DOMSTOLENS DOM

6. juni 2000 *

I sag C-281/98,

angående en anmodning, som Pretura di Bolzano (Italien) i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Roman Angonese

mod

Cassa di Risparmio di Bolzano SpA,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EF-traktatens artikel 48 (efter ændring nu artikel 39 EF) samt artikel 3, stk. 1, og artikel 7, stk. 1 og 4, i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467),

har

* Processprog: italiensk.

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene D.A.O. Edward, L. Sevón og R. Schintgen samt dommerne P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm (refererende dommer) og M. Wathelet,

generaladvokat: N. Fennelly
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Roman Angonese ved advokat G. Lanzinger, Bolzano

— Cassa di Risparmio di Bolzano SpA ved advokaterne K. Zeller og T. Dipoli, Bolzano

— den italienske regering ved afdelingschef, professor U. Leanza, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, bistået af statens advokat, D. Del Gaizo

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent P.J. Kuijper, og A. Aresu, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 28. september 1999 er afgivet mundtlige indlæg af Roman Angonese, af Cassa di Risparmio di Bolzano SpA, af den italienske regering og af Kommissionen,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 25. november 1999,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 8. juli 1998, indgået til Domstolen den 23. juli 1998, har Pretura di Bolzano i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) forelagt Domstolen et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af EF-traktatens artikel 48 (efter ændring nu artikel 39 EF) samt artikel 3, stk. 1, og artikel 7, stk. 1 og 4, i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467, herefter »forordningen«).

2 Spørgsmålet er blevet rejst under en sag mellem Roman Angonese og Cassa di Risparmio di Bolzano SpA (herefter »Cassa di Risparmio«) vedrørende en af Cassa di Risparmio opstillet betingelse for deltagelse i en udvælgelsesprøve med henblik på ansættelse i Cassa di Risparmio.

Fællesskabsbestemmelser

3 Artikel 3, stk. 1, i forordningen indeholder følgende bestemmelse:

»Inden for rammerne af denne forordning finder de ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser eller administrativ praksis i en medlemsstat ikke anvendelse,

— som for udenlandske arbejdstagere begrænser eller gør tilbud og ansøgninger om beskæftigelse, adgang til beskæftigelse og udøvelse heraf afhængig af betingelser, der ikke gælder for indenlandske arbejdstagere

— eller som, skønt de gælder uden hensyn til nationalitet, udelukkende eller hovedsagelig har til formål eller bevirker, at statsborgere fra de øvrige medlemsstater udelukkes fra den tilbudte beskæftigelse.

Denne bestemmelse gælder ikke for så vidt angår nødvendige sprogkundskaber, der kræves af hensyn til den tilbudte stillings særlige karakter.«

4 Forordningens artikel 7, stk. 1 og 4, har følgende ordlyd:

»En arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, må ikke på grund af sin nationalitet behandles anderledes på de øvrige medlemsstaters område end indenlandske arbejdstagere med hensyn til beskæftigelses- og arbejdsvilkår,

navnlig for så vidt angår aflønning, afskedigelse og, i tilfælde af arbejdsløshed, genoptagelse af beskæftigelse i faget eller genansættelse.

...

Enhver bestemmelse i kollektive eller individuelle overenskomster eller andre kollektive aftaler om adgang til beskæftigelse, aflønning og alle andre arbejds- og afskedigelsesvilkår er retligt ugyldig, hvis den fastsætter eller tillader diskriminerende betingelser for arbejdstagere, der er statsborgere i andre medlemsstater.«

Hovedsagen

5 Roman Angonese, der er italiensk statsborger, har tysk som modersmål og bor i provinsen Bolzano. Han opholdt sig i Østrig i årene fra 1993 til 1997 for at studere. I august 1997 ansøgte han på grundlag af en meddelelse, der var blevet offentliggjort i det italienske dagblad *Dolomiten* den 9. juli 1997, om at måtte deltage i en udvælgelsesprøve med henblik på ansættelse i et privat pengeinstitut i Bolzano, Cassa di Risparmio.

6 En af betingelserne for at få adgang til at deltage i udvælgelsesprøven var, at ansøgeren var i besiddelse af en attest for tosprogethed (italiensk/tysk) af »type B« (herefter »attesten«), der svarede til den attest, der tidligere i provinsen Bolzano krævedes for ansættelse i en stilling som offentligt ansat sagsbehandler.

7 Det fremgår af sagen, at attesten udstedes af en forvaltningsgren i provinsen Bolzano efter aflæggelse af en eksamen, der kun afholdes i denne provins. Personer med bopæl i provinsen Bolzano skaffer sig normalt for alle tilfældes skyld attesten, før de søger beskæftigelse. Erhvervelse af attesten anses for et næsten obligatorisk trin i en almindelig uddannelse.

8 Den forelæggende ret har konstateret, at Roman Angonese, selv om han ikke var i besiddelse af attesten, var fuldstændig tosproget. Han havde for at få adgang til udvælgelsesprøven fremlagt eksamensbevis for landmåleruddannelse og beviser for studier i engelsk, slovensk og polsk, som var gennemført ved det filosofiske fakultet ved Wiens universitet, og han havde oplyst, at han bl.a. havde faglig erfaring som landmåler og oversætter af tekster fra polsk til italiensk.

9 Den 4. september 1997 meddelte Cassa di Risparmio Roman Angonese, at han ikke kunne få adgang til at deltage i udvælgelsesprøven, idet han ikke havde fremlagt attesten.

10 Pretura di Bolzano har i forelæggelseskendelsen anført, at personer, der ikke i forvejen bor i provinsen Bolzano, vanskeligt, når det bliver aktuelt, kan være i besiddelse af attesten. Det oplyses, at i det foreliggende tilfælde skulle ansøgning om deltagelse i udvælgelsesprøven indgives senest den 1. september 1997, dvs. knap to måneder efter offentliggørelsen af meddelelsen om udvælgelsesprøven. Mellem datoerne for afholdelse af henholdsvis skriftlige og mundtlige prøver med henblik på erhvervelse af attesten skal der imidlertid hengå mindst 30 dage, og det antal eksamener, der afholdes hvert år, er begrænset.

11 Cassa di Risparmio's krav om besiddelse af attest byggede på artikel 19 i den nationale kollektive overenskomst af 19. december 1994 for ansatte i sparekasserne (herefter »den kollektive overenskomst«), der har følgende ordlyd:

»Sparekassen kan, dog med forbehold af bestemmelserne i artikel 21 nedenfor, bestemme, at det i stk. 1 og 2 nævnte personale skal ansættes ved afholdelse af intern udvælgelsesprøve på grundlag af eksamensbeviser og/eller prøver eller på grundlag af udvælgelseskriterier, som sparekassen fastlægger.

Sparekassen fastsætter i hvert enkelt tilfælde betingelserne for deltagelse og afholdelse af interne udvælgelsesprøver, udpeger bedømmelsesudvalgenes medlemmer og fastsætter de i stk. 1 omhandlede ansættelseskrav...«

12 Roman Angonese har anerkendt, at Cassa di Risparmio har ret til at vælge sine fremtidige medarbejdere blandt personer, der er fuldstændig tosprogede, men har gjort gældende, at kravet om besiddelse af attest er ulovligt, idet det strider mod princippet om arbejdskraftens frie bevægelighed ifølge traktatens artikel 48.

13 Roman Angonese har påstået kravet kendt ugyldigt og Cassa di Risparmio tilpligtet at erstatte ham det tab, han har lidt i form af tab af en karrieremulighed, samt at godtgøre ham de udgifter, han har afholdt i sagsomkostninger.

14 Ifølge den forelæggende ret kan kravet om, at ansøgere skal være i besiddelse af attesten som bevis for deres sprogkundskaber, i strid med fællesskabsretten medføre, at personer, der ansøger om en stilling, men som ikke bor i Bolzano, bliver ringere stillet, og det har i det konkrete tilfælde kunnet tilføje Roman Angonese, der i lang tid havde opholdt sig i en anden medlemsstat for at studere, skade. Retten har endvidere anført, at såfremt kravet som sådant skulle blive kendt fællesskabsretsstridigt, vil det være ugyldigt i italiensk ret.

Det præjudicielle spørgsmål

15 Pretura di Bolzano har på baggrund heraf udsat sagen og anmodet Domstolen om en præjudiciel afgørelse af følgende spørgsmål:

»Er det efter EF-traktatens artikel 48, stk. 1, 2 og 3, samt artikel 3, stk. 1, og artikel 7, stk. 1 og 4, i forordning nr. 1612/68/EØF lovligt som betingelse for deltagelse i en udvælgelsesprøve med henblik på besættelse af stillinger i en privat virksomhed at stille krav om, at ansøgerne er i besiddelse af en officiel attest for kundskaber i stedets sprog, der udstedes af én offentlig forvaltningsgren i én medlemsstat ved et enkelt eksamenssted (Bolzano) efter afslutning af en procedure af ikke ubetydelig varighed (som følge af det mindste tidsrum, der skal hengå mellem de skriftlige og de mundtlige prøver, mindst 30 dage)?«

16 Før spørgsmålet fra Pretura di Bolzano behandles, bemærkes, at der er blevet afgivet indlæg om relevansen af det præjudicielle spørgsmål for afgørelsen af hovedsagen og om Domstolens kompetence til at besvare det.

17 Ifølge den italienske regering og Cassa di Risparmio er det forelagte spørgsmål konstrueret og vedrører ikke fællesskabsretten, idet Roman Angonese anses for at have haft bopæl i provinsen Bolzano, fra han blev født.

18 Det bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at det udelukkende tilkommer de nationale retter, for hvem en tvist er indbragt, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at de kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, de forelægger Domstolen. En afvisning fra realitetsbehandling af en anmodning fra en national ret er kun mulig, hvis det viser sig, at den ønskede fortolkning af fællesskabsretten åbenbart savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand (jf. bl.a. dom af 30.4.1998, sag C-230/96, Cabour, Sml. I, s. 2055, præmis 21).

19 Uden at der hermed tages stilling til indholdet af de præmisser i forelæggelseskendelsen, der er nævnt i præmis 14 i denne dom, synes den fortolkning af fællesskabsretten, der ønskes, dog ikke åbenbart at savne enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand.

20 Det forelagte spørgsmål skal derfor antages til besvarelse.

21 Den nationale ret ønsker nærmere bestemt oplyst, om artikel 48 i traktaten og artikel 3 og 7 i forordningen er til hinder for, at en arbejdsgiver over for ansøgerne til en udvælgelsesprøve med henblik på ansættelse stiller krav om, at de

beviser deres sprogkundskaber alene gennem fremlæggelse af ét enkelt eksamensbevis, som den her omhandlede attest, der kun udstedes i én bestemt provins i en medlemsstat.

22 Med hensyn til forordningens betydning bemærkes, at dens artikel 3, stk. 1, kun omhandler ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser eller administrativ praksis i medlemsstaterne. Forordningen har derfor ingen betydning ved undersøgelsen af, om et krav, der ikke er hjemlet ved sådanne bestemmelser eller en sådan praksis, er lovligt.

23 Cassa di Risparmio har vedrørende forordningens artikel 7 gjort gældende, at forpligtelsen til at være i besiddelse af attesten ikke følger af en kollektiv eller individuel overenskomst, og at en stillingtagen til dens lovlighed efter denne artikel således er uden betydning.

24 Roman Angonese og Kommissionen har derimod gjort gældende, at pengeinstitutter med hjemmel i den kollektive overenskomsts artikel 19 har mulighed for at anvende diskriminerende udvælgelseskriterier, som f.eks. attesten, og at denne overenskomstbestemmelse udgør en overtrædelse af forordningens artikel 7, stk. 4.

25 Det må konstateres, at de pågældende virksomheder efter den kollektive overenskomsts artikel 19 kan fastsætte betingelser og regler for udvælgelsesprøver samt vilkår for ansættelse.

26 De kan imidlertid ikke med hjemmel i en sådan bestemmelse, hverken udtrykkeligt eller stiltiende, opstille diskriminerende kriterier for arbejdstagere fra de øvrige medlemsstater, der er i strid med forordningens artikel 7.

27 En sådan bestemmelse udgør følgelig ikke i sig selv en tilsidesættelse af forordningens artikel 7 og er uden betydning for spørgsmålet om lovligheden efter denne forordning af et krav som det, Cassa di Risparmio har stillet.

28 Det forelagte spørgsmål skal herefter alene behandles i lyset af traktatens artikel 48.

29 Efter traktatens artikel 48 forudsætter arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet afskaffelse af enhver i nationaliteten begrundet forskelsbehandling af medlemsstaternes arbejdstagere, for så vidt angår beskæftigelse, aflønning og øvrige arbejdsvilkår.

30 Indledningsvis bemærkes, at princippet om forbud mod forskelsbehandling i traktatens artikel 48 er formuleret i almindelige vendinger og ikke specielt er rettet til medlemsstaterne.

31 Domstolen har således udtalt, at forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet ikke alene gælder for offentlige myndigheders retsakter, men tillige for andre former for regler, hvis formål er at give kollektive bestemmelser for lønarbejde og tjenesteydelser (jf. dom af 12.12.1974, sag 36/74, Walrave og Koch, Sml. s. 1405, præmis 17).

32 Domstolen har således fastslået, at afskaffelsen mellem medlemsstaterne af hindringerne for den frie bevægelighed for personer ville blive truet, hvis afskaffelsen af nationale skranker blev modvirket af hindringer, som skyldes, at sammenslutninger eller organer, der ikke henhører under den offentlige ret, udøver deres retlige autonomi (jf. Walrave og Koch-dommen, præmis 18, og dom af 15.12.1995, sag C-415/93, Bosman, Sml. I, s. 4921, præmis 83).

33 Domstolen har udtalt, at da arbejdsvilkårene i de forskellige medlemsstater snart reguleres ved bestemmelser af lovgivnings- eller anordningsmæssig karakter, snart ved aftaler og andre retsakter, der er indgået eller vedtaget af borgerne, ville en begrænsning af forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet til offentlige retsakter skabe en fare for uligheder ved anvendelsen af forbuddet (jf. Walrave og Koch-dommen, præmis 19, og Bosman-dommen, præmis 84).

34 Domstolen har også fastslået, at den omstændighed, at visse af traktatens bestemmelser formelt er rettet til medlemsstaterne, ikke udelukker, at der samtidig tillægges de privatpersoner rettigheder, som har interesse i de således fastsatte forpligtelsers overholdelse (jf. dom af 8.4.1976, sag 43/75, Defrenne, Sml. s. 455, præmis 31). Domstolen nåede således vedrørende en ufravigelig traktatbestemmelse til det resultat, at forbuddet mod forskelsbehandling også omfatter alle overenskomster, der kollektivt regulerer arbejdsforhold, og aftaler mellem private (jf. Defrenne-dommen, præmis 39).

35 Dette resultat må så meget mere gælde for traktatens artikel 48, der opstiller en grundlæggende frihed og er et specielt udtryk for det almindelige forbud mod forskelsbehandling ifølge EF-traktatens artikel 6 (efter ændring nu artikel 12 EF). Artiklens formål er, ligesom formålet med EF-traktatens artikel 119 (EF-traktatens artikel 117-120 er blevet erstattet af artikel 136 EF-143 EF), at sikre, at der ikke bliver tale om forskelsbehandling på arbejdsmarkedet.

36 Herefter må det antages, at forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, som det er opstillet i traktatens artikel 48, også gælder for privatpersoner.

37 Det må dernæst undersøges, om et krav fra en arbejdsgiver som Cassa di Risparmio, der gør besiddelse af ét bestemt eksamensbevis som attesten, til en forudsætning for at få adgang til at deltage i en udvælgelsesprøve, udgør en forskelsbehandling, der strider mod traktatens artikel 48.

38 Det bemærkes i den forbindelse, at det fremgår af forelæggelseskendelsen, at Cassa di Risparmio som bevis for de krævede sprogkundskaber kun anerkender attesten, og at attesten kun kan erhverves i én provins i den pågældende medlemsstat.

39 Heraf følger, at personer, der ikke bor i denne provins, har få muligheder for at erhverve attesten, og at det vil være vanskeligt eller endog umuligt for dem at opnå den stilling, der er tale om.

40 De fleste indbyggere i provinsen Bolzano er italienske statsborgere, og forpligtelsen til at erhverve attesten stiller således statsborgere fra de øvrige medlemsstater ringere end dem.

41 Det kan ikke føre til andet resultat, at det i sagen omtvistede krav berører både italienske statsborgere med bopæl i andre dele af det nationale område og statsborgere fra de øvrige medlemsstater. Det er, for at en foranstaltning kan betragtes som udtryk for forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i den betydning, hvori udtrykket er anvendt i bestemmelserne om arbejdskraftens frie bevægelighed, ikke nødvendigt, at foranstaltningen fører til en begunstigelse af alle indenlandske arbejdstagere eller til en ringere stilling alene for arbejdstagere, der er statsborgere i de andre medlemsstater, og ikke desuden for indenlandske arbejdstagere.

42 Et vilkår som det i hovedsagen omtvistede om, at retten til at få adgang til en udvælgelsesprøve forudsætter besiddelse af et sprogeksamensbevis, der kun kan erhverves i én provins i en medlemsstat, hvilket udelukker fremlæggelse af alle andre, tilsvarende former for bevis for sprogkundskaber, vil kun kunne være begrundet, såfremt det bygger på objektive hensyn, der er uafhængige af de berørte personers nationalitet og står i et passende forhold til det mål, der lovligt forfølges.

43 Det fremgår af Domstolens praksis, at et krav om, at sprogkundskaber skal være erhvervet på nationalt område, er i strid med forbuddet mod forskelsbehandling (dom af 28.11.1989, sag C-379/87, Groener, Sml. s. 3967, præmis 23).

44 Selv om det således vil kunne være retmæssigt over for en ansøger til en stilling at stille krav om sprogkundskaber på et vist niveau, og selv om besiddelse af et eksamensbevis som attesten kan være et kriterium for vurderingen af sådanne

kundskaber, må det forhold, at det ikke er muligt at føre bevis for dem på anden måde, og navnlig ved at godtgøre, at tilsvarende kundskaber er erhvervet i andre medlemsstater, anses for at stå i et misforhold til det tilstræbte mål.

45 Det må derfor fastslås, at en arbejdsgivers krav om fremlæggelse af bevis for sprogkundskaber som betingelse for adgangen til en udvælgelsesprøve med henblik på ansættelse alene gennem fremlæggelse af ét enkelt eksamensbevis — som den omtvistede attest — der udstedes i én bestemt provins i en medlemsstat, udgør en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, der er i strid med traktatens artikel 48.

46 Det forelagte spørgsmål skal derfor besvares med, at traktatens artikel 48 er til hinder for, at en arbejdsgiver over for ansøgerne til en udvælgelsesprøve med henblik på ansættelse stiller krav om, at de beviser deres sprogkundskaber alene gennem fremlæggelse af ét enkelt eksamensbevis, der kun udstedes i én bestemt provins i en medlemsstat.

Sagens omkostninger

47 De udgifter, der er afholdt af den italienske regering og af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af Pretura di Bolzano ved kendelse af 8. juli 1998, for ret:

EF-traktatens artikel 48 (efter ændring nu artikel 39 EF) er til hinder for, at en arbejdsgiver over for ansøgerne til en udvælgelsesprøve med henblik på ansættelse stiller krav om, at de beviser deres sprogkundskaber alene gennem fremlæggelse af ét enkelt eksamensbevis, der kun udstedes i én bestemt provins i en medlemsstat.

Rodríguez Iglesias Edward Sevón

Schintgen Kapteyn

Gulmann Puissochet Hirsch

Jann Ragnemalm Wathelet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 6. juni 2000.

R. Grass G.C. Rodríguez Iglesias

Justitssekretær Præsident