovať za nepriamo diskriminačné, nie je nevyhnutné, aby zvyhodňovalo všetkých vnútroštátnych príslušníkov alebo znevýhodňovalo len štátnych príslušníkov iných členských štátov s výnimkou vlastných štátnych príslušníkov.<sup>12</sup> Vyplýva to najmä z článku 45 ods. 2 ZFEÚ.<sup>13</sup>

55. V prejednávanej veci je nesporné, že obmedzenie započítania praxe platí bez rozdielu pre akékoľvek relevantné skúsenosti nadobudnuté u akéhokoľvek zamestnávateľa bez ohľadu na to, či má sídlo v inom členskom štáte alebo v Rakúsku. Na pojednávaní bolo výslovne potvrdené, že sa vzťahuje aj na skúsenosti získané na samotnej Viedenskej univerzite v inej funkcii ako senior lecturer. Zdá sa teda, že so všetkými potenciálnymi uchádzačmi o zamestnanie sa zaobchádza úplne rovnako bez ohľadu na to, či pochádzajú z iného členského štátu, z inej rakúskej univerzity, alebo dokonca z iných katedier alebo funkcií v rámci Viedenskej univerzity.

56. Priznávam, že si viem len ťažko predstaviť, ako by sa dalo také úplne neutrálne pravidlo označiť za (hoci aj) nepriamo diskriminačné (na základe štátnej príslušnosti). Príslušné referenčné skupiny tvoria osoby s predchádzajúcimi pracovnými skúsenosťami v trvaní (i) menej ako štyri roky, a (ii) viac ako štyri roky. Práve osoby patriace do druhej skupiny môžu namietat, že uplatňovanie pravidla predchádzajúcich skúseností ich znevýhodňuje: časť ich predchádzajúcich skúseností nebude uznaná na účely určenia úrovne ich mzdy pri prijatí do zamestnania.

57. Medzi týmto tvrdením a prípadným rozdielnym zaobchádzaním alebo účinkom na základe štátnej príslušnosti je však značný rozdiel. Nebolo preukázané ani nemožno dôvodne tvrdiť, že u štátnych príslušníkov iných členských štátov je v zásade pravdepodobnejšie, že budú mať viac ako štvorročnú odbornú prax v čase, keď sa budú uchádzať o akademickú pozíciu na Viedenskej univerzite.

58. Inými slovami, z neexistencie dôvodu diskriminácie (neexistencia skrytého dôvodu rozdielneho zaobchádzania) vyplýva aj zjavná neexistencia takého dôsledku (neexistencia zjavného rozdielneho účinku).

59. V judikatúre Súdneho dvora sa taký dôsledok tradične posudzuje vo vzťahu k *pravdepodobnej hypotéze*: je pravdepodobné, že budú viac postihnutí pracovníci z iných členských štátov? Bude viac zasiahnutá chránená skupina? Požadovaná je rozumná pravdepodobnosť, nie predloženie presných údajov či štatistík v tomto smere.<sup>14</sup>

60. V prejednávanej veci neexistuje dôveryhodná hypotéza ani nijaké údaje poukazujúce na nepriamu diskrimináciu. Nebolo predložené prijateľné vysvetlenie, pokiaľ ide o to, ako by mohlo byť hypoteticky pravdepodobnejšie u pracovníkoch z iných členských štátov než u rakúskych pracovníkov, že budú mať v čase prijatia do zamestnania na pozíciu senior lecturer viac ako štvorročnú prax. Pravidlo je opäť úplne neutrálne vo vzťahu k všetkým potenciálnym kategóriám pracovníkov.

11 Pozri napríklad rozsudky z 28. júna 2012, Erny (C-172/11, EU:C:2012:399, bod 39), a z 5. decembra 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs (C-514/12, EU:C:2013:799, bod 25).

12 Pozri napríklad rozsudky z 28. júna 2012, Erny (C-172/11, EU:C:2012:399, bod 41), a z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 45).

13 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. marca 2019, Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2019:193, body 16 až 34).

14 Pokiaľ však ide o nedávnu judikatúru, pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. marca 2019, Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2019:193, body 28 a 30).

61. Čo sa týka údajov, jediné dostupné štatistiky predložila odporkyňa,<sup>15</sup> konkrétne že viac ako 50 % pracovníkov senior lecturers a tretina pracovníkov postdoc senior lecturers na Viedenskej univerzite nemá rakúske občianstvo. Tieto štatistiky nesvedčia teda o tom, že toto pravidlo postihuje významný podiel cudzích štátnych príslušníkov v porovnaní s rakúskymi občanmi, ale skôr o opaku. Ak sú tieto čísla správne, vyplýva z nich, že veľmi veľa zahraničných pracovníkov vstúpilo na rakúsky trh „napriek“ obmedzenému započítavaniu predchádzajúcich skúseností na Viedenskej univerzite.

62. Zdá sa teda, že pokiaľ ide o vstup na rakúsky trh s akademickými pozíciami, uplatnenie pravidla predchádzajúcich skúseností v čase prijatia do zamestnania nepredstavuje priamu ani nepriamu diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti. Možno však toto pravidlo predsa považovať za obmedzenie alebo prekážku voľného pohybu pracovníkov napriek tomu, že vôbec nezohľadňuje štátnu príslušnosť?

## 2. Prekážka voľného pohybu?

### a) Obmedzenie voľného pohybu a diskriminácia na základe štátnej príslušnosti

63. Z judikatúry vyplýva, že okrem kategórie priamej a nepriamej diskriminácie článok 45 ZFEÚ zahŕňa aj tretiu kategóriu, a to nediskriminačné obmedzenia.<sup>16</sup> Podľa Súdneho dvora toto ustanovenie zakazuje nielen akúkoľvek diskrimináciu, priamu či nepriamu, na základe štátnej príslušnosti, ale aj vnútroštátne právne úpravy, ktoré sa uplatnia bez ohľadu na štátnu príslušnosť dotknutých pracovníkov, ale *sú spôsobilé sťažiť* im voľný pohyb *alebo ho urobiť menej atraktívnym*, a to vrátane pracovníkov z členského štátu, ktorý opatrenie prijal.<sup>17</sup> Ustanovenia, ktoré sa síce uplatňujú bez rozdielu, bránia však štátnym príslušníkom členského štátu v tom, aby opustili svoju krajinu pôvodu a vykonávali slobodu pohybu, alebo ich od toho odrádzajú, predstavujú prekážku výkonu uvedenej slobody.<sup>18</sup>

64. Súdny dvor objasnil, že pokiaľ ide o voľný pohyb pracovníkov, prekážka/obmedzenie/odrádzanie/znižovanie príťažlivosti má právny základ v Zmluve v článku 45 ods. 1 ZFEÚ. Na rozdiel od článku 45 ods. 2 ZFEÚ, v ktorom je použitý pojem diskriminácia, totiž článok 45 ods. 1 širšie stanovuje, že „zabezpečí sa voľný pohyb pracovníkov v rámci Únie“.

65. Nad rámec diskriminácie na základe štátnej príslušnosti je preto potrebné určiť, či vnútroštátne právna úprava, ktorá je predmetom sporu vo veci samej, predstavuje prekážku voľného pohybu pracovníkov, ktorú zakazuje článok 45 ods. 1 ZFEÚ.<sup>19</sup>

66. Bezprostredne však vzniká otázka vzťahu medzi kategóriou prekážka voľného pohybu a kategóriou diskriminácia na základe štátnej príslušnosti. Sú tieto dve kategórie skutočne navzájom úplne nezávislé, a teda ich treba posudzovať samostatne? Je prístup týkajúci sa prekážky oslobodený od akejkoľvek logiky diskriminácie a jej posudzovania? Alebo je prístup týkajúci sa prekážky skôr „prídavnou“ kategóriou, ktorá posilňuje a podporuje zákaz nepriamej diskriminácie, nie je však od neho skutočne nezávislá?

15 Chcem pritom zdôrazniť, že keďže ani jeden z ďalších účastníkov tohto konania uvedené údaje nespochybnil, Súdny dvor nežiadal o ich predloženie ani neoveroval ich správnosť. Ďalej chcem uviesť, že rozhodujúcim kritériom podľa môjho názoru zostáva *pravdepodobná, rozumná hypotéza* silnejšieho zasiahnutia, ktorú môžu štatistiky predložené účastníkmi konania ilustrovať, potvrdiť, spresniť alebo aj jednoznačne vyvrátiť. Na preukázanie takej pravdepodobnosti však nie sú nevyhnutne potrebné štatistické údaje ako také.

16 Pozri najmä návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Fennelly vo veci Graf (C-190/98, EU:C:1999:423).

17 Pozri napríklad rozsudky z 31. marca 1993, Kraus (C-19/92, EU:C:1993:125, bod 32), a z 27. januára 2000, Graf (C-190/98, EU:C:2000:49, bod 18).

18 Pozri napríklad rozsudky zo 7. marca 1991, Masgio (C-10/90, EU:C:1991:107, bod 23); z 15. decembra 1995, Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, bod 96); z 26. januára 1999, Terhoeve (C-18/95, EU:C:1999:22, bod 39), a z 9. septembra 2003, Burbaud (C-285/01, EU:C:2003:432, bod 95).

19 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. marca 2019, Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2019:193, bod 16 a nasl. v kontraste s bodom 35 a nasl.).

67. Ako ukazuje prejednávacia vec, nejde len o akademickú diskusiu. Ak pravidlo predchádzajúcich skúseností nie je dokonca ani nepriamo diskriminačné, ako som naznačil v predchádzajúcej časti týchto návrhov, môže napriek tomu predstavovať prekážku voľného pohybu pracovníkov? Môže ísť o prekážku, ak neexistuje ani najmenší náznak rozdielneho zaobchádzania (na základe štátnej príslušnosti)?

68. Podrobné skúmanie judikatúry Súdneho dvora ukazuje, že čo sa týka voľného pohybu pracovníkov, Súdny dvor používa v odôvodnení terminológiu obmedzenia najmä vtedy, keď vnútroštátna právna úprava predstavuje *prekážku odchodu*, ale v menšom rozsahu aj vtedy, keď ide o predpisy *na nižšej než celoštátnej úrovni*, ktoré môžu predstavovať *prekážku vstupu*.

69. Typickým príkladom prvej kategórie sú opatrenia domovského štátu, ktoré odrádzajú *štátnych príslušníkov tohto štátu* od voľného pohybu v podobe odchodu z domovského štátu, čím znemožňujú alebo nadmerne sťažujú prístup na trh práce v inom členskom štáte. V tomto smere je poučný rozsudok Bosman. Vec sa týkala vnútroštátnej právnej úpravy o presunoch futbalistov (uplatniteľnej na presuny hráčov medzi klubmi patriacimi rôznym vnútroštátnym združeniam v rámci toho istého členského štátu), podľa ktorej mal nový klub platiť starému klubu určitý poplatok aj po ukončení zmluvy hráča so starým klubom. Tieto pravidlá síce neboli vôbec diskriminačné z hľadiska štátnej príslušnosti, Súdny dvor však rozhodol, že sú spôsobilé obmedziť voľný pohyb hráčov, ktorí chcú pokračovať v činnosti v inom členskom štáte, lebo im bránia v odchode z klubu, do ktorého patria, alebo ich od tohto odchodu odrádzajú.<sup>20</sup>

70. Ďalšou (zdanlivo) nediskriminačnou prekážkou odchodu môže byť opatrenie domovského štátu, ktoré štátnemu príslušníkovi tohto štátu, ktorý vykonával svoju slobodu pohybu, sťažuje *návrat*. Napríklad rozsudok Köbler sa týkal mimoriadneho príspevku za odpracované roky, ktorý rakúsky štát ako zamestnávateľ poskytoval univerzitným profesorom, ktorí v tejto funkcii pôsobili najmenej 15 rokov na rakúskej univerzite, a nie na univerzite v inom členskom štáte. Súdny dvor v tomto smere konštatoval, že kategorické odmietanie uznať dobu pôsobenia v postavení univerzitného profesora v iných členských štátoch ako v Rakúskej republike, obmedzuje voľný pohyb pracovníkov usadených v Rakúsku, keďže ich odrádza od toho, aby opustili krajinu za účelom uplatnenia tejto slobody.<sup>21</sup>

71. V rámci druhej kategórie Súdny dvor podobným spôsobom pristupuje k prekážkam voľného pohybu v špecifickej podobe *opatrení na nižšej ako celoštátnej úrovni*, ktoré prijímajú regionálne alebo miestne subjekty v členskom štáte, alebo opatrení stanovujúcich osobitné pravidlá platné pre miestne subjekty. Napríklad v tzv. rozsudku SALK<sup>22</sup> – ktorý účastníci konania opakovane citujú – Súdny dvor posudzoval rakúsku právnu úpravu, podľa ktorej verejné nemocnice v spolkovej krajine Salzburgsko pri určovaní referenčného dátumu na účely platového postupu zohľadňovali všetky neprerušené obdobia služby v spolkovej krajine Salzburgsko ako zamestnávateľa, ale len časť období služby u iných zamestnávateľov, či už v Rakúsku alebo v inom členskom štáte. Súdny dvor posudzoval také ustanovenia z hľadiska (diskriminačných) prekážok vstupu *aj* (nediskriminačných) prekážok odchodu.<sup>23</sup> Rozhodol, že taká právna úprava sa môže „dotknúť viac migrujúcich pracovníkov ako

20 Rozsudok z 15. decembra 1995, Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, body 97 až 100). Pokiaľ ide o podobnú logiku, pozri tiež rozsudky zo 17. marca 2005, Kranemann (C-109/04, EU:C:2005:187, body 28 až 30), a zo 16. marca 2010, Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143, bod 35).

21 Rozsudok z 30. septembra 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, bod 74). Pokiaľ ide o iný príklad, pozri rozsudok z 31. marca 1993, Kraus (C-19/92, EU:C:1993:125, bod 32).

22 Rozsudok z 5. decembra 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs (C-514/12, EU:C:2013:799).

23 Keď sa dá vnútroštátne ustanovenie považovať za prekážku odchodu i prekážku vstupu, Súdny dvor má tendenciu označiť také ustanovenie za diskriminačné na základe štátnej príslušnosti *aj* za prekážku voľného pohybu. Okrem rozsudku SALK pozri napríklad rozsudok z 30. septembra 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, body 73 a 74).



tuzemských pracovníkov tým, že migrujúcich pracovníkov podstatnejšie znevýhodní“, a zároveň ide o ustanovenia, ktoré „bránia alebo odrádzajú príslušníka členského štátu opustiť svoj štát pôvodu s cieľom výkonu práva voľného pohybu... aj keď sa uplatňujú nezávisle od štátnej príslušnosti dotknutých pracovníkov“<sup>24</sup>.

72. Je pravda, že opatrenia na nižšej ako celoštátnej úrovni nie je ľahké zosúladiť s tradičnými úvahami týkajúcimi sa voľného pohybu. Je ťažšie dospieť k záveru, že predstavujú nepriamu diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti.<sup>25</sup> Ich obmedzenejšia geografická pôsobnosť spôsobuje, že znevýhodňujú aj štátnych príslušníkov domovského členského štátu pochádzajúcich z iných regiónov. Pokiaľ však ide o opatrenia na nižšej ako celoštátnej úrovni, ich spojenie s nepriamou diskrimináciou na základe štátnej príslušnosti je síce pomerne slabé, použitím tradičnej logiky pravdepodobného účinku<sup>26</sup> je však napriek tomu možné takú diskrimináciu uznať: opatrenia na nižšej ako celoštátnej úrovni sú viac spôsobilé ovplyvniť cudzích štátnych príslušníkov z jednoduchého dôvodu, že väčšinu miestnych obyvateľov budú pravdepodobne tvoriť štátni príslušníci dotknutého členského štátu.

73. V prípade opatrení na nižšej ako celoštátnej úrovni môže byť teda nepriama diskriminácia menej zjavná, je však stále možné, že bude ukrytá v pozadí. Použitie terminológie obmedzení preto v takých prípadoch neznamená, že nejde o nijakú formu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti. Stále ide o určité rozdielne zaobchádzanie nepriamo súvisiace so štátnou príslušnosťou, ktoré sťažuje alebo znemožňuje prístup k zamestnaniu.<sup>27</sup> Súdny dvor už v tomto smere rozhodol, že obmedzenie voľného pohybu je zakázané, aj keď *„má obmedzenú pôsobnosť alebo je menej významné.“*<sup>28</sup> Inými slovami, na opatrenia na nižšej ako celoštátnej úrovni, ktoré primárne odrádzajú od *vnútornej* mobility v rámci členského štátu, sa stále môžu vzťahovať ustanovenia o voľnom pohybe, pokiaľ zároveň znižujú prítlačivosť *vonkajšej* mobility (medzi členskými štátmi).<sup>29</sup>

74. Zhrniem to tak, že hoci možno nejde vždy o explicitné skúmanie, vo veciach, v ktorých sa posudzuje len obmedzenie voľného pohybu pracovníkov, dochádza aj k určitému skúmaniu porovnateľnosti a rozdielného zaobchádzania.<sup>30</sup> Judikatúra Súdneho dvora teda nepodporuje tvrdenie, že logiku prekážok voľného pohybu treba úplne oslobodiť od úvah spojených s diskrimináciou. Vo všetkých prípadoch, ktorými sa zaoberám v tejto časti, vždy dochádza k určitému rozdielnemu zaobchádzaniu. Čo sa však má teda presne skúmať pri skúmaní prekážok?

#### *b) Diskriminácia medzi „migrujúcimi“ a „nemigrujúcimi“ pracovníkmi*

75. Podľa môjho názoru je logika článku 45 ods. 1 ZFEÚ a judikatúry týkajúcej sa prekážok voľného pohybu pracovníkov stále založená na rozdielnom zaobchádzaní, a teda na koncepte diskriminácie. Dôvodom takej diskriminácie však nie je (len) samostatne posudzovaná štátna príslušnosť a (len) okamih odchodu z trhu práce alebo vstupu na trh v inom členskom štáte. V centre záujmu je diskriminácia medzi „migrujúcimi“ a „nemigrujúcimi“ pracovníkmi na vnútornom trhu.

24 Rozsudok z 5. decembra 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs (C-514/12, EU:C:2013:799, body 28 až 32). Pozri tiež rozsudok zo 6. júna 2000, Angonese (C-281/98, EU:C:2000:296, body 40 a 41).

25 Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Saugmandsgaard Øe vo veci Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2018:627, bod 44).

26 Pozri bod 59 vyššie.

27 Pozri rozsudky zo 6. júna 2000, Angonese (C-281/98, EU:C:2000:296, bod 39), a z 5. decembra 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs (C-514/12, EU:C:2013:799, bod 35).

28 Pozri napríklad rozsudky z 5. decembra 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs (C-514/12, EU:C:2013:799, bod 34), a z 3. decembra 2014, De Clercq a i. (C-315/13, EU:C:2014:2408, bod 61).

29 Pokiaľ ide o voľný pohyb tovarov, pozri analogicky rozsudok z 9. septembra 2004, Carbonati Apuani (C-72/03, EU:C:2004:506, body 22 a 23).

30 Pokiaľ ide o najnovšiu judikatúru, pozri v tomto zmysle napríklad rozsudok z 13. marca 2019, Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2019:193), v ktorom Súdny dvor konštatuje, že v bodoch 35 až 41 skúma prekážky voľného pohybu, a nie diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti (ktorú skúmal predtým v bodoch 16 až 34), potom však v bode 38 nevyhnutne použije porovnanie situácie pracovníkov vykonávajúcich činnosť v inom členskom štáte, než je ich členský štát pôvodu (čiže cudzích štátnych príslušníkov), s podmienkami, ktoré majú pracovníci dotknutého členského štátu (teda tuzemskí štátni príslušníci), a v bode 39 rozšíri tento zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti na ustanovenia o odchode i ustanovenia o vstupe.



76. Je teda zakázané rozlišovať medzi migrujúcimi a nemigrujúcimi pracovníkmi. Aj keď teda nejde o diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti na účely vymedzenia „nediskriminačných obmedzení“, logika diskriminácie je stále prítomná, je však inak formulovaná na inej úrovni. Generálny advokát Fennelly tento koncept dobre vystihol, keď diskrimináciu na tejto úrovni nazýval „diskrimináciou z dôvodu migrácie“, pri ktorej rozdiely v zaobchádzaní vyplývajú zo samotného vykonávania voľného pohybu.<sup>31</sup>

77. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora je cieľom všetkých ustanovení Zmluvy upravujúcich voľný pohyb osôb uľahčiť občanom EÚ vykonávanie pracovnej činnosti akejkoľvek povahy na celom území Európskej únie.<sup>32</sup> V rámci tejto logiky sa ukazuje, že na konštatovanie obmedzenia voľného pohybu pracovníkov je stále potrebné, aby bola určitá skupina osôb znevýhodnená v porovnaní s inou skupinou. Dôvodom takého rozdielného zaobchádzania však nevyhnutne nemusí byť štátna príslušnosť. Zdá sa, že ide o spoločného menovateľa celej taxonómie vyvinutej v judikatúre, ktorou som sa zaoberal v predchádzajúcej časti týchto návrhov.

78. Ďalej treba uviesť, že voľný pohyb sa prirodzene vykonáva v dvoch smeroch: *odchod* z domovského členského štátu a *vstup* na trh práce v hostiteľskom členskom štáte. Ak je v jednom z týchto smerov pracovník znevýhodnený v porovnaní s relevantnými skupinami nemigrujúcich pracovníkov v tomto štáte, ide o prekážku.

79. Pracovníkovi teda nemožno brániť ani ho odrádzať od presťahovania sa do iného členského štátu prostredníctvom vnútroštátnych ustanovení, ktoré možno označiť ako „predpisy zadržávajúce ľudí“ (pri odchode) alebo „predpisy odháňajúce ľudí“ (pri vstupe). Pri posudzovaní oboch týchto typov predpisov je však potrebné *preukázať rozdielne zaobchádzanie* s relevantnými dotknutými skupinami osôb: s osobami prekračujúcimi hranice v porovnaní s tými, ktoré zostávajú v danom štáte, pokiaľ ide o ustanovenia o odchode, a s osobami, ktoré sa prisťahovali, v porovnaní s tými, ktoré sa už na danom území zdržiavali, pokiaľ ide o ustanovenia o vstupe.

80. Ak sa pojem prekážka voľného pohybu pracovníkov chápe z tohto hľadiska, zďaleka nezahŕňa akékoľvek vnútroštátne ustanovenie spôsobilé znížiť (subjektívnu) príťažlivosť voľného pohybu pre daného pracovníka. Odhliadnuc od skutočných rozdielov, v zaobchádzaní medzi objektívnymi skupinami pracovníkov by sa totiž voľný pohyb mohol stať nástrojom na napadnutie akéhokoľvek vnútroštátneho ustanovenia alebo ustanovenia na nižšej ako celoštátnej úrovni v ktorejkoľvek oblasti (alebo dokonca aj obvyčajnej nevýhodnej individuálnej zmluvy), ktoré je za okolností konkrétneho prípadu v neprospech dotknutého pracovníka. Dôsledkom by bolo to, že keby sa osoba presťahovala za prácou do iného členského štátu, zamestnávateľ v tomto hostiteľskom štáte by na základe práva EÚ vždy musel poskytnúť prinajmenšom presne také isté zaobchádzanie, aké mal migrujúci pracovník v predchádzajúcom členskom štáte, a to pravdepodobne bez ohľadu na to, čo o tom stanovuje právo hostiteľského členského štátu.

81. Toto nemôže byť rozumný prístup ku koncepcii prekážky.<sup>33</sup> Ak použijem paralelu s voľným pohybom tovaru, v takom prípade by sa judikatúra v oblasti voľného pohybu pracovníkov nachádzala v ére veci *Dassonville*<sup>34</sup> a naliehavo by potrebovala vlastný moment ako vo veci *Keck*.<sup>35</sup>

82. V tejto súvislosti treba poukázať na to, že Súdny dvor už dvojakým spôsobom obmedzil všetko zahŕňajúci potenciál článku 45 ods. 1 ZFEÚ v rámci prístupu súvisiaceho s prekážkami.

31 Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Fennelly vo veci *Graf* (C-190/98, EU:C:1999:423, bod 21).

32 Pozri napríklad rozsudky z 18. júla 2017, *Erzberger* (C-566/15, EU:C:2017:562, bod 33 a tam citovaná judikatúra), a z 13. marca 2019, *Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach* (C-437/17, EU:C:2019:193, bod 36).

33 Môžem len znova odkázať na presvedčivú analýzu, ktorú uviedol generálny advokát Fennelly v návrhoch prednesených vo veci *Graf* (C-190/98, EU:C:1999:423, bod 31).

34 Rozsudok z 11. júla 1974, *Dassonville* (8/74, EU:C:1974:82, bod 5).

35 Rozsudok z 24. novembra 1993, *Keck* a *Mithouard* (C-267/91 a C-268/91, EU:C:1993:905).

83. Po prvé Súdny dvor túto obavu čiastočne upokojil, keď objasnil, že vnútroštátne opatrenia, ktoré upravujú len zárobkovú činnosť bez stanovenia podmienok prístupu k zamestnaniu, väčšinou nemožno považovať za obmedzenie v zmysle článku 45 ZFEÚ.<sup>36</sup> Článok 45 ZFEÚ najmä nepriznáva pracovníkovi právo odvolávať sa v hostiteľskom členskom štáte na pracovné podmienky, ktoré mal vo svojom členskom štáte pôvodu podľa vnútroštátnej právnej úpravy tohto štátu.<sup>37</sup> Inými slovami, voľný pohyb nevyhnutne neznamená sociálnu neutralitu vzhľadom na rozdiely medzi vnútroštátnymi právnymi poriadkami v určitých oblastiach. Ustanovenia, ktoré sú nevyhnutným dôsledkom objektívnych a nediskriminačných legislatívnych rozhodnutí v oblastiach, ktoré nie sú v Európskej únii harmonizované, teda nemožno považovať za obmedzenia („neexistencia záruky sociálnej neutrality“).<sup>38</sup>

84. Po druhé Súdny dvor uviedol, že charakteristika „prekážky“ v zmysle článku 45 ZFEÚ nemôže závisieť od uskutočnenia „príliš neistých a nepriamych“ udalostí. Inými slovami, perspektíva toho, že vnútroštátna právna úprava bude považovaná za spôsobilú brániť voľnému pohybu, nemôže byť príliš vzdialená, a už vôbec nie hypotetická („požiadavka blízkosti“).<sup>39</sup>

85. Aby teda mohlo ísť o prekážku voľného pohybu pracovníkov, musí byť preukázané, že predmetné ustanovenie (i) spôsobuje diskrimináciu medzi migrujúcimi a nemigrujúcimi pracovníkmi (ich skupinami) pri odchode alebo vstupe, a (ii) týmto spôsobom významne ovplyvňuje prístup k zamestnaniu v inom členskom štáte, čo znamená, že ustanovenie a jeho pôsobenie nie je príliš vzdialené na to, aby sa bralo do úvahy pri prijímaní rozhodnutia o tom, či určitá osoba bude alebo nebude vykonávať svoje právo na voľný pohyb.

#### c) Prejednávaná vec

86. Keď tvrdenie odvolateľky posúdim v tomto rámci, nepreukazuje existenciu prekážky voľného pohybu z dôvodu rozdielneho zaobchádzania s migrujúcimi a nemigrujúcimi pracovníkmi pri odchode alebo vstupe.

87. Odvolateľka tvrdí, že pravidlo predchádzajúcich skúseností predstavuje prekážku voľného pohybu pre tých pracovníkov (tuzemských alebo cudzích štátnych príslušníkov), ktorí mnoho rokov pracovali ako senior lecturers (alebo na relevantnej rovnocennej pozícii) mimo Rakúska. Obmedzené uznávanie predchádzajúcich skúseností zo strany Viedenskej univerzity predstavuje prekážku vstupu pre štátnych príslušníkov iných členských štátov. Je to aj prekážka odchodu a prekážka (opätovného) vstupu pre rakúskych občanov.

88. Najprv pokiaľ ide o posledný uvedený scenár [prekážka odchodu a (opätovného) vstupu] v prípade rakúskych štátnych príslušníkov, stačí zopakovať, že táto situácia nielenže nie je predmetom prejednávanej veci,<sup>40</sup> ale zároveň je jednoducho príliš neistá a nepriama, a teda príliš vzdialená v zmysle vyššie načrtnutej prekážky voľného pohybu. Existencia „prekážky“ podľa článku 45 ods. 1 ZFEÚ by totiž závisela od uskutočnenia hypotetickej udalosti, konkrétne od toho, že rakúsky pracovník sa rozhodne neodísť z Rakúska a nepokračovať v akademickej kariére v inom členskom štáte, lebo predpokladá, že po návrate do Rakúska mu inde nadobudnuté skúsenosti nebudú započítané v plnom rozsahu.

36 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. januára 2000, Graf (C-190/98, EU:C:2000:49), z hľadiska návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Fennelly v danej veci (EU:C:1999:423, bod 32), ktorý pozoruhodne konštatoval, že „neutrálne vnútroštátne ustanovenia možno považovať za významné prekážky prístupu na trh len vtedy, ak sa preukáže, že vyvolávajú skutočné účinky na trhových hráčov, ktoré sú podobné vylúčeniu z trhu“.

37 Pozri rozsudok z 18. júla 2017, Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, bod 35).

38 Pozri napríklad rozsudky z 29. apríla 2004, Weigel (C-387/01, EU:C:2004:256, bod 55), a z 18. júla 2017, Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, bod 36).

39 Pozri napríklad rozsudky zo 7. marca 1990, Krantz (C-69/88, EU:C:1990:97, bod 11), a z 27. januára 2000, Graf (C-190/98, EU:C:2000:49, body 24 to 25). Treba poukázať na to, že v nedávnom rozsudku z 13. marca 2019, Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2019:193, body 37 a 40), Súdny dvor odkázal na obe obmedzenia.

40 Bod 38 vyššie.

89. Naopak, v prípade prvého uvedeného scenára (*prekážka vstupu*) sa dá dôvodne predpokladať, že obmedzené uznanie predchádzajúcich skúseností nie je príliš nepriame a neisté na to, aby ho bral do úvahy štátny príslušník iného členského štátu, akým je odvolateľka, ktorý pracoval niekoľko rokov ako senior lecturer (alebo na rovnocennej pozícii) v inom členskom štáte, a rád by sa presťahoval do Rakúska. Je totiž dôvodné predpokladať, že kritériá a úvahy súvisiace s výpočtom počiatocnej – a teda aj následnej – odmeny predstavujú pri prijímaní takeého rozhodnutia významný faktor.

90. Podľa môjho názoru však ani v takom prípade uvedené vnútroštátne ustanovenie nepredstavuje prekážku voľného pohybu pracovníkov z pomerne jednoduchého dôvodu: nejde o diskrimináciu medzi migrujúcimi a nemigrujúcimi pracovníkmi pri odchode alebo vstupe.

91. Pokiaľ ide o tvrdenie, že migrujúci pracovníci môžu byť v prvom rade odrádzaní od odchodu z domovského členského štátu s cieľom pôsobiť na Viedenskej univerzite, a teda ide o *prekážku odchodu* z Nemecka, znova musím uviesť, že nielenže nejde o predmet tohto konania, keďže z formálneho hľadiska sa neposudzuje nijaké nemecké ustanovenie, ale vyžaduje si aj slepú dôveru v skutočnosť, ktorá v prejednávanej veci nebola preukázaná, konkrétne, že pokiaľ by sa odvolateľka uchádzala o prácu na inej univerzite v Nemecku alebo v inom členskom štáte, než je Rakúsko, boli by jej predchádzajúce odborne relevantné obdobia služby započítané v plnom rozsahu. Táto skutočnosť však nebola preukázaná.

92. Pokiaľ ide o tvrdenie o možnej *prekážke vstupu* na rakúsky trh práce, treba len pripomenúť, že zjavne nedochádza k diskriminácii medzi (rakúskymi) štátnymi príslušníkmi a cudzími štátnymi príslušníkmi, ale ani medzi migrujúcimi a nemigrujúcimi pracovníkmi. Každé prijatie jednotlivca do zamestnania a započítanie relevantných predchádzajúcich skúseností uchádzača podlieha úplne rovnakým podmienkam. Takže nielenže nebolo preukázané, že také ustanovenie by určitým spôsobom viac postihlo cudzích štátnych príslušníkov,<sup>41</sup> ale nie je jasné ani to, prečo by malo silnejšie zasiahnuť migrujúcich pracovníkov z iných členských štátov. Podobne, ako som už uviedol, že tvrdenie, podľa ktorého práve migrujúci pracovníci budú mať pravdepodobne viac ako štyri roky predchádzajúcich skúseností, nepredstavuje dôveryhodnú hypotézu, neexistujú ani údaje, ktoré by to potvrdzovali; ide len o tvrdenie odvodené z konkrétnej situácie odvolateľky. Poukázať na konkrétny prípad je však niečo úplne iné, než odhaliť štrukturálne rozlišovanie, ktoré by osobitne znevýhodnilo skupinu migrujúcich pracovníkov.

93. Podľa môjho názoru by mal Súdny dvor na tomto mieste ukončiť svoje skúmanie a konštatovať neexistenciu prekážky voľného pohybu pracovníkov. Považujem však za užitočné uviesť zopár záverečných poznámok ako reakciu na tvrdenia odvolateľky a Komisie, podľa ktorých môže neuznanie predchádzajúcej odborne relevantnej praxe v plnom rozsahu v podstate odrádzať akademických pracovníkov v Európskej únii od pracovnej mobility, aby som v tomto osobitnom odvetvovom kontexte ilustroval niektoré dôsledky a riziká príliš širokého prístupu ku koncepcii prekážky.<sup>42</sup>

94. Skutočnosť je taká, že v Európskej únii neexistuje integrovaný trh práce akademických pracovníkov. Rámce činnosti akademických pracovníkov vrátane podmienok ich zamestnania (pokiaľ ide o prijatie do pracovného pomeru, služobný postup alebo odmeňovanie) sa jednoducho líšia od jedného členského štátu k druhému, či dokonca od jednej univerzity k druhej v rámci toho istého štátu.

41 V bodoch 56 až 62 vyššie.

42 Všeobecne som sa im venoval v bodoch 75 až 85 vyššie.

95. Na takom rozdrobenom trhu je teda možné posilniť mobilitu tým, že sa umožní vyššia miera hospodárskej súťaže a zároveň sa bude trvať na otvorení vnútroštátnych trhov a odstránení nepriamych prekážok vstupu v podobe národných, či dokonca nacionalistických zvláštností, ktoré v súčasnosti môžu mať veľmi málo spoločného s objektívnou kvalifikáciou na danú prácu. Niekedy sa pôvodne opodstatnené tradície môžu postupne zmeniť na okrasné prvky a následne na (ne)priame prekážky vstupu.

96. Naopak, musím súhlasiť s rakúskou vládou, podľa ktorej trvať v takých veciach, akou je tá prejednávaná, na tom, že voľný pohyb pracovníkov musí byť skutočnou zárukou toho, že každá zmena zamestnávateľa bude neutrálna,<sup>43</sup> by mohlo mať skôr opačné následky ako tie, ktoré si Komisia zjavne želá: ak vôbec niečo, mohlo by to brániť voľnému pohybu akademických pracovníkov.

97. Po prvé, pokiaľ ide o konkrétne ustanovenie, taký ďalekosiahly výklad by totiž mohol sociálnych partnerov a/alebo rakúske univerzity primäť k tomu, že nebudú zohľadňovať *nijaké* predchádzajúce pracovné skúsenosti, čo by nebolo v prospech nijakého pracovníka.

98. Po druhé, pokiaľ ide o všeobecnejšie hľadisko, ak by zamestnávateľ v hostiteľskom členskom štáte mohol prijať do zamestnania pracovníka senior lecturer z iného členského štátu len pod podmienkou, že mu poskytne presne také isté zaobchádzanie a uznanie praxe nadobudnutej v domovskom členskom štáte, mohlo by to v skutočnosti viesť k tomu, že také osoby budú v konečnom dôsledku „nezamestnateľné“, lebo by bolo príliš drahé (vzhľadom na typ práce, o ktorú sa uchádzajú). Pravdepodobne by to znamenalo nielen skutočnú prekážku cezhraničnej mobility, ale v istej fáze aj sociálnu (vekovú) prekážku, lebo pracovníci senior lecturers s vyšším služobným vekom by mohli mať svoju možnosť pohybu značne oklieštenú (vzhľadom na ich skutočnú „cenu“ na trhu).

99. Po tretie, zo štrukturálneho hľadiska by sa ďalší problematický následok takej širokej koncepcie prekážky zakladal na sankcionovaní univerzít v krajinách, ktoré sa usilujú o otvorenosť z hľadiska prijímania akademických pracovníkov z iných členských štátov. Asi nie je tajomstvom, že čo sa týka otvorenosti akademických trhov práce, Európa je skutočne viacrychlostná: v Európe nie sú len otvorené akademické trhy práce, ale aj také, ktoré sú zdanlivo otvorené, a také, ktoré otvorenosť ani len nepredstierajú (alebo ak ju aj predstierajú, nejde im to veľmi dobre). Keby boli pracovne otvorené univerzity alebo systémy verejným dekrétom donútené zmeniť svoju (inak rozumnú a neutrálnu) náborovú politiku, aby uspokojili špecifické a rôznorodé potreby potenciálnych zamestnancov z iných členských štátov, možno nepriznaná, ale pomerne prirodzená reakcia by sa pravdepodobne zakladala na tom, že by prestali prijímať zamestnancov z iných členských štátov.

100. Stručne povedané, za všetkými týmito rozdielmi možno ležia do istej miery protichodné vízie. Na jednej strane stojí najmä vízia Komisie, ktorá chce mať z európskeho trhu akademických pracovných príležitostí jednu veľkú „európsku verejnú službu“, v rámci ktorej budú mať pracovníci právo voľného pohybu. Táto mobilita by bola založená na logike presunu alebo dočasného preloženia v rámci jediného systému verejnej služby. Na druhej strane stojí vízia európskeho trhu akademických pracovných príležitostí ako konkurencieschopného trhu, na ktorom informovaní hráči sami rozhodujú o tom, kam a kedy chcú ísť, pričom sa pohybujú medzi rôznymi a nevyhnutne rozdielnymi vnútroštátnymi trhmi.

101. Nemusím sa ani zaoberať ďalšími problémami spojenými s takými protichodnými víziami – akým je prekvapivá miera paternalizmu a zasahovania do (zostatkovej) zmluvnej slobody pri uzatváraní zmluvy, alebo otázka, ako by sa dalo niečo z toho použiť v prípade neštátnych univerzít, či iných súkromných zamestnávateľov – a problémy spojené s túžbou preniesť prvú politickú voľbu do

<sup>43</sup> V zmysle „sociálnej neutrality“, ktorou som sa zaoberal v bode 83 vyššie.



rôznorodej reality otvorených, poloopených a zatvorených, no v každom prípade rozdrobených trhov prostredníctvom veľmi širokej koncepcie prekážky voľného pohybu sú už zjavné. Otvorene povedané, na to, aby mohol byť úspešný, každý pokus o sociálne inžinierstvo, ktorého cieľom je zmeniť realitu, musí vo východiskovom bode túto realitu uznať.

102. Vzhľadom na všetky tieto dôvody sa domnievam, že na prvú otázku treba odpovedať takto: článok 45 ZFEÚ a článok 7 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 492/2011 nebránia ustanoveniu, podľa ktorého môžu byť predchádzajúce odborne relevantné obdobia služby pracovníka senior lecturer, ktorý má byť prijatý na Viedenskú univerzitu, uznané len v maximálnom rozsahu štyroch rokov bez ohľadu na to, či ide o obdobia služby na Viedenskej univerzite alebo v inej vysokoškolskej inštitúcii so sídlom v Rakúsku alebo v inom členskom štáte.

### 3. Možná odôvodnenosť a primeranosť

103. Vzhľadom na práve navrhnutú odpoveď na prvú otázku vnútroštátneho súdu by nemala vzniknúť otázka možnej odôvodnenosti a primeranosti. Je však jasné, že presný rozsah pojmu prekážka voľného pohybu pracovníkov nie je vzorom analytickej jednoznačnosti. Aby som bol teda Súdnemu dvoru plne nápomocný, musím uviesť aj niekoľko záverečných tvrdení týkajúcich sa možnej odôvodnenosti a primeranosti.<sup>44</sup>

104. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že vnútroštátne opatrenia spôsobilé brániť výkonu základných slobôd zaručených Zmluvou, alebo robiť tento výkon menej atraktívnym, môžu byť napriek tomu prípustné pod podmienkou, že sledujú cieľ všeobecného záujmu, sú vhodné na zabezpečenie jeho dosiahnutia a nejdú nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa.<sup>45</sup>

105. Podľa odvolateľky a Komisie je obmedzené započítanie predchádzajúcich skúseností v rozsahu štyroch rokov neprimerané, lebo v niektorých krajných prípadoch by to znamenalo stratu mnohých rokov praxe na pozícii pracovníka senior lecturer alebo rovnocennej pozícii mimo Viedenskej univerzity. Komisia sa najmä domnieva, že relevantné pracovné skúsenosti by sa mali posudzovať individuálne.

106. Podľa odporkyne a rakúskej vlády si právo EÚ nevyžaduje uznávanie predchádzajúcej praxe. Odporkyňa sa rozhodla uznať až štyri roky tejto praxe vzhľadom na pridanú hodnotu, ktorú táto prax predstavuje pre pracovníkov senior lecturers pri výkone ich činnosti. Horná hranica štyroch rokov je v prvom rade odôvodnená tým, že táto doba je užitočná a vhodná na zabezpečenie kvalitného vyučovania. Dlhšie obdobie uplynulej praxe už zvyčajne ďalej nezlepší kvalitu vyučovania. Ak chcú pracovníci senior lecturers ďalej postupovať v kariére na univerzite, musia sa uchádzať o iné pracovné miesto zodpovedajúce vyššej platovej triede.

107. Pri posudzovaní odôvodnenosti a primeranosti pravidla predchádzajúcich skúseností platného v čase prijatia do zamestnania musím súhlasiť s odporkyňou a rakúskou vládou.

<sup>44</sup> Zároveň chcem dodať, že takýto postup jednoznačne zdôrazňuje nejasnú povahu kategórií primeranosti prekážok – legitímneho cieľa, pričom väčšina tvrdení uvedených v jednej časti je neskôr prehodnotená a upravená v druhej časti, čo znova poukazuje na potrebu jasného vymedzenia pojmu prekážka. Pokiaľ ide o podobnú problematiku v súvislosti so slobodou usadiť sa, pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci Hornbach-Baumarkt (C-382/16, EU:C:2017:974, najmä body 28 až 44 a 128 až 134).

<sup>45</sup> Pozri napríklad rozsudky z 12. septembra 2013, Konstantinides (C-475/11, EU:C:2013:542, bod 50), a z 13. júla 2016, Pöpperl (C-187/15, EU:C:2016:550, bod 29).



108. Podľa Súdneho dvora sa odmenenie získanej skúsenosti v určitej oblasti, ktorá zamestnancovi umožňuje lepšie zvládnuť jeho úlohy, považuje za oprávnený cieľ mzdovej politiky.<sup>46</sup> Je teda jednoznačne legitímne, že odporkyňa pri prijímaní pracovníkov postdoc senior lecturers posudzuje ich predchádzajúcu prax na účely odmeňovania pomocou osobitnej platovej stupnice. Zdá sa, že tento špecifický cieľ je tiež v súlade s cieľom zabezpečiť kvalitu vysokoškolského vzdelávania, ktorý už Súdny dvor označil za oprávnený cieľ.<sup>47</sup>

109. Je však primerané obmedziť započítanie predchádzajúcich skúseností na štyri roky? Domnievam sa, že je.

110. Odporkyňa tvrdí, že štyri roky sú primerané z hľadiska špecifického cieľa zakladajúceho sa na poskytnutí vysokej kvality vzdelávania, lebo (dobrý) pracovník senior lecturer údajne získa potrebné zručnosti najmä počas prvých rokov prednášania. Vždy sa dá tvrdiť, že niekto môže také zručnosti nadobudnúť už po roku a iný ich zase nenadobudne ani po desiatich rokoch, a teda by malo existovať určité individuálne posudzovanie. Ak je však v tomto smere prípustné všeobecné pravidlo, a to by určite malo byť, nevidím nič neprimerané na stanovení takej doby na štyri roky.

111. Komisia taký prístup spochybňuje a tvrdí, že by nemala existovať *pevná* hranica započítavania predchádzajúcich pracovných skúseností a namiesto toho by sa mala stanoviť v každom jednotlivom prípade s cieľom určiť, čo je v danom prípade vhodné a primerané.

112. V tomto bode s Komisiou nesúhlasím. Po prvé výklad kritéria primeranosti takým spôsobom, že v skutočnosti znemožňuje stanovenie všeobecných pravidiel a namiesto toho si vyžaduje jednotlivé posudzovanie všetkých konkrétnych prípadov, je ďalekosiahly a zo štrukturálneho hľadiska nesprávny. Vnútroštátne právne poriadky, ako aj právo EÚ, často fungujú tak, že pretavujú celkové skúsenosti a predpoklady do všeobecných právnych noriem. Posudzovanie primeranosti takých noriem je preto nevyhnutne tiež abstraktné v tom zmysle, že treba zabezpečiť, aby ustanovenie neviedlo vo väčšine prípadov k nesprávnym výsledkom, a nie to, že bude úplne presné v každom jednotlivom prípade.<sup>48</sup> Po druhé jasné pravidlá majú výhodu predvídateľnosti a schopnosti v čo najvyššej možnej miere zabrániť svojvoľnosti. Obe tieto zásady opäť podporujú voľný pohyb v tom zmysle, že potenciálne migrujúci pracovník jasne pozná *ex ante* kritériá a podmienky, ktoré sa naňho budú vzťahovať, a môže teda v prvom rade prijať informované rozhodnutie o vhodnosti migrácie.

113. Nakoniec treba opäť zdôrazniť skutočnosť, že uznanie predchádzajúcich skúseností je rozhodnutím, ktoré Viedenská univerzita prijala na základe voľnej úvahy a ktoré je už pomerne priaznivé v porovnaní s ustanoveniami kolektívnej zmluvy.<sup>49</sup> Ako na pojednávaní uviedla rakúska vláda, konštatovanie, že článok 45 ZFEÚ bráni obmedzeniu započítania predchádzajúcich skúseností na štyri roky, by pravdepodobne viedlo k tomu, že zamestnávateľia by nezohľadňovali *nijaké* predchádzajúce skúsenosti, pokiaľ by si skutočne mohli vybrať len medzi tým, že zohľadnia všetky predchádzajúce skúsenosti, a tým, že ich nezohľadnia vôbec. Podľa Súdneho dvora majú členské štáty širokú právomoc voľnej úvahy nielen pri výbere sledovania určeného cieľa v oblasti sociálnej politiky a politiky zamestnanosti, ale aj pri definovaní opatrení, ktorými ho môžu uskutočniť.<sup>50</sup>

46 Pozri napríklad rozsudky z 18. júna 2009, Hütter (C-88/08, EU:C:2009:381, bod 47 a tam citovaná judikatúra), a zo 14. marca 2018, Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2018:180, bod 39).

47 Pozri napríklad rozsudok z 13. novembra 2003, Neri (C-153/02, EU:C:2003:614, bod 46).

48 Pozri napríklad podobnú analýzu primeranosti (všeobecne platnej) vekovej hranice 65 rokov pre určité kategórie pilotov, pričom také pravidlo je tiež možné napadnúť tvrdením, že niektorí piloti môžu byť v dobrej kondícii aj vo veku 66 rokov, v rozsudku z 5. júla 2017, Fries (C-190/16, EU:C:2017:513, body 57 až 68).

49 Pozri bod 35 vyššie.

50 Pozri napríklad rozsudky z 12. októbra 2010, Rosenblatt (C-45/09, EU:C:2010:601, bod 41), a zo 14. marca 2018, Stollwitzer (C-482/16, EU:C:2018:180, bod 45).

### C. Druhá otázka

114. Druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či je systém odmeňovania, ktorý je založený na služobnom veku dosiahnutom u toho istého zamestnávateľa, a zároveň sa v ňom v plnom rozsahu neuznávajú predchádzajúce odborne relevantné obdobia služby u iného zamestnávateľa, zlučiteľný s voľným pohybom pracovníkov.

115. Na jednej strane táto otázka súvisí s prvou otázkou, lebo tiež odkazuje na pravidlo predchádzajúcich skúseností. Na druhej strane obsahuje aj dodatočnú úroveň, konkrétne pravidlo služobného veku upravené v kolektívnej zmluve, podľa ktorého odmena (pracovníkov senior lecturers) v *priebehu pracovného pomeru* na rakúskej univerzite rastie spolu s časom, ktorý na danej univerzite strávia.

116. Odvolateľka a Komisia tvrdia, že *kombinované* uplatňovanie oboch pravidiel na Viedenskej univerzite predstavuje nepriamu diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti. Platový postup závisí v prevažnej miere od neprerušenia výkonu činnosti na tej istej rakúskej univerzite. Keďže len tí pracovníci, ktorí pôsobia na Viedenskej univerzite od začiatku svojej kariéry a rozhodnú sa nemigrovať, môžu mať prospech zo zohľadnenia svojich predchádzajúcich období služby v plnom rozsahu, títo pracovníci (ktorí budú pravdepodobnejšie rakúskymi občanmi) sú zvýhodnení. V krajných prípadoch môže dôjsť po odchode a následnom návrate na túto univerzitu ku strate až 24 rokov služobného veku, takže je pravdepodobné, že zamestnancov to bude od odchodu odrádzať. Keby sa rozhodli odísť z univerzity a neskôr sa vrátiť, z období činnosti v inom členskom štáte by sa im započítali len maximálne štyri roky. Napriek tomu sa očakáva a predpokladá, že v priebehu bežnej akademickej kariéry dôjde k výmenám a presunom pracovníkov.

117. Odporkyňa a do určitej miery rakúska vláda tvrdia, že systém platového postupu stanovený v kolektívnej zmluve neupravuje uznanie predchádzajúcich období služby, ale postup založený na plynutí času. Odvolateľka nerozlišuje medzi uznaním predchádzajúcich období služby a postupom času v mzdovom systéme. Tvrdenia odvolateľky sú v rozpore s celým rakúskym systémom kolektívnych zmlúv, ako aj so zákonom o verejnej službe, keďže akákoľvek forma časového postupu by sa stala neprípustnou.

118. Ako som už uviedol v predchádzajúcich poznámkach k týmto návrhom,<sup>51</sup> spôsob, akým vnútroštátny súd spojil dve pravidlá a dve odlišné problematiky, vyvolal pomerne veľký zmätok v tvrdeniach dotknutých účastníkov konania a na pojednávaní. Dve odlišné pravidlá platné pre rozdielne skupiny osôb v rozličnom čase, ktoré sledujú rôzne ciele, sú spojené pomocou odkazov na hypotetické scenáre, ktoré nie sú predmetom prejednávanej veci.

119. Spojením týchto dvoch pravidiel totiž argumentácia výrazne prekračuje rámec logiky diskriminácie alebo prekážky. Skôr ide o požiadavku na úplné prepracovanie vnútroštátnej právnej úpravy: v prípade štátnych príslušníkov iných členských štátov by sa malo pravidlo služobného veku, ktoré sa zvyčajne uplatní po uplynutí príslušného času na každého, kto pracuje v inštitúcii, uplatniť okamžite po prijatí do zamestnania, čím by vlastne nahradilo pravidlo predchádzajúcich skúseností, ktoré sa zvyčajne v tomto okamihu uplatní.

120. V týchto návrhoch som sa rozhodol, že sa budem najprv zaoberať pravidlom predchádzajúcich skúseností, ktoré sa uplatní pri prijímaní do zamestnania, a až potom v súvislosti s druhou otázkou pravidlom služobného veku, ktoré sa uplatní výlučne po uplynutí určitého času pôsobenia na Viedenskej univerzite. V opačnom prípade by posúdenie porovnateľnosti a diskriminácie nebolo možné a rovnako ani akákoľvek diskusia o prípadnej odôvodnenosti, lebo každé z pravidiel sleduje iný cieľ.

<sup>51</sup> V bodoch 28 až 33 vyššie.

121. Ako totiž uvádza odporkyňa a rakúska vláda, na rozdiel od pravidla predchádzajúcich skúseností nie je cieľom pravidla služobného veku zohľadnenie predchádzajúcich relevantných skúseností s konečným účelom zabezpečenia kvality vzdelávania. Má dvojaký cieľ: umožniť určitý kariérny postup (horizontálnu mobilitu) tým akademickým pracovníkom, ktorí sa nechcú alebo nemôžu stať akademickými pracovníkmi vyššieho stupňa alebo univerzitnými profesormi, a zároveň zabezpečiť lojalitu voči jednému zamestnávateľovi.

122. Súdny dvor už vo všeobecnosti konštatoval, že cieľ politiky zamestnanosti zakladajúci sa na odmeňovaní lojality voči jednému zamestnávateľovi predstavuje naliehavú požiadavku verejného záujmu.<sup>52</sup> Ako zdôraznila samotná Komisia, odmenenie lojality môže byť dôvodom na obmedzenie voľného pohybu: pocit spolupatričnosti s určitým podnikom totiž môže byť potrebný na trvalo udržateľnú hospodársku činnosť, a teda podporuje slobodu podnikania a motiváciu pracovníkov.

123. Okrem toho väčšina systémov odmeňovania pravdepodobne určitým spôsobom zohľadňuje služobný vek. Ako uviedol vnútroštátny súd, členské štáty a sociálni partneri na vnútroštátnej úrovni disponujú širokou mierou voľnej úvahy nielen pri výbere sledovania určitých cieľov v oblasti sociálnej politiky a politiky zamestnanosti, ale aj pri definovaní opatrení, ktorými ich môžu uskutočniť.<sup>53</sup>

124. Vzhľadom na tieto všeobecné tvrdenia a uznanie významu služobného veku v rámci určitej inštitúcie na účely výpočtu odmeny navrhujem, aby Súdny dvor vyhlásil druhú otázku za neprípustnú.

125. Po prvé z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že čisto hypotetická perspektíva výkonu voľného pohybu nepreukazuje dostatočné spojenie s právom EÚ na to, aby bolo opodstatnené uplatnenie ustanovení práva EÚ.<sup>54</sup>

126. Vzhľadom na okolnosti prejednávanej veci je druhá otázka hypotetická v rozsahu, v akom sa *na abstraktnej úrovni* týka problematiky pracovníkov senior lecturers, ktorí sa rozhodnú odísť z rakúskej univerzity na inú univerzitu a neskôr sa vrátiť do Rakúska. Ako správne tvrdí odporkyňa, skutočnosť, že pravidlo služobného veku by mohlo byť *prekážkou odchodu* rakúskych štátnych príslušníkov alebo v širšom zmysle pracovníkov zamestnaných na rakúskych univerzitách, nemá s prejednávanou vecou nič spoločné. Odvolateľka je nemecká štátna príslušníčka, ktorá si uplatnila právo na voľný pohyb tým, že prišla do Rakúska pracovať na Viedenskú univerzitu. Jej potenciálny budúci odchod z tejto univerzity na inú univerzitu v cudzine (a jej ešte hypotetickejší návrat) zostáva v súčasnosti v štádiu domnienky.

127. Po druhej druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta na existenciu „voľného pohybu predchádzajúcich pracovných skúseností“, ale nie na „voľný pohyb služobného veku“ v pravom slova zmysle. Problematikou započítania relevantných predchádzajúcich pracovných skúseností som sa však už pomerne podrobne zaoberal vyššie v rámci prvej otázky, pričom som opakovane zdôraznil, prečo tieto dve pravidlá jednoducho nie je možné hodiť do jedného vreca.<sup>55</sup>

52 Rozsudok z 30. septembra 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, body 83 a 85), alebo uznesenie z 10. marca 2005, Marhold (C-178/04, neuverejnené, EU:C:2005:164, bod 34).

53 Rozsudky z 8. septembra 2011, Hennigs a Mai (C-297/10 a C-298/10, EU:C:2011:560, bod 65), a z 5. júla 2012, Hörnfeldt (C-141/11, EU:C:2012:421, bod 32).

54 Pozri napríklad rozsudok z 29. mája 1997, Kremzow (C-299/95, EU:C:1997:254, bod 16).

55 Body 28 až 33 a 118 až 120 vyššie.

## V. Návrh

128. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázky, ktoré položil Oberlandesgericht Wien (Vyšší krajský súd Viedeň, Rakúsko), takto:

- Článok 45 ZFEÚ a článok 7 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 492/2011 z 5. apríla 2011 o slobode pohybu pracovníkov v rámci Únie nebránia ustanoveniu, podľa ktorého môžu byť predchádzajúce odborne relevantné obdobia služby pracovníka senior lecturer pri jeho prijatí na Viedenskú univerzitu uznané len v maximálnom rozsahu štyroch rokov bez ohľadu na to, či ide o obdobia služby na Viedenskej univerzite alebo v inej vysokoškolskej inštitúcii so sídlom v Rakúsku alebo v inom členskom štáte.