ARREST VAN HET HOF

6 juni 2000 *

In zaak C-281/98,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) van de Pretore di Bolzano (Italië), in het aldaar aanhangig geding tussen

R. Angonese

en

Cassa di Risparmio di Bolzano SpA,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 48 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 39 EG) en de artikelen 3, lid 1, en 7, leden 1 en 4, van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB L 257, blz. 2),

* Procestaal: Italiaans.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, D. A. O. Edward, L. Sevón en R. Schintgen, kamerpresidenten, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm (rapporteur) en M. Wathelet, rechters,

advocaat-generaal: N. Fennelly
griffier: L. Hewlett, administrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— R. Angonese, vertegenwoordigd door G. Lanzinger, advocaat te Bolzano,

— Cassa di Risparmio di Bolzano SpA, vertegenwoordigd door K. Zeller en T. Dipoli, advocaten te Bolzano,

— de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door U. Leanza, hoofd van de dienst diplomatieke geschillen van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde, bijgestaan door D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. J. Kuijper, juridisch adviseur, en A. Aresu, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Angonese; de Cassa di Risparmio di Bolzano SpA; de Italiaanse regering, en de Commissie ter terechtzitting van 28 september 1999,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 25 november 1999,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 8 juli 1998, ingekomen bij het Hof op 23 juli daaraanvolgend, heeft de Pretore di Bolzano krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van artikel 48 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 39 EG) en de artikelen 3, lid 1, en 7, leden 1 en 4, van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB L 257, blz. 2; hierna: „verordening").

2 Die vraag is gerezen in een geding tussen R. Angonese en de Cassa di Risparmio di Bolzano SpA (hierna: „Cassa di Risparmio"), over een door deze laatste opgelegde toelatingsvoorwaarde voor een vergelijkend onderzoek voor de aanwerving van personeel.

De communautaire regeling

3 Artikel 3, lid 1, van de verordening luidt:

„In het kader van deze verordening zijn niet van toepassing de wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen of de administratieve handelwijzen van een lidstaat:

— die aanbiedingen van en aanvragen om werk, de toegang tot arbeid in loondienst en de uitoefening daarvan door vreemdelingen beperken of aan voorwaarden onderwerpen die niet voor eigen onderdanen gelden;

— of die, hoewel van toepassing zonder onderscheid naar nationaliteit, tot enig of voornaamste doel of gevolg hebben dat de onderdanen van de andere lidstaten van de aangeboden arbeid geweerd worden.

De bepaling van de voorgaande alinea heeft geen betrekking op de voorwaarden betreffende de wegens de aard van de te verrichten arbeid vereiste talenkennis."

4 Artikel 7, leden 1 en 4, van de verordening bepaalt:

„Een werknemer die onderdaan is van een lidstaat mag op het grondgebied van andere lidstaten niet op grond van zijn nationaliteit anders worden behandeld dan de nationale werknemers wat betreft alle voorwaarden voor tewerkstelling en

arbeid, met name op het gebied van beloning, ontslag, en, indien hij werkloos is geworden, wederinschakeling in het beroep of wedertewerkstelling.

(...)

Bepalingen van collectieve of individuele arbeidsovereenkomsten of van enige andere collectieve regeling inzake het aanvaarden van arbeid, de tewerkstelling, de beloning, de overige arbeidsvoorwaarden en de voorwaarden voor ontslag zijn van rechtswege nietig, voor zover daarin discriminerende voorwaarden worden vastgesteld of toegestaan ten opzichte van werknemers die onderdaan zijn van andere lidstaten."

Het hoofdgeding

5 Angonese, een Italiaans onderdaan met als moedertaal Duits, die in de provincie Bolzano woont, begaf zich tussen 1993 en 1997 naar Oostenrijk om er te studeren. In augustus 1997 solliciteerde hij, naar aanleiding van een op 9 juli 1997 in het Italiaanse dagblad *Dolomiten* gepubliceerde aankondiging, in het kader van een vergelijkend onderzoek ter voorziening in een vacature bij de Cassa di Risparmio, een particuliere bankinstelling te Bolzano.

6 Een van de voorwaarden om tot het vergelijkend onderzoek te worden toegelaten, was het bezit van een tweetaligheidsattest (Italiaans/Duits) van het type „B" (hierna: „attest"), dat in de provincie Bolzano vereist was voor toegang tot de oude loopbaan van hoger ambtenaar bij de overheid.

7 Uit de stukken blijkt, dat het attest door een overheidsdienst van de provincie Bolzano wordt afgegeven na een examen dat enkel in die provincie wordt georganiseerd. De inwoners van de provincie Bolzano hebben de gewoonte, met het oog op het zoeken naar werk, voor alle zekerheid dat attest te behalen. Het behalen van dat attest wordt als een bijna verplichte fase van de normale opleiding gezien.

8 De verwijzende rechter heeft vastgesteld, dat Angonese, ofschoon niet in het bezit van dat attest, perfect tweetalig was. Om tot het vergelijkend onderzoek voor de aanwerving van personeel te worden toegelaten, had hij zijn einddiploma van landmeter en attesten van taalopleidingen Engels, Sloveens en Pools aan de faculteit Wijsbegeerte van de universiteit te Wenen overgelegd, en erop gewezen, dat hij onder meer beroepservaring had opgedaan als landmeter en vertaler uit het Pools naar het Italiaans.

9 Op 4 september 1997 deelde de Cassa di Risparmio aan Angonese mee, dat hij niet aan het vergelijkend onderzoek mocht deelnemen, omdat hij het attest niet had overgelegd.

10 De Pretore di Bolzano beklemtoont, dat iemand die niet in de provincie Bolzano woont, moeilijk tijdig dat attest kan behalen. Hij preciseert, dat in de onderhavige zaak de verzoeken tot deelneming aan het vergelijkend onderzoek vóór 1 september 1997, dus iets minder dan twee maanden na de aankondiging van het vergelijkend onderzoek, moesten worden ingediend. Tussen het schriftelijke en het mondelinge gedeelte van het examen voor het attest moeten echter ten minste 30 dagen verstrijken en de examens worden ieder jaar slechts een beperkt aantal maal afgenomen.

11 De door de Cassa di Risparmio opgelegde voorwaarde betreffende het behalen van het attest was gebaseerd op artikel 19 van de nationale collectieve overeenkomst voor spaarkassen van 19 december 1994 (hierna: „collectieve overeenkomst"), dat bepaalt:

„De instelling kan beslissen, of de aanwerving van het in de leden 1 en 2 bedoelde personeel, in ieder geval onder voorbehoud van het bepaalde in het hierna vermelde artikel 21, moet geschieden via een intern vergelijkend onderzoek op de grondslag van schriftelijke bewijsstukken en/of een examen dan wel volgens door de instelling bepaalde selectiecriteria.

De instelling dient per geval de voorwaarden en modaliteiten van de interne vergelijkende onderzoeken vast te stellen, de leden van de jury's te benoemen en de in de eerste alinea bedoelde aanwervingscriteria vast te stellen (...)"

12 Ofschoon hij erkent, dat de Cassa di Risparmio het recht heeft, haar toekomstige werknemers uit de groep van perfect tweetaligen te kiezen, laakt Angonese de onwettigheid van de voorwaarde dat zij in het bezit moeten zijn van het attest, welke voorwaarde hij in strijd acht met het in artikel 48 van het Verdrag geformuleerde beginsel van het vrije verkeer van werknemers.

13 Angonese heeft verzocht, die voorwaarde nietig te verklaren en de Cassa di Risparmio te veroordelen om de schade die hij door het missen van een kans heeft geleden, en de kosten die zijn rechtsvordering meebrengt, te vergoeden.

14 Volgens de verwijzende rechter kan de verplichting, ten bewijze van de talenkennis over het attest te beschikken, in strijd met het gemeenschapsrecht, de niet in Bolzano wonende sollicitanten voor de betrekking benadelen, en kon zij in de onderhavige zaak schade toebrengen aan Angonese, die lang in een andere lidstaat had verbleven om er te studeren. Die rechter is bovendien van mening, dat zo de betrokken verplichting, op zichzelf, strijdig met het gemeenschapsrecht zou worden verklaard, zij naar Italiaans recht nietig zou zijn.

De prejudiciële vraag

15 In die omstandigheden heeft de Pretore di Bolzano de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de navolgende prejudiciële vraag gesteld:

„Staan artikel 48, leden 1, 2 en 3, EG-Verdrag en de artikelen 3, lid 1, en 7, leden 1 en 4, van verordening (EEG) nr. 1612/68 eraan in de weg, dat voor deelneming aan een vergelijkend onderzoek ter voorziening in vacatures bij een privaatrechtelijke onderneming wordt geëist dat de kandidaat in het bezit is van het officiële attest van kennis van de plaatselijke talen, dat slechts door één enkele overheidsdienst van één enkele lidstaat op basis van een op één enkele plaats (in casu Bolzano) afgenomen examen wordt afgegeven volgens een procedure van niet geringe duur (in het onderhavige geval is de periode tussen het schriftelijke en het mondelinge gedeelte van het examen op ten minste 30 dagen bepaald)?"

16 Alvorens de vraag van de Pretore di Bolzano wordt onderzocht, zij erop gewezen, dat opmerkingen zijn ingediend over de relevantie van de vraag voor de beslechting van het hoofdgeding en over de bevoegdheid van het Hof om deze te beantwoorden.

17 De Italiaanse regering en de Cassa di Risparmio zijn van mening, dat aangezien Angonese sedert zijn geboorte als inwoner van de provincie Bolzano wordt beschouwd, de gestelde vraag gekunsteld is en niet het gemeenschapsrecht betreft.

18 Dienaangaande zij eraan herinnerd, dat het volgens vaste rechtspraak uitsluitend een zaak is van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven beslissing, om, gelet op de bijzonderheden van elk geval, te oordelen over de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis alsmede over de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt. Een verzoek van een nationale rechter kan door het Hof slechts worden afgewezen, wanneer duidelijk blijkt, dat de gestelde vraag over de uitlegging van het gemeenschapsrecht geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding (zie onder meer arrest van 30 april 1998, Cabour, C-230/96, Jurispr. blz. I-2055, punt 21).

19 Zonder dat uitspraak wordt gedaan over de gegrondheid van de in punt 14 van het onderhavige arrest vermelde motivering van de verwijzingsbeschikking, blijkt niet duidelijk, dat de gestelde vraag over de uitlegging van het gemeenschapsrecht geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding.

20 In die omstandigheden moet de gestelde vraag worden beantwoord.

21 De nationale rechter wenst in wezen te vernemen, of artikel 48 van het Verdrag en de artikelen 3 en 7 van de verordening zich ertegen verzetten, dat een werkgever de kandidaten in het kader van een vergelijkend onderzoek de

verplichting oplegt, hun talenkennis uitsluitend te bewijzen door middel van één enkel diploma, zoals het attest dat in één enkele provincie van een lidstaat wordt afgegeven.

22 Wat de invloed van de verordening betreft, zij erop gewezen, dat artikel 3, lid 1, ervan uitsluitend doelt op wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen of administratieve handelwijzen van de lidstaten. Het is dus niet relevant in het kader van het onderzoek van de rechtmatigheid van een verplichting die niet haar oorsprong vindt in dergelijke bepalingen of praktijken.

23 Wat artikel 7 van de verordening betreft, voert de Cassa di Risparmio aan, dat de verplichting om in het bezit te zijn van het attest niet uit een collectieve of individuele arbeidsovereenkomst voortvloeit, zodat het onderzoek van de rechtmatigheid van die verplichting, wat bedoelde bepaling betreft, niet relevant is.

24 Angonese en de Commissie stellen daarentegen, dat artikel 19 van de collectieve overeenkomst bankinstellingen toestaat, discriminerende selectiecriteria, zoals het attest, op te nemen, en dat bedoeld artikel in strijd is met artikel 7, lid 4, van de verordening.

25 Vastgesteld moet worden, dat artikel 19 van de collectieve overeenkomst de betrokken instellingen toestaat, de voorwaarden en modaliteiten van de vergelijkende onderzoeken alsook de aanwervingscriteria vast te stellen.

26 Aan een dergelijke bepaling kunnen de betrokken instellingen echter uitdrukkelijk noch stilzwijgend een recht ontlenen om met artikel 7 van de verordening strijdige criteria vast te stellen die de werknemers die onderdaan van andere lidstaat zijn, discrimineren.

27 Daaruit volgt, dat een dergelijke bepaling op zichzelf geen schending van artikel 7 van de verordening oplevert en niet van invloed is op de rechtmatigheid, wat genoemde verordening betreft, van een verplichting als die welke door de Cassa di Risparmio is opgelegd.

28 In die omstandigheden moet de gestelde vraag enkel worden getoetst aan artikel 48 van het Verdrag.

29 Ingevolge artikel 48 van het Verdrag houdt het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap de afschaffing in van elke discriminatie op grond van nationaliteit tussen de werknemers van de lidstaten, wat betreft de werkgelegenheid, de beloning en de overige arbeidsvoorwaarden.

30 Het in artikel 48 geformuleerde non-discriminatiebeginsel is in algemene bewoordingen gesteld en niet in het bijzonder tot de lidstaten gericht.

31 Zo heeft het Hof geoordeeld, dat het verbod van discriminaties op grond van nationaliteit niet alleen geldt voor het optreden van het openbaar gezag, maar zich ook uitstrekt tot bepalingen van andere aard, strekkende tot collectieve regeling van arbeid in loondienst en dienstverrichtingen (zie arrest van 12 december 1974, Walrave en Koch, 36/74, Jurispr. blz. 1405, punt 17).

32 Immers, de opheffing tussen de lidstaten van belemmeringen voor het vrije verkeer van personen zou in gevaar worden gebracht, indien de opheffing van door de staten gestelde belemmeringen kon worden ontkracht door belemmeringen voortvloeiend uit handelingen, krachtens hun eigen rechtsbevoegdheid verricht door niet onder het publiekrecht vallende verenigingen of lichamen (zie arrest Walrave en Koch, reeds aangehaald, punt 18, en arrest van 15 december 1995, Bosman, C-415/93, Jurispr. blz. I-4921, punt 83).

33 Aangezien de arbeidsvoorwaarden in de verschillende lidstaten nu eens door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen, dan weer door overeenkomsten en andere rechtshandelingen van privaatrechtelijke aard worden beheerst, zou een beperking van de werkingssfeer van het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit tot het overheidsoptreden ongelijkheid in de toepassing ervan doen ontstaan (zie voornoemde arresten Walrave en Koch, punt 19, en Bosman, punt 84).

34 Ook de omstandigheid dat sommige bepalingen van het Verdrag formeel tot de lidstaten zijn gericht, verhindert niet dat daardoor tezelfdertijd rechten kunnen worden toegekend aan particulieren die bij de nakoming van de aldus omschreven verplichtingen belang hebben (zie arrest van 8 april 1976, Defrenne, 43/75, Jurispr. blz. 455, punt 31). Wat een bepaling van het Verdrag met dwingend karakter betreft, is het verbod van discriminatie daarom ook van toepassing op alle overeenkomsten die de arbeid in loondienst collectief regelen, alsook op de overeenkomsten tussen particulieren (zie arrest Defrenne, reeds aangehaald, punt 39).

35 Een dergelijke overweging moet, a fortiori, gelden voor artikel 48 van het Verdrag, dat een fundamentele vrijheid formuleert en een specifieke toepassing van het in artikel 6 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 12 EG) vervatte algemene discriminatieverbod vormt. Het heeft, evenals artikel 119 EG-Verdrag (de artikelen 117-120 EG-Verdrag zijn vervangen door de artikelen 136 EG-143 EG), tot doel, een niet-discriminerende behandeling op de arbeidsmarkt te verzekeren.

36 Het in artikel 48 van het Verdrag geformuleerde verbod van discriminatie op grond van nationaliteit is derhalve ook van toepassing op particulieren.

37 Vervolgens dient te worden onderzocht, of een door een werkgever, zoals de Cassa di Risparmio, opgelegde verplichting, die het recht om aan een vergelijkend onderzoek voor de aanwerving van personeel deel te nemen, afhankelijk stelt van het bezit van één enkel diploma, zoals het attest, een met artikel 48 van het Verdrag strijdige discriminatie oplevert.

38 Uit de verwijzingsbeschikking blijkt, dat de Cassa di Risparmio als bewijs van de vereiste talenkennis uitsluitend het attest aanvaardt, en dat dit slechts in één provincie van de betrokken lidstaat kan worden behaald.

39 Iemand die niet in die provincie woont, heeft derhalve weinig mogelijkheden om het attest te behalen, en zal moeilijk of zelfs onmogelijk bedoelde betrekking kunnen bekomen.

40 Daar de meeste inwoners van de provincie Bolzano de Italiaanse nationaliteit bezitten, benadeelt de verplichting om het vereiste attest te verwerven, de onderdanen van andere lidstaten tegenover de Italiaanse.

41 Aan die conclusie kan niet worden afgedaan door het feit, dat de betrokken verplichting zowel de in andere delen van het nationale grondgebied wonende Italiaanse onderdanen als de onderdanen van andere lidstaten treft. Opdat een maatregel als discriminerend op grond van nationaliteit in de zin van de regels betreffende het vrije verkeer van werknemers zou kunnen worden beschouwd, is niet noodzakelijk, dat die maatregel tot gevolg heeft dat alle werknemers van het eigen land worden begunstigd of dat enkel werknemers die onderdaan van een andere lidstaat zijn worden benadeeld, doch niet de eigen werknemers.

42 Een voorwaarde als in het hoofdgeding bedoeld, die het recht om te solliciteren in het kader van een vergelijkend onderzoek voor de aanwerving van personeel afhankelijk stelt van het bezit van een taaldiploma dat slechts in één enkele provincie van de lidstaat kan worden behaald, en de overlegging van enig ander gelijkwaardig bewijsmiddel verbiedt, kan slechts gerechtvaardigd zijn, indien zij berust op objectieve overwegingen die niets van doen hebben met de nationaliteit van de betrokken personen, en evenredig zijn aan het rechtmatig nagestreefde doel.

43 Het Hof heeft reeds geoordeeld, dat het non-discriminatiebeginsel zich verzet tegen een voorschrift, dat de betrokken talenkennis op het nationale grondgebied moet zijn verworven (arrest van 28 november 1989, Groener, C-379/87, Jurispr. blz. 3967, punt 23).

44 Ofschoon het dus rechtmatig kan zijn, van een kandidaat voor een betrekking talenkennis op een zeker niveau te verlangen, en ofschoon het bezit van een diploma als het attest een criterium kan zijn om die kennis te beoordelen, moet de

onmogelijkheid om deze kennis met enig ander middel en met name met in andere lidstaten behaalde andere gelijkwaardige kwalificaties te bewijzen, als onevenredig aan het nagestreefde doel worden beschouwd.

45 De door een werkgever voor de toelating van een kandidaat tot een vergelijkend onderzoek voor de aanwerving van personeel opgelegde verplichting, dat zijn talenkennis uitsluitend kan worden bewezen door middel van één enkel diploma, zoals het attest, dat in één enkele provincie van een lidstaat wordt afgegeven, moet dus als een met artikel 48 van het Verdrag strijdige discriminatie op grond van nationaliteit worden beschouwd.

46 Mitsdien moet op de gestelde vraag worden geantwoord, dat artikel 48 van het Verdrag zich ertegen verzet, dat een werkgever de kandidaten in het kader van een vergelijkend onderzoek voor de aanwerving van personeel de verplichting oplegt, hun talenkennis uitsluitend te bewijzen door middel van één enkel diploma, dat in één enkele provincie van een lidstaat wordt afgegeven.

Kosten

47 De kosten door de Italiaanse regering en de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door de Pretore di Bolzano bij beschikking van 8 juli 1998 gestelde vraag, verklaart voor recht:

Artikel 48 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 39 EG) verzet zich ertegen, dat een werkgever kandidaten in het kader van een vergelijkend onderzoek voor de aanwerving van personeel de verplichting oplegt, hun talenkennis uitsluitend te bewijzen door middel van één enkel diploma, dat in één enkele provincie van een lidstaat wordt afgegeven.

Rodríguez Iglesias Edward Sevón

Schintgen Kapteyn

Gulmann Puissochet Hirsch

Jann Ragnemalm Wathelet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 6 juni 2000.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias