FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT NIAL FENNELLY

föredraget den 25 november 1999 *

I —Inledning

1. Bakgrunden i detta mål är den speciella språkliga ordning som råder i den italienska autonoma provinsen Bolzano. En privat arbetsgivare har ställt som krav vid rekrytering av nya medarbetare att de skall inneha ett av provinsmyndigheterna utfärdat intyg avseende kunskaper i tyska och italienska.

II — Bakgrund och tillämpliga bestämmelser

2. Cassa di Risparmio di Bolzano SpA, ett privat bankföretag (nedan kallat svaranden), utlyste tjänster per annons den 9 juli 1997 i en lokal dagstidning i Bolzano, "Dolomiten". Sista ansökningsdag för dessa tjänster var den 1 september 1997. För att antas till uttagningsproven skulle kandidaterna förete ett tvåspråkighetsintyg (italienska/tyska) av typ B, allmänt kallat "patentino". Innehav av ett patentino var ett krav för anställning i rådgivande funktion inom offentlig tjänst i provinsen Bolzano. Det utfärdas uteslutande av myndigheterna i Bolzano. Vid den aktuella tidpunkten hölls årligen fyra prov för erhållande av ett patentino, med ett obligatoriskt uppehåll på 30 dagar mellan den skriftliga och den muntliga delen av provet, vilket hölls vid ett enda examinationscentrum i provinsen. I det tillämpliga presidentdekretet [1] anges att såväl det skriftliga som det muntliga provet skall vara lika svåra för bägge språken. Det är nästan enbart boende i provinsen som genomför proven. [2]

3. Sökanden i det nationella förfarandet, Roman Angonese (nedan kallad sökanden), är italiensk medborgare och har av vederbörande lokal myndighet ansetts vara bosatt i Bolzano sedan han föddes. Han är helt tvåspråkig men innehade inget patentino vid den aktuella tidpunkten. [3] Trots det ansökte han om att delta i uttagningsproven och ingav intyg om studier i engelska, polska och vissa andra slaviska språk vid filosofiska fakulteten, universitetet i Wien mellan åren 1993 och 1997 (studier som ännu inte hade lett till någon examen) och om hans erfarenheter som lantmätare och polsk-italiensk översättare i Krakow. Svaranden avslog ansökan om tillträde till uttagningsproven, varpå sökanden väckte talan mot svaranden vid Pretura Circondariale di Bolzano

1 — Presidentdekret nr 752 av den 26 juli 1976, Avdelning I.

2 — Av 20 799 ansökningar om att delta i proven kom bara 1 077 (5,18 %) från boende utanför provinsen.

3 — Det förefaller som om han erhållit det den 20 oktober 1997.

* Originalspråk: engelska.

(nedan kallat den nationella domstolen), där han begärde att villkoret om innehav av ett patentino (nedan kallat det omtvistade villkoret) skulle upphävas och krävde skadestånd för sin förlorade möjlighet att delta i uttagningsproven.

4. Parternas argumentation har hänfört sig till artikel 48 i EG-fördraget (nu artikel 39 EG i ändrad lydelse) och artiklarna 3.1, 7.1 och 7.4 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen. [4] I dessa föreskrivs följande:

"*Artikel 3*

1. Enligt denna förordning skall de regler som gäller enligt lagar och andra författningar i en medlemsstat inte gälla

— när de inskränker rätten för utländska medborgare att ansöka om och erbjuda anställning, eller rätten för utländska medborgare att påbörja och fullfölja anställning, eller gör dessa till föremål för villkor som inte gäller för deras egna medborgare, eller

— när reglernas uteslutande eller huvudsakliga syfte eller effekt, även om de gäller oavsett nationalitet, är att utestänga medborgare i andra medlemsstater från den erbjudna anställningen.

Denna bestämmelse gäller inte i fråga om särskilda språkkunskaper som krävs på grund av den lediga tjänstens natur.

...

Artikel 7

1. En arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat får inom en annan medlemsstats territorium inte på grund av sin nationalitet behandlas annorlunda än landets egna arbetstagare i fråga om anställnings- och arbetsvillkor, speciellt vad avser lön, avskedande och, om han eller hon

4 — EGT L 257, s. 2; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 33.

skulle bli arbetslös, återinsättande i arbete eller återanställning.

...

4. Alla klausuler i ett kollektivt eller individuellt avtal eller någon annan kollektiv bestämmelse om rätt att söka anställning, anställning, lön och andra villkor för arbete eller avskedande skall vara ogiltiga, såvitt de föreskriver eller bemyndigar diskriminerande villkor för arbetstagare som är medborgare i de andra medlemsstaterna."

III — Begäran om förhandsavgörande

5. Den nationella domstolen har hänskjutit följande fråga till domstolen för förhandsavgörande enligt artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG):

"Är det förenligt med artikel 48.1, 48.2 och 48.3 i EG-fördraget samt med artiklarna 3.1, 71. och 7.4 i förordning (EEG) nr 1612/68 att det för deltagande i ett uttagningsprov avseende tjänster vid ett privaträttsligt företag ställs krav på innehav av ett officiellt intyg om kunskap i lokala språk, vilket intyg utfärdas av en enda offentlig myndighet i en enda medlemsstat vid en enda examinationsplats (i förevarande fall Bolzano) och efter ett förfarande som varar en icke oansenlig tid (i förevarande fall, med beaktande av den kortaste föreskrivna tiden mellan det skriftliga och det muntliga provet, inte mindre än 30 dagar)?"

6. Den nationella domstolen framhöll i sin begäran om förhandsavgörande att det inte var sannolikt att personer som inte redan var bosatta i Alto Adige (den autonoma region till vilken Bolzano hör) skulle inneha ett patentino, medan det var en självklarhet för många boende att erhålla ett sådant vid slutet av sin gymnasieutbildning. De tidsfrister svaranden angett gjorde det svårt, om inte omöjligt, för en potentiell sökande som inte redan innehade ett patentino att erhålla ett innan ansökningstiden gått ut. Det var vidare, enligt den nationella domstolens uppfattning, teoretiskt möjligt att ge tillförlitliga bevis på de tillräckliga språkkunskaperna även på annat sätt, antingen inom ramen för själva uttagningsförfarandet eller genom att förete andra utbildningsbevis eller genom att förete ett patentino efter ansökningstidens utgång. Den nationella domstolen ansåg därför att kravet genom att vara så starkt förknippat med bosättning kunde innebära en indirekt diskriminering på grund av nationalitet. Den återgav särskilt domstolens uttalande i målet Groener att "[d]essutom utgör förbudet mot diskriminering hinder för att det

ställs krav på att språkkunskaperna i fråga skall ha förvärvats inom det nationella territoriet". [5]

7. Den nationella domstolen har också uppmärksammat att gemenskapens regler om fri rörlighet för arbetstagare inte skall tillämpas i mål där alla omständigheter hänför sig till en enda medlemsstat. [6] Den framhöll att en länk mellan omständigheterna i målet och gemenskapsrätten skulle kunna vara det faktum att sökanden en tid studerat i Österrike. Ett annat alternativ vore att det omtvistade villkoret strider mot gemenskapsrätten genom att det hypotetiskt inskränker de rättigheter en medborgare i en annan medlemsstat har. Detta skulle medföra att villkoret anses ogiltigt enligt artikel 1418 i den italienska codice civile. Enligt artikel 1421 i den italienska codice civile kan sådan ogiltighet "göras gällande av alla som har ett intresse därav, och den kan prövas på domstolens eget initiativ". Om det omtvistade villkoret eller artikel 19 i det nationella kollektivavtalet för sparkasseanställda av den 19 december 1994 (nedan kallat 1994 års kollektivavtal), som gav svaranden rätt att fastställa anställningsvillkoret, skulle vara ogiltiga på grund av artikel 7.4 i förordning nr 1612/68 därför att de var diskriminerande eller tillät diskriminering på grund av nationalitet, skulle också sökanden kunna åberopa ogiltigheten inför en nationell domstol, även om omständigheterna i hans fall inte hade något samband med gemenskapsrätten. I artikel 19 i 1994 års kollektivavtal föreskrivs att sparkassor skall besluta huruvida rekrytering av personal skall ske genom interna uttagningar på grund av antingen kvalifikationer eller prov eller enligt urvalskriterier som fastslagits av banken. I artikel 21 föreskrivs att sökande vid rekrytering bland annat måste förete alla de dokument som företaget anser nödvändiga.

IV — Yttranden i målet

8. Skriftliga och muntliga yttranden har avgetts av sökanden, svaranden, Republiken Italien och kommissionen. De inriktas på tre frågor, nämligen i) huruvida det finns något samband med gemenskapsrätten, ii) om de relevanta bestämmelserna är tillämpliga för ett privat företag och iii) om sökanden har blivit utsatt för olaglig diskriminering.

i) *Sambandet med gemenskapsrätten*

9. Svaranden och Italien anser att omständigheterna i målet saknar samband med gemenskapsrätten, eftersom sökanden är en italiensk medborgare som bor i Italien och som vid den aktuella tidpunkten inte hade någon icke-italiensk examen, och svaranden är ett italienskt företag som har sin verksamhet i Italien. De har gjort gällande att, vid tillämpningen av den rättspraxis som utvecklats med början i målet

5 — Dom av den 28 november 1989 i mål C-379/87, Groener (REG 1989, s. 3967; svensk specialutgåva, volym 10, s. 259), punkt 23.

6 — Dom av den 28 juni 1984 i mål 180/83, Moser (REG 1984, s. 2539).

Knoors,[7] hänsyn endast kan tas till perioder av studier i ett annat land med utövande av gemenskapsrätten om de lett till en relevant examen eller erkänd utbildning — ett villkor som inte är uppfyllt i detta mål eftersom sökandens studier i Wien inte hade något samband med arbete i bank och inte kunde åberopas av honom i uttagningen. I annat fall skulle kortvariga studentutbyten eller rent av så korta vistelser som en dags besök som turist på ett godtyckligt sätt kunna göra det möjligt för en person att åberopa gemenskapsrätten mot sin egen medlemsstat. Dessutom ändrade sökanden aldrig formellt sin adress från Bolzano till Wien. Bestämmelserna i den italienska codice civile om ogiltighet medför ingen ändring av frågans hypotetiska natur, och begäran om förhandsavgörande skall därför inte upptas till prövning.

10. Kommissionen har medgivit att fakta i detta mål kan särskiljas från dem i tidigare mål, såsom Kraus[8], och att det skulle innebära ett betydelsefullt steg i utvecklingen av gemenskapsrätten om sökanden i det nationella målet skulle omfattas av gemenskapsrätten. Icke desto mindre har den gjort gällande att sökandens utövande av sin rätt till fri rörlighet som student för att genomföra en yrkesutbildning utomlands samt det faktum att han hade för avsikt att börja arbeta i Bolzano när utbildningen var avslutad kan medföra att det finns ett samband med gemenskapsrätten. På frågor från domstolen under den muntliga förhandlingen angående huruvida det var relevant för sambandet med gemenskapsrätten vilket ämne som studerats, hur långvariga studierna varit och hur lång tid som förflutit från det att studierna avslutades till det att dessa rättigheter enligt gemenskapsrätten åberopades, svarade kommissionens företrädare att studiernas varaktighet och det tidsmässiga sambandet inte utgjorde något problem i detta mål. Få människor får arbeten som helt överensstämmer med deras utbildning, och en alltför restriktiv hållning i detta avseende är inte att rekommendera. Han anförde i samband med frågorna också att det faktum att sökanden hade ansetts som bosatt i Bolzano under hela den period han studerat i Österrike saknar betydelse. I rådets direktiv 93/96/EEG av den 29 oktober 1993 om rätt till bosättning för studenter[9] talas i den italienska språkversionen om *un dritto di soggiorno* (en rätt till tillfällig bosättning), i motsats till en rätt till permanent bosättning, och det var den rätten som sökanden utnyttjade under sin tid som student i Österrike.

ii) *Bestämmelsernas tillämpning på privata företag*

11. Kommissionen och sökanden har gjort gällande att artikel 19 i 1994 års kollektivavtal utgör grund för det omtvistade villkoret och därför är oförenlig med artikel 7.4 i förordning nr 1612/68 i den utsträckning som den innehåller diskriminerande villkor. På fråga om kommissionen kunde ta ställning till möjligheten av en direkt tillämpning av artikel 48 i kontraktsförhållanden mellan privata arbetsgivare

7 — Dom av den 7 februari 1979 i mål 115/78, Knoors (REG 1979, s. 399; svensk specialutgåva, volym 4, s. 297).

8 — Dom av den 31 mars 1993 i mål C-19/92, Kraus (REG 1993, s. I-1663; svensk specialutgåva, volym 14, s. 167).

9 — EGT L 317, s. 59.

och enskilda arbetstagare uppgav kommissionens företrädare vid den muntliga förhandlingen att det inte var nödvändigt i detta mål med hänsyn till dess ståndpunkt i fråga om 1994 års kollektivavtal. Svaranden har invänt att enskilda arbetsgivare inte är direkt förpliktade genom förordning nr 1612/68 angående villkor för rekrytering och att det omtvistade villkoret i detta mål inte har något samband med 1994 års kollektivavtal. I artikel 7.1 i förordningen hänvisas det endast till villkor som gäller för arbetstagare i andra medlemsstater. Artikel 48 i EG-fördraget tillämpas bara på relationer mellan enskilda när de på ett kollektivt sätt fastlägger villkoren för en hel ekonomisk sektor. [10]

iii) *Olaglig diskriminering till nackdel för sökanden*

12. Sökanden har framhållit att det omtvistade villkoret är diskriminerande mot personer som inte är bosatta i Bolzano, eftersom det är mindre sannolikt att dessa har genomgått proven för erhållande av ett patentino. Dessutom har inte ett patentino någon särskild relevans avseende bankterminologi. Han har påtalat att innehav av ett patentino var en förutsättning för att kunna delta i uttagningsproven i stället för att vara en av de kvalifikationer som låg till grund för bedömningen av sökandenas lämplighet. Kommissionen har gjort gällande att bevis om tvåspråkighet, såsom ett patentino, är ett rimligt anställningsvillkor i Bolzano, men att de praktiska hindren mot att erhålla ett patentino är oproportionerliga och huvudsakligen påverkar personer som inte är bosatta i regionen. Svaranden har anfört att det omtvistade villkoret inte är diskriminerande, eftersom det objektivt motiveras av en privat arbetsgivares rätt att utforma sin egen anställningspolicy, som är lämpad för verksamhet i ett tvåspråkigt område. Häri ingår rätten att inte behöva värdera varje sökandes tvåspråkighet genom intervjuer med alla kandidater. Ett patentino är den enda språkliga kvalifikation som är särskilt utformad för att pröva tvåspråkighet i de två språken i fråga, tyska och italienska. I vilket fall har sökanden inga kvalifikationer som motsvarar ett patentino, och hans argument är därför rent hypotetiska.

V — Bedömning

13. De yttranden som avgetts vid domstolen återger enligt min mening på ett riktigt sätt de frågor som aktualiseras i detta mål. Dessa frågor är inte helt fristående från varandra. Såsom kommer att framgå nedan är i synnerhet frågan huruvida sökandens situation har ett tillräckligt

10 — Dom av den 12 december 1974 i mål 36/74, Walrave och Koch (REG 1974, s. 1405; svensk specialutgåva, volym 2, s. 409), punkterna 16 och 19, och dom av den 15 december 1995 i mål C-415/93, Bosman (REG 1995, s. I-4921).

samband med gemenskapsrätten nära relaterad till frågan om sökanden blivit utsatt för diskriminering som är förbjuden enligt gemenskapsrätten.

i) *Sambandet med gemenskapsrätten*

14. Enligt väl etablerad rättspraxis kan "[f]ördragets bestämmelser om fri rörlighet för arbetstagare således inte tillämpas på en medlemsstats *rent interna* förhållanden, dvs. förhållanden som helt *saknar anknytning* till sådana situationer som avses i gemenskapsrätten" (min kursivering). [11] De kursiverade uttrycken har kommit att utgöra grunden i en standardiserad prövning av huruvida gemenskapsrätten är tillämplig.

15. De rättigheter för arbetstagare som ges i artikel 48 i EG-fördraget och i dess genomförandebestämmelser åberopas vanligen av en arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat och som önskar bosätta sig i en annan för att uppta anställning där. Domstolen har också fastslagit att en person kan åberopa dessa bestämmelser eller bestämmelserna om fri etableringsrätt gentemot sin egen medlemsstat i fall där förutsättningarna kan jämföras med vad som gäller för en migrerande arbetstagare eller en utländsk egenföretagare eller den som tillhandahåller en tjänst på grund av att den personen tidigare utövat sin rätt till fri rörlighet enligt gemenskapsrätten.

16. Jag kommer först att diskutera en rad fall där domstolen har funnit att det förelegat ett samband med gemenskapsrätten. I målet Knoors [12] framhöll domstolen att medborgare i alla medlemsstater kunde åberopa bestämmelserna i ett rådsdirektiv om erkännande av relevant yrkeserfarenhet, som förvärvats genom perioder av arbete utomlands, för auktorisation i vissa yrken [13] också gentemot den medlemsstat där de var medborgare. De friheter som garanteras i bland annat artikel 48 i fördraget, "som är grundläggande i gemenskapens system skulle inte kunna genomföras fullt ut om medlemsstaterna kan underlåta att tillämpa de gemenskapsrättsliga bestämmelserna på de av deras medborgare som har utnyttjat de möjligheter

11 — Dom av den 28 mars 1979 i mål 175/78, Saunders (REG 1979, s. 1129; svensk specialutgåva, volym 4, s. 409), punkt 11. Angående fri rörlighet för arbetstagare eller fri etableringsrätt, se även till exempel dom av den 27 oktober 1982 i de förenade målen 35/82 och 36/82, Morson och Jhanjan (REG 1982, s. 3723; svensk specialutgåva, volym 6, s. 555), punkt 16, domen i målet Moser, ovan fotnot 6, punkt 15, dom av den 23 januari 1986 i mål 298/84, Iorio (REG 1986, s. 247), punkt 14, dom av den 20 april 1988 i mål 204/87, Bekaert, (REG 1988, s. 2029), punkt 12, dom av den 3 oktober 1990 i de förenade målen C-54/88, C-91/88 och C-14/89, Nino m.fl. (REG 1990, s. I-3537), punkt 11, dom av den 18 oktober 1990 i de förenade målen C-297/88 och C-197/89, Dzodzi (REG 1990, s. I-3763; svensk specialutgåva, volym 10, s. 531), punkt 23, dom av den 28 januari 1992 i mål C-332/90, Steen (REG 1992, s. I-341), punkt 9, dom av den 16 december 1992 i mål C-206/91, Koua Poirrez (REG 1992, s. I-6685), punkterna 10 och 11, domen i målet Kraus, ovan fotnot 8, punkt 15.

12 — Ovan fotnot 7, punkt 18.

13 — Rådets direktiv 64/427/EEG av den 7 juli 1964 med detaljbestämmelser om övergångsåtgärder för egenföretagare inom tillverknings- och processindustrin tillhörande ISIC-huvudgrupperna 23—40 (industri och hantverk) (EGT 117, 1964, s. 1863; svensk specialutgåva, område 6, volym 1, s. 22).

som finns inom området för rörlighet och etablering och som med stöd härav har förvärvat de yrkesmässiga kvalifikationer som avses i direktivet i en annan medlemsstat än den där de är medborgare". [14]

17. I målet Broekmeulen [15] anförde domstolen samma skäl för att en läkare som var nederländsk medborgare skulle tillåtas åberopa två rådsdirektiv avseende erkännande av medicinska kvalifikationer och tillstånd att utöva läkaryrket. [16] Han hade förvärvat sina kunskaper i medicin i Belgien. Den nederländska myndighet som var ansvarig för registrering av allmänläkare hade krävt att han skulle genomgå ytterligare ett års utbildning. Målet Gullung [17] fick en liknande utgång. En person med dubbla medborgarskap som hade erhållit rätt att utöva juristyrket i en av de medlemsstater där han var medborgare hade rätt att åberopa bestämmelserna i rådets direktiv 77/249/EEG av den 22 mars 1977 om underlättande för advokater att effektivt begagna sig av friheten att tillhandahålla tjänster [18] för att utöva juristyrket i den andra medlemsstaten, förutsatt att villkoren för tillämpning av det direktivet var uppfyllda.

18. I dessa mål har, oberoende av den persons nationalitet som åberopat gemenskapsrätten i fråga, ett verkligt gränsöverskridande element förelegat. Gemenskapslagstiftningen har tvingat en medlemsstat att inom ramen för godkännande av en ekonomisk verksamhet erkänna utbildningsbevis som förvärvats av alla gemenskapens medborgare i en annan medlemsstat, eller att erkänna perioder som anställd eller som egenföretagare som ansetts likvärdiga med sådana kvalifikationer och som varit av direkt relevans för aktiviteten i fråga. [19]

19. I målet Bouchoucha [20] var svaranden, en fransk medborgare, åtalad för att ha utövat kiropraktik i Frankrike, vilket endast läkare hade rätt att göra. Han hade erhållit ett utbildningsbevis i kiropraktik i Förenade kungariket, vilket gav honom rätt att utöva det yrket där. Domstolen uttalade att eftersom han, som var fransk medborgare som utövade verksamhet i Frankrike, hade erhållit ett bevis om yrkesutbildning i en annan medlemsstat rörde målet inte enbart nationella angelägenheter, och det måste därför övervägas om fördragets bestämmelser om fri rörlighet var tillämpliga. [21] Domstolen fann dock att i avsaknad av bestämmelser om ömsesidigt erkännande av kvalifikationer inom kiropraktik

14 — Domen i målet Knoors, ovan fotnot 7, punkt 20. Målet Knoors rörde etableringsrätten, men domstolen bekräftade i domen i målet Kraus (ovan fotnot 8), punkt 16, att samma bedömning skall göras vad beträffar artikel 48 i EG-fördraget.

15 — Dom av den 6 oktober 1981 i mål 246/80, Broekmeulen (REG 1981, s. 2311; svensk specialutgåva, volym 6, s. 199), punkt 20.

16 — Rådets direktiv 75/362/EEG av den 16 juni 1975 om ömsesidigt erkännande av utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis för läkare, inklusive åtgärder för att underlätta det faktiska utövandet av etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster och rådets direktiv 75/363/EEG av den 16 juni 1975 om samordning av bestämmelserna i lagar och andra författningar om verksamhet som läkare (EGT L 167, s. 1 och s. 14).

17 — Dom av den 19 januari 1988 i mål 292/86, Gullung (REG 1988, s. 111; svensk specialutgåva, volym 9, s. 291), punkt 12.

18 — EGT L 78, s. 17; svensk specialutgåva, område 6, volym 1, s. 196.

19 — Se även dom av den 22 september 1983 i mål 271/82, Auer (REG 1983, s. 2727; svensk specialutgåva, volym 7, s 253), punkt 20.

20 — Dom av den 3 oktober 1990 i mål C-61/89, Bouchoucha (REG 1990, s. I-3551).

21 — Domen, punkt 11.

hade Frankrike rätt att begränsa rätten att utöva sådan aktivitet till personer med en medicinsk utbildning.[22] På liknande sätt var domstolen i målet Fernández de Bobadilla[23] beredd att undersöka påståenden om diskriminering beträffande möjligheterna för en spansk medborgare att få anställning som konservator i Spanien, då hon innehade ett utbildningsbevis som var utfärdat i Förenade kungariket.

20. I målet Kraus hade domstolen att bedöma den något annorlunda situationen att en tysk medborgare som studerat i Förenade kungariket ansökt hos tyska myndigheter endast om rätten att använda en akademisk titel som förvärvats genom utbildning på doktorandnivå som utfärdats av ett universitet i Förenade kungariket. Domstolen noterade att, även om innehav av en sådan akademisk titel vanligen inte är en förutsättning för tillträde till ett yrke, innehavet utgör en fördel för att erhålla tillträde till och utvecklas i ett yrke.[24] Det kan i förhållande till sökande som inte innehar kompletterande kvalifikationer öka innehavarens möjligheter genom att bekräfta innehavarens lämplighet för en viss befattning och, i förekommande fall, att denne har kunskaper i språket i det land där beviset utfärdades.[25] Dessutom kan en sådan ytterligare kvalifikation vara nödvändig för tillträde till vissa akademiska anställningar, bidra till en snabbare befordringsgång eller underlätta etablering som egenföretagare.[26] Domstolen kom därför fram till att "situationen för en medborgare i gemenskapen, som i en annan medlemsstat har erhållit ett examensbevis efter doktorandstudier vid universitet, vilket underlättar tillträdet till ett yrke eller åtminstone utövandet av en ekonomisk verksamhet, regleras av gemenskapsrätten även när det gäller den personens förhållande till den medlemsstat där han är medborgare".[27]

21. Även om det inte hänför sig till erkännande av en utbildning eller andra kvalifikationer är det på sin plats att kortfattat återge domstolens avgörande i målet Singh.[28] Det rörde sig om den indiske maken till en medborgare i Förenade kungariket. De arbetade under två år i Tyskland, varefter de återvände till Förenade kungariket för att starta en affärsverksamhet där. Till följd av hustruns rätt till fri rörlighet för att utöva ekonomisk verksamhet inom gemenskapen fastslog domstolen att makens rätt att resa in och uppehålla sig i Förenade kungariket omfattades av artikel 52 i EG-fördraget (nu artikel 43 EG i ändrad lydelse) och av rådets direktiv 73/148/EEG av den 21 maj 1973 om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medborgare i medlemsstaterna i fråga om etablering och tillhandahållande av tjänster.[29] Domstolen uttalade att en medborgare i en medlemsstat skulle kunna avhållas från att lämna sitt ursprungsland för att utöva verksamhet som anställd eller som egenföretagare, i fördragets mening, i en annan medlemsstat om villkoren för

22 — Domen, punkterna 14—16.

23 — Dom av den 8 juli 1999 i mål C-234/97, Fernández de Bobadilla (REG 1999, s. I-4773).

24 — Punkt 18 i domen (ovan fotnot 8).

25 — Ibidem, punkt 19.

26 — Ibidem, punkterna 20—22.

27 — Ibidem, punkt 23.

28 — Dom av den 7 juli 1992 i mål C-370/90, Singh (REG 1992, s. I-4265; svensk specialutgåva, volym 13, s. 19).

29 — EGT L 172, s. 14; svensk specialutgåva, område 6, volym 1, s. 135.

återinträde i den medlemsstat där han är medborgare, i syfte att utöva en verksamhet som anställd eller som egenföretagare, för denne eller dennes make eller barn inte är åtminstone lika förmånliga som de villkor som gäller enligt fördraget eller sekundärrätten i en annan medlemsstat. [30]

22. Innan jag går in på tillämpningen av dessa principer i förevarande mål skall jag redogöra för några fall som domstolen ansett falla utanför gemenskapsrättens tillämpningsområde. I mål där en medborgare i en medlemsstat vänt sig mot regler som utfärdats av den medlemsstaten har domstolen ansett att ett tillräckligt starkt samband med gemenskapsrätten saknats då den personens utövande av den fria rörligheten endast varit hypotetiskt. Målet Moser rörde sålunda en tysk medborgare som hela sitt liv varit bosatt i Tyskland [31] men som, i syfte att etablera ett samband med de aktuella bestämmelserna i gemenskapsrätten, gjort gällande att den tyska lagstiftningen, som berövat honom rätten att utöva läraryrket där på grund av osäkerhet beträffande hans lojalitet mot grundlagen (han påstods vara medlem i kommunistpartiet), också hindrat honom att söka anställning vid skolor i andra medlemsstater. [32] Domstolen godtog inte detta argument, utan framhöll att "[en] rent hypotetisk utsikt till anställning i en annan medlemsstat är inte tillräcklig för att ett sådant samband med gemenskapsrätten skall anses föreligga att artikel 48 i fördraget blir tillämplig". [33]

23. Domstolen tillämpade samma resonemang i målet Kremzow. [34] Den avstod från att gå in på frågan huruvida frihetsberövande av en österrikisk medborgare som av österrikisk domstol dömts för mord och olaga vapeninnehav utgjorde en otillåten begränsning av dennes fria rörlighet och framhöll att "[ä]ven om allt frihetsberövande är ägnat att hindra den berörde från att utöva sin rätt till fri rörlighet, följer det nämligen likväl av domstolens rättspraxis att en rent hypotetisk möjlighet att utöva denna rätt inte utgör ett tillräckligt samband med gemenskapsrätten för att motivera att gemenskapsrättsliga bestämmelser tillämpas". [35]

24. Även om en ekonomiskt verksam person bor i en annan medlemsstat än den han jobbar i är det inte säkert att det finns ett tillräckligt klart samband med gemenskapsrätten. I målet Werner [36] vände sig en tysk medborgare som bodde i Nederländerna och arbetade som egenföretagare i tandläkarbranschen i Tyskland, där han tjänade praktiskt taget hela sin inkomst, mot tyska beskattningsregler som inte gav personer som inte var bosatta i Tyskland, och som där endast var skattskyldiga för inkomster som de haft i Tyskland, rätten att dela upp inkomsten mellan makar eller rätten till

30 — Punkterna 19 och 20 i domen (ovan fotnot 28).

31 — Se även till exempel dom av den 8 december 1987 i mål 20/87, Gauchard (REG 1987, s. 4879), punkterna 10 och 13, dom i målet Steen, punkt 10 (ovan fotnot 11).

32 — Punkterna 16 och 17 i domen (ovan fotnot 7).

33 — Ibidem, punkt 18.

34 — Dom av den 29 maj 1997 i mål C-299/95, Kremzow (REG 1997, s. I-2629).

35 — Punkt 16 i domen. Se även beträffande tjänster dom av den 23 april 1991 i mål C-41/90, Höfner och Elser (REG 1991, s. I-1979; svensk specialutgåva, volym 11, s. 135), punkt 39.

36 — Dom av den 26 januari 1993 i mål C-112/91, Werner (REG 1993, s. I-429; svensk specialutgåva, volym 14, s. 7).

avdrag från den beskattningsbara inkomsten för vissa försäkringsbetalningar, utgifter och skatteuttag. Domstolen uttalade att artikel 52 i EG-fördraget inte uteslöt en sådan hårdare beskattning av tyska medborgare som inte var bosatta i Tyskland, [37] och angav följande skäl:

"Det skall framhävas att Hans Werner är tysk medborgare, att han har förvärvat sina examensbevis och yrkesmässiga kvalifikationer i Tyskland, att han alltid har utövat sin yrkesverksamhet i detta land och att tysk skattelagstiftning tillämpas på honom. Den enda omständigheten som inte helt och hållet hör till det nationella planet är det faktum att han är bosatt i en annan medlemsstat än den i vilken han utövar sin yrkesverksamhet." [38]

25. Generaladvokaten Darmon framhöll uttryckligen att han ansåg att det förlåg en skillnad mellan Hans Werners situation och till exempel situationen för en nederländsk medborgare, som var bosatt i Nederländerna och verksam som egenföretagare i Tyskland, vad gäller möjligheten att tillämpa artikel 52 i EG-fördraget. [39] I sin analys av den rättspraxis som återgivits ovan angående likställandet av en medlemsstats egna medborgare och migrerande arbetstagare eller egenföretagare, fastslog han att det avgörande var om personen tidigare utnyttjat sin rätt till fri rörlighet för att utöva en ekonomisk verksamhet. [40] Dessutom hindrade det faktum att Hans Werner var fast bosatt i Nederländerna honom från att åberopa fördraget eller sekundärrätten beträffande undanröjande av hinder mot den fria rörligheten för att motta en tjänst. [41] Direktiven om rätt till fri rörlighet för personer utan egen ekonomisk verksamhet hade då ännu inte trätt i kraft. Inga argument kunde således grundas på dem. [42]

26. Det framgår klart genom domstolens senare avgörande i målet Schumacker [43] att den enda anledningen att Hans Werner förlorade sitt mål var att han var medborgare i det land vars skattebestämmelser han vänt sig emot. I målet Schumacker var sökanden medborgare i Belgien, där han också bodde. Han uppbar hela sin inkomst från anställning i Tyskland, och han omfattades, såsom utomlands bosatt, av väsentligen samma regler som Hans Werner. Hans mål ansågs ha ett tillräckligt starkt samband med gemenskapsrätten, eftersom han var belgisk medborgare, och tillämpningen

37 — Ibidem, punkt 17.

38 — Ibidem, punkt 16.

39 — Förslaget till avgörande, punkt 24.

40 — Förslaget till avgörande, punkt 30. Se även förslaget till avgörande av generaladvokaten Mischo i mål C-15/90, Middleburgh (REG 1991, s. I-4655), punkt 45.

41 — Förslaget till avgörande, punkterna 36—43. Domstolen bekräftade i sin dom av den 17 juni 1997 i mål C-70/95, Sodemare m.fl. (REG 1997, s. I-3395), att fördragets bestämmelser om fri rörlighet för tjänster inte är tillämpliga vid fall av permanent byte av bosättning.

42 — Förslaget till avgörande, punkt 19. De relevanta direktiven var rådets direktiv 90/364/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning, rådets direktiv 90/365/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning för anställda och egna företagare som inte längre är yrkesverksamma och rådets direktiv 90/366/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning för studenter (EGT L 180, s. 26, 28 respektive 30; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 58 och 60). Direktiv 90/366/EEG ogiltigförklarades av domstolen i dom av den 7 juli 1992 i mål C-295/90, parlamentet mot rådet (REG 1992, s. I-2493; svensk specialutgåva, volym 13, s. 1). Det har ersatts av direktiv 93/96/EEG, ovan fotnot 9.

43 — Dom av den 14 februari 1995 i mål C-279/93, Schumacker (REG 1995, s. I-225). Se även dom av den 11 augusti 1995 i mål C-80/94, Wielockx (REG 1995, s. I-2493).

av skattebestämmelserna på honom ansågs strida mot artikel 48 i EG-fördraget. Motsättningen klargör den fastlagda regeln att en medlemsstat kan diskriminera sina egna medborgare om de inte kan visa att de omfattas av gemenskapsbestämmelser som utformats i deras intresse.

27. I detta mål har sökanden gjort gällande att hans vistelse i Wien för att studera tyska, engelska, polska och andra slaviska språk, vilken vid den relevanta tidpunkten inte hade lett till någon examen, ger honom rätt att, beträffande kravet att arbetssökande skall inneha ett särskilt bevis om tvåspråkighet som endast utfärdas i Bolzano, åberopa gemenskapsrättens förbud mot indirekt diskriminering av arbetstagare på grund av deras nationalitet. Mot bakgrund av den rättspraxis som redovisats ovan har jag en annan uppfattning.

28. Om vi tillfälligt bortser från att sökanden inte hade fullgjort sina studier är det enligt min mening mycket viktigt, att även om dessa studier kan karaktäriseras som en slags yrkesutbildning i den mening som avses i artikel 127 i EG-fördraget (nu artikel 150 EG i ändrad lydelse) var de icke desto mindre till sitt innehåll relativt annorlunda jämfört med såväl den anställning för vilken sökanden önskade komma i fråga som det bevis om tvåspråkighet som krävdes för sökande till den anställningen. Om studenter som fullgjort sin utbildning (eller som kan styrka att de fullgjort en avsevärd del av denna) skall kunna åberopa sina studier utomlands för att skapa ett tillräckligt samband med gemenskapsrätten måste det, enligt min mening, finnas något mer än ett rent hypotetiskt samband mellan dessa studier och antingen yrket i fråga eller, då den som i detta fall skiljer sig därifrån, den ifrågasatta regeln rörande tillträde till yrket. I detta mål hade sökandens utbildning inget synbart samband med bankverksamhet eller ens affärsverksamhet i dess vidaste mening. Även om sökandens studier i Wien inte var hypotetiska på så sätt som avsågs i målen Moser och Kremzow kan inte av den redovisning av fakta i målet som lämnats av den nationella domstolen anses framgå något samband mellan karaktären av dessa studier och den anställning han sökt i Bolzano eller villkoret för tillträde till denna anställning. Således kan inte sökanden göra gällande några rättigheter på grund av artikel 48 i EG-fördraget eller på grund av sekundärrättsakter som antagits för dess genomförande.

29. Kravet på en verklig anknytning mellan, å ena sidan, ett påstått samband med gemenskapsrätten och, å andra sidan, de åberopade bestämmelserna i gemenskapsrätten och de sammanhang i vilket de skall tillämpas var naturligen uppfyllt i målen Knoors, Broekmeulen och Gullung eftersom, vilket jag påpekat ovan, dessa mål direkt rörde tillämpligheten av gemenskapsrätten beträffande erkännande av utbildningsbevisen eller perioderna av ekonomisk verksamhet i fråga. Ytterligare stöd för denna analys ges i målet Bouchoucha — även om den franska svaranden i det målet inte hade de medicinska kvalifikationer som enligt fransk rätt krävdes för att utöva

kiropraktik, hade han ett utbildningsbevis i kiropraktik som var utfärdat i en annan medlemsstat, vilket fick domstolen att anse att målet inte rörde rent nationella förhållanden. Det finns inget som tyder på att domstolen skulle ha kommit till samma slutsats om svarandens utbildningsbevis hade avsett juridik, litteraturvetenskap eller någon annan vetenskaplig disciplin utan samband med arbetet. Samma sak kan sägas beträffande domen i målet Fernández de Bobadilla. Sökanden i det målet hade efter att ha studerat i Förenade kungariket erhållit en examen som var direkt relevant för det arbete som konservator som hon sökte.

30. Målet Kraus är en smula speciellt, eftersom det rör ett abstrakt erkännande av en akademisk titel. Domstolen angav att den var beredd att anse gemenskapsrätten vara tillämplig på förhållandena i målet, eftersom examen i fråga "underlättar tillträdet till ett yrke eller åtminstone utövandet av en ekonomisk verksamhet". Bedömningen baserades på en så konkret värdering av den betydelse en sådan examen kan ha för tillträde till och avancemang inom praktisk eller akademisk verksamhet som jurist som var möjlig med hänsyn till målets abstrakta karaktär. Om sökanden i det målet i stället haft en utländsk examen i engelska eller polska skulle dess ekonomiska relevans ha måst bedömas utifrån helt andra möjliga yrkesområden. Om sökanden i förevarande mål hade sökt en tjänst som lärare i engelska eller polska, eller en tjänst av vilket slag som helst där kunskaper i engelska eller polska skulle anses vara en fördel, till exempel vid kontakter med utländska kunder, eller en tjänst för vilken kunskaper i engelska eller polska var ett krav för att ansökan skulle behandlas, skulle på samma sätt hans studier i Wien enligt min mening skapa ett samband med gemenskapsrätten. Jag kan tillägga att uttalandet i Kraus om att ett utländskt utbildningsbevis kan bekräfta att innehavaren har kunskaper i språket i det land där beviset utfärdades [44] inte är direkt relevant för detta mål, eftersom det hänför sig till bedömningen av innehavarens lämplighet för den ekonomiska verksamhet som examensbeviset hänför sig till.

31. Jag anser att detta tillvägagångssätt, varigenom bedömningen av om ett påstått samband är tillräckligt starkt sker mot bakgrund av arten av den ekonomiska aktiviteten eller den begränsande regeln i fråga, stöds av domen i målet Werner, tolkad mot bakgrund av generaladvokaten Darmons mer utförliga analys som återgivits ovan. I det målet visas att inte alla slags gränsöverskridande element kan skapa ett samband med gemenskapsrätten. Således medförde inte bosättning utomlands i sig rätt för en tysk medborgare att åberopa fördragets bestämmelser mot Tyskland, där han alltid hade bedrivit sin ekonomiska verksamhet. Det kan ifrågasättas — och är, mer exakt, en annan fråga — om någon i

44 — Punkt 19 i domen (ovan fotnot 8).

Hans Werners situation, efter det att direktiv 90/364 och artikel 8a i EG-fördraget (nu artikel 18 EG i ändrad lydelse) har trätt i kraft, skulle kunna göra gällande att de tyska skattebestämmelserna utgjorde ett hinder mot utövandet av dessa icke-ekonomiska rättigheter i Nederländerna, [45] men jag kan inte se hur dessa bestämmelser skulle kunna påverka hans bristande rätt att åberopa de särskilda fördragsbestämmelserna om fri etableringsrätt i Tyskland. På samma sätt kan inte perioder av till exempel språkstudier utomlands förväntas förändra gemenskapsrätten avseende beskattning av Hans Werners inkomster från hans tandläkarpraktik.

32. Jag anser inte att domen i målet Singh är oförenlig med det synsätt jag nyss angivit. Domstolen har visserligen inte försökt identifiera något samband mellan arten av hustruns ekonomiska aktivitet i Tyskland och den som hon utövade när hon tillsammans med maken återvände till Förenade kungariket. Den nationella immigrationsbestämmelsen var dock inte förbunden med ett särskilt yrke eller en viss ekonomisk verksamhet utan begränsade den fria rörligheten i sig. Under dessa förhållanden var en mer allmän prövning försvarlig, på så sätt att alla medborgare i Förenade kungariket som utövat sin rätt till fri rörlighet för att utöva en ekonomisk verksamhet kunde åberopa den rättigheten gentemot regler som begränsade rätten att med sin familj slå sig ner i sitt hemland.

33. I det föregående har jag inte fäst särskilt avseende vid det faktum att sökanden inte fullgjort sina studier vid tiden för ansökan till uttagningsprovet. Mot bakgrund av min bedömning angående innehållet i sökandens studier är det inte nödvändigt att bedöma frågan huruvida relevanta men endast delvis avslutade studier i utlandet, beträffande vilka studenten redan har dokument som visar att studierna fullföljts på ett nöjaktigt sätt fram till den avgörande tidpunkten, också skall tas i beaktande där dessa visar på en kunskapsnivå som motsvarar vad som krävs enligt nationella kvalifikationskrav för en viss anställning.

34. Å andra sidan är det nödvändigt att bedöma det alternativa resonemang som framförts av den nationella domstolen — att artiklarna 1418 och 1421 i den italienska codice civile medför att sökanden har rätt att åberopa det omtvistade villkorets ogiltighet *erga omnes* om det kan visas att villkoret strider mot andra möjligen helt hypotetiska personers rättigheter, såsom en sökande som är medborgare i en annan medlemsstat och som besitter kvalifikationer som motsvarar ett patentino. Enligt min uppfattning har domstolen inte behörighet att besvara sådana frågor även om de är av avgörande betydelse för den nationella domstolen i detta mål.

45 — Angående frågan om hinder mot att lämna en medlemsstat för att utöva en ekonomisk verksamhet, se mitt förslag till avgörande av den 16 september 1999 i mål C-190/98, Graf, ännu ej avgjort.

35. Det följer av samarbetskaraktären i förfarandet med förhandsavgöranden att det uteslutande ankommer på den nationella domstolen, vid vilken tvisten anhängiggjorts och som har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i varje enskilt mål bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till domstolen. Följaktligen är domstolen i princip skyldig att besvara frågor som rör tolkningen av gemenskapsrätten. En begäran från en nationell domstol kan endast avvisas om det framgår att frågorna syftar till att få domstolen att meddela ett förhandsavgörande på grundval av en konstruerad rättstvist eller om det är uppenbart att gemenskapsrätten varken direkt eller indirekt är tillämplig på omständigheterna i fallet. [46] Domstolen har vid upprepade tillfällen förklarat sig vara behörig att meddela förhandsavgörande beträffande frågor som rör gemenskapsrättsliga bestämmelser då omständigheterna i målet vid den nationella domstolen inte omfattas av gemenskapsrätten men där de gemenskapsrättsliga bestämmelserna är tillämpliga enligt bestämmelser i den nationella rätten. [47]

36. Det här målet kan dock enligt min mening inte jämföras med mål som Dzodzi, Leur-Bloem och Giloy. De målen har rört en uttrycklig utvidgning av materiella bestämmelser i sekundärrätten till att omfatta rent nationella situationer som är jämförbara med de situationer som ursprungligen reglerats i gemenskapslagstiftningen i fråga. De tillämpas ofta samtidigt, ibland av samma förvaltningsmyndighet, och alltid på konkreta situationer som ger upphov till de frågor som hänskjuts av den nationella domstolen. Domstolen besvarar frågorna som om reglerna tolkades för att tillämpas i deras gemenskapsrättsliga sammanhang, [48] men på grundval av omständigheter som är relevanta för en tvist av rent nationell art, på vilken dessa regler också är tillämpliga.

37. Så är inte fallet i detta mål. De gemenskapsrättsliga bestämmelser som förbjuder diskriminering av arbetstagare på grund av nationalitet som sökanden åberopat fastlägger en allmän standard, vars tillämplighet och verkan varierar beroende på omständigheterna. Detta gäller särskilt beträffande bedömningen av indirekt diskriminering. [49] Jag har redan angivit att dessa regler inte är tillämpliga på sökandens situation. De har inte i italiensk rätt uttryckligen utsträckts till att gälla denna situation, och det är inte heller lätt att

46 — Domen i målet Dzodzi (ovan fotnot 11), punkterna 33—35 och 40, dom av den 8 november 1990 i mål C-231/89, Gmurzynska-Bscher (REG 1990, s. I-4003), punkterna 18—20 och 23, dom av den 17 juli 1997 i mål C-28/95, Leur-Bloem (REG 1997, s. I-4161), punkterna 24—26, dom av den 17 juli 1997 i mål C-130/95, Giloy (REG 1997, s. I-4291), punkterna 20—22.

47 — Domen i målet Leur-Bloem (ovan fotnot 46), punkt 27, domen i målet Giloy (ovan fotnot 46), punkt 27. Utöver domen i målet Dzodzi (ovan fotnot 11) och i målet Gmurzynska-Bscher (ovan fotnot 46) hänvisade domstolen i bägge målen till dom av den 26 september 1985 i målet 166/84, Thomasdünger (REG 1985, s. 3001) och av den 24 januari 1991 i mål C-384/89, Tomatis och Fulchiron (REG 1991, s. I-127).

48 — Se särskilt domen i målet Leur-Bloem, ovan fotnot 46, punkt 33.

49 — Domstolens dom i målet Fernández de Bobadilla (ovan fotnot 23) är ett bra exempel på det slag av villkorat svar som, i nära samband med en parts särskilda förutsättningar, kan ges beträffande frågor om erkännande av utbildningsbevis.

föreställa sig att så sker, eftersom bedömning av diskriminering förutsätter någonting att jämföra med. Det skulle kunna jämföras med en konstruerad eller konstlad tvist, vilket inte var fallet i målen Dzodzi och Giloy, om domstolen gick in på en bedömning av om dessa bestämmelser kunde vara av indirekt nytta för sökanden på grund av den allmänna verkan i italiensk rätt av en fastställelse av att nationella bestämmelser är ogiltiga, helt enkelt därför att bestämmelserna skulle skydda en person i en helt annan situation än vid en ovillkorlig tillämpning av det omtvistade villkoret.

ii) *Bestämmelsernas tillämpning på privata företag*

38. Under förutsättning att, i motsats till den uppfattning jag uttryckt här, detta mål omfattas av gemenskapsrätten fordrar den fråga som den nationella domstolen ställt att domstolen bedömer i vilken omfattning privata arbetsgivare omfattas av en förpliktelse att inte diskriminera på grund av nationalitet. Jag är inte övertygad om, av kommissionens resonemang, att det omtvistade villkoret måste ogiltigförklaras eftersom det tillåts enligt artikel 19 i 1994 års kollektivavtal, vilken måste anses vara ogiltig med hänvisning till artikel 7.4 i förordning nr 1612/68, eftersom den tillåter diskriminering på grund av nationalitet. Avsikten med artikel 19 i 1994 års kollektivavtal är inte att reglera de villkor för anställning som arbetsgivare har att iaktta. Det är enligt min mening inte förenligt med ekonomiska aktörers grundläggande oberoende i en marknadsekonomi, i vilket sammanhang förordning nr 1612/68 helt klart avsågs vara tillämplig, att utsträcka tolkningen av bestämmelserna i ett kollektivavtal, vilka överlämnar en viss fråga att avgöras enligt den individuelle arbetsgivarens fria skön, på så sätt att dessa bestämmelser anses innebära att de parter som ingått kollektivavtalet godtar (i den mening som avses i artikel 7.4) de villkor som slutligen föreskrivs. I själva verket undviks genom kommissionens angreppssätt den grundläggande frågan, vilken jag nu avser att behandla, huruvida artikel 48 i EG-fördraget är direkt tillämplig på privata anställningsförhållanden, vilket särskilt är fallet med artikel 119 i EG-fördraget (artiklarna 117—120 i EG-fördraget har ersatts av artiklarna 136 EG—143 EG). Samma fråga kan ställas beträffande artikel 7.1 i förordning nr 1612/68. Artikel 3 i den förordningen behöver inte diskuteras eftersom den tydligt hänför sig till administrativa bestämmelser och förfaranden i medlemsstaterna. Jag anser inte att det faktum att ett patentino utfärdas av ett offentligt organ medför att artikel 3 blir tillämplig i ett mål som detta.

39. Artikel 7.1 i förordning nr 1612/68 ingår i en förordning som i princip är direkt tillämplig, och dess förbud mot diskrimi-

nering på grund av nationalitet såvitt avser bland annat anställningsvillkor är inte begränsat till offentliga organ. Dessutom medför avdelning II i förordning nr 1612/68 andra förpliktelser för privata aktörer, såväl genom artikel 7.4 som genom bestämmelserna om medlemskap i fackföreningar i artikel 8.

40. I artikel 48.2 i EG-fördraget uttrycks ett krav på avskaffande av diskriminering, men det anges inte uttryckligen mot vem eller vilka detta krav riktas. Domstolen har tidigare ansett artikeln vara tillämplig på regler som antagits av privata organ som syftar till att reglera anställning på ett kollektivt sätt, eftersom avskaffandet av statliga hinder för den fria rörligheten annars kan motverkas av hinder som skapas genom den rättsliga frihet som privaträttsliga företag eller organisationer har. [50] Domstolen uttalade att om tillämpningen av artikel 48 skulle begränsas till åtgärder som vidtas av offentliga organ riskerade man att skapa skillnader vid tillämpningen. [51] Det kan därför förefalla överraskande att domstolen hittills inte uttalat sig om tillämpligheten av artikel 48 på anställningsvillkor som fastställs av enskilda företag. Det enda som kan sägas är att ett sådant steg inte är uteslutet med hänsyn till domskälen i målen angående idrottsorganisationer. I förstone kan det verka rimligt att artikel 48.2 skall tolkas analogt med domskälen i målet Defrenne [52] beträffande den direkta tillämpligheten på privata arbetsgivare av förbudet mot direkt lönediskriminering på grund av kön i artikel 119 i EG-fördraget.

41. Det är svårt att föreställa sig att till exempel annonser om lediga arbeten som enbart riktar sig till sökande av en viss nationalitet eller, kanske ännu värre, som utesluter en viss nationalitet, inte skulle omfattas av artikel 48 i EG-fördraget. Det finns emellertid ett antal faktorer som avhåller mig från en fördjupning i den frågan i detta mål. För det första har inte sådana överväganden om en eventuell tillämpning på privata arbetsgivare av förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet framkommit i begäran om förhandsavgörande eller i de yttranden som inkommit till domstolen. I synnerhet var inte kommissionen beredd att på en direkt fråga vid den muntliga förhandlingen gå längre än till påståendet, vilket jag anser vara icke övertygande, att man inte behöver gå längre än till 1994 års kollektivavtal för att besvara den aktuella frågan. För det andra rör detta mål ett påstående om indirekt diskriminering på grund av nationalitet, vilket kan medföra särskilda problem i förhållanden mellan privata rättssubjekt. Eftersom jag nedan redovisar slut-

50 — Domen i målet Walrave och Koch (ovan fotnot 10), punkt 18, domen i målet Bosman (ovan fotnot 10), punkterna 82 och 83.

51 — Domen i målet Walrave och Koch (ovan fotnot 10), punkt 19, domen i målet Bosman (ovan fotnot 10), punkt 84.

52 — Dom av den 8 april 1976 i mål 43/75 (REG 1976, s. 455; svensk specialutgåva, volym 3, s. 455), särskilt punkterna 30—40.

satsen att sökandens påstående om indirekt diskriminering inte skulle godtas även om hans situation kunde jämföras med en arbetstagare från en annan medlemsstat, anser jag det inte vara lämpligt att avge någon rekommendation till domstolen beträffande denna fråga.

iii) *Olaglig diskriminering till nackdel för sökanden*

42. Jag har ovan antytt att jag inte kan se någon nödvändig förbindelse mellan sökandens studier i Wien och det patentino svaranden krävt av arbetssökande för att komma i fråga för uttagningsproven hos denne. Mot bakgrund av de språkliga förhållandena i provinsen Bolzano och den språkliga sammansättningen av befolkningen där var det uppenbart att svaranden hade rätt att begära att dennes potentiella arbetstagare kunde styrka att de var tvåspråkiga. Med hänsyn till det antal sökande som kunde förväntas till uttagningsprovet var det rimligt att kräva att bevis för att sådana kvalifikationer förelåg skulle ha företetts redan vid ansökningstidens utgång, för att underlätta arbetet med att ta fram sökande till uttagningsproven. Således förefaller mig det faktum att prov för erhållande av ett patentino bara hålls fyra gånger årligen inte utgöra något problem — många prov för yrkesbehörighetsgivande kvalifikationer hålls betydligt mer sällan än så. Dessutom finns det ingen anledning att dubblera det arbete som utförs vid universitet och andra lärosäten med rätt att ge behörighetsgivande examina genom att kräva att också arbetsgivarna själva skall värdera de kvalifikationer som en sökande, som vid den avgörande tidpunkten inte erhållit något formellt bevis på desamma, kan ha.

43. Det enda tänkbara problemet med de krav som svaranden uppställt beträffande innehav av ett patentino är att det kan vara indirekt diskriminerande mot migrerande arbetstagare som har bevis på likvärdiga kvalifikationer som utfärdats av andra organ, eller att det kan begränsa deras fria rörlighet.[53] Sådana arbetstagare kan åberopa domstolens praxis avseende kravet att bedöma i vilken utsträckning olika kvalifikationer är likvärdiga.[54] Jag har emellertid redan uppgivit att sökanden själv inte befinner sig i en sådan situation och att en diskussion angående den frågan skulle vara helt hypotetisk. Jag kommer därför till slutsatsen att det inte finns någonting i de fakta som presenterats för domstolen som visar att det föreligger en dold diskriminering på grund av nationalitet som drabbar sökanden eller som kunnat avhjälpas genom en jämförande värdering av hans studier och det bevis om tvåspråkighet som ges i ett patentino.

53 — Rättspraxis beträffande erkännande av utländska kvalifikationer tenderar att behandla regler enligt vilka en särskild nationell kvalifikation krävs som hinder mot den fria rörligheten snarare än som ett slags indirekt diskriminering — se mitt förslag till avgörande i målet Graf (ovan fotnot 45), punkt 26.

54 — Se till exempel domen i målet Fernández de Bobadilla (ovan fotnot 23).

VI — Förslag till avgörande

44. Mot bakgrund av ovanstående diskussion rekommenderar jag domstolen att besvara den av Pretura Circondiale di Bolzano ställda frågan på följande sätt:

Artikel 48 i EG-fördraget (nu artikel 39 EG i ändrad lydelse) och artiklarna 3.1, 7.1 och 7.4 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen är inte tillämpliga på ett påstående om att ett krav i en medlemsstat på att sökande till uttagningsprov för anställning innehar ett särskilt intyg om tvåspråkighet utgör en dold diskriminering på grund av nationalitet, när detta påstående görs av en medborgare i den medlemsstaten som inte utövat ekonomisk verksamhet någon annanstans i gemenskapen och vars studier i en annan medlemsstat inte har något samband med vare sig arten av det sökta arbetet eller språken i fråga.