DOMSTOLENS DOM

den 6 juni 2000 *

I mål C-281/98,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG), från Pretore di Bolzano (Italien), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Roman Angonese

och

Cassa di Risparmio di Bolzano SpA,

angående tolkningen av 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 (EGT L 257, s. 2; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 33),

meddelar

* Rättegångsspråk: italienska.

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G.C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena D.A.O. Edward, L. Sevón och R. Schintgen samt domarna P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm (referent) och M. Wathelet,

generaladvokat: N. Fennelly,
justitiesekreterare: byrådirektören L. Hewlett,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— R. Angonese, genom advokaten G. Lanzinger, Bolzano,

— Cassa di Risparmio di Bolzano SpA, genom advokaterna K. Zeller och T. Dipoli, Bolzano,

— Italiens regering, genom professor U. Leanza, chef för utrikesministeriets avdelning för diplomatiska tvister, i egenskap av ombud, biträdd av D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom juridiske rådgivaren P.J. Kuijper och A. Aresu, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 28 september 1999 av: R. Angonese, Cassa di Risparmio di Bolzano SpA, Italiens regering och kommissionen,

och efter att den 25 november 1999 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Pretore di Bolzano har genom beslut av den 8 juli 1998, som inkom till domstolens kansli den 23 juli samma år, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG) ställt en fråga om tolkningen av 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 (EGT L 257, s. 2, svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 33, nedan kallad förordningen),

2 Frågan har uppkommit i en tvist mellan Roman Angonese och Cassa di Risparmio di Bolzano SpA (nedan kallad Cassa di Risparmio) angående ett krav på deltagande i ett uttagningsprov avseende en tjänst i denna bank.

Gemenskapsrättsliga bestämmelser

3 I artikel 3.1 i förordningen föreskrivs följande:

"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."

4 Av artikel 7.1 och 7.4 i förordningen framgår följande:

"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 skulle bli arbetslös, återinsättande i arbete eller återanställning.

...

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."

Tvisten i målet vid den nationella domstolen

5 Roman Angonese, som är italiensk medborgare med tyska som modersmål och bosatt i provinsen Bolzano, begav sig mellan åren 1993 och 1997 till Österrike för att studera. I augusti 1997, till följd av att en annons hade offentliggjorts i den italienska dagstidningen "*Dolomiten*" av den 9 juli 1997, anmälde han sig som sökande till ett uttagningsprov avseende en tjänst vid ett privat bankföretag i Bolzano, Cassa di Risparmio.

6 Ett av de krav som ställdes för att få delta i provet var att sökanden kunde förete ett intyg avseende tvåspråkighet (italienska/tyska) av "B"-typ (nedan kallat intyget). Detta intyg var i provinsen Bolzano tidigare en förutsättning för tillgång till en tjänst som högre tjänsteman inom den offentliga förvaltningen.

7 Av akten framgår att intyget utfärdas av en offentlig myndighet i provinsen Bolzano efter det att ett examensprov som endast hålls i denna provins har avlagts. För medborgare bosatta i provinsen Bolzano är det kutym att för säkerhets skull skaffa sig intyget med tanke på framtida arbetssökande. Intyget anses vara ett näst intill obligatoriskt steg längs en standardiserad utbildningsväg.

8 Den hänskjutande domstolen har påpekat att Roman Angonese, trots att han inte innehade intyget, var helt tvåspråkig. I syfte att få delta i uttagningsprovet hade han företett sitt utbildningsbevis avseende avlagd examen som lantmätare samt studieintyg avseende språkstudier i engelska, slovenska och polska vid filosofiska fakulteten vid Wiens universitet och hade angett att hans arbetslivserfarenhet bland annat omfattade arbete som lantmätare och som översättare från polska till italienska.

9 Cassa di Risparmio informerade den 4 september 1997 Roman Angonese om att hans ansökan om deltagande i provet hade avslagits, eftersom han inte hade företett intyget.

10 Pretore di Bolzano har påpekat att det är svårt för personer som inte är bosatta i provinsen Bolzano att erhålla intyget i rätt tid. Den har preciserat att ansökningarna om deltagande i provet i förevarande fall skulle ha inlämnats senast den 1 september 1997 och alltså lite mindre än två månader efter det att annonsen om provet hade offentliggjorts. Det föreskrivs emellertid att det måste gå minst 30 dagar mellan den skriftliga och den muntliga delen av det prov som organiseras för att erhålla intyget, och endast ett begränsat antal examenstillfällen äger rum varje år.

11 Det krav som Cassa di Risparmio har ställt avseende innehav av intyget grundar sig på artikel 19 i det nationella kollektivavtalet för sparkassor av den 19 december 1994 (nedan kallat kollektivavtalet), av vilken följande framgår:

"Företaget har, med förbehåll för bestämmelserna i artikel 21 nedan, möjlighet att bestämma om anställningen av den personal som avses i första och andra styckena skall ske genom interna uttagningar på grundval av meriter och/eller prov eller enligt urvalskriterier som fastställts av företaget.

Det ankommer på företaget att i varje enskilt fall fastställa de krav och närmare bestämmelser som skall gälla för de interna uttagningarna, att utse medlemmarna i uttagningskommittén och att fastställa de anställningskriterier som avses i första stycket...."

12 Även om Roman Angonese har medgett att Cassa di Risparmio har rätt att som framtida medarbetare välja helt tvåspråkiga personer, har han gjort gällande att kravet avseende obligatoriskt innehav av intyget är rättsstridigt och strider mot principen om arbetstagares fria rörlighet enligt artikel 48 i fördraget.

13 Roman Angonese har yrkat att detta krav skall förklaras vara ogiltigt och att Cassa di Risparmio skall förpliktas att ersätta den skada han har åsamkats till följd av att han har gått miste om en möjlighet samt de kostnader han ådragit sig med anledning av rättegången.

14 Enligt den hänskjutande domstolen kan kravet att styrka sina språkkunskaper genom att förete intyget, i strid mot gemenskapsrätten, missgynna arbetssökande som inte är bosatta i Bolzano och har i förevarande fall kunnat missgynna Roman Angonese, som i avsikt att studera varaktigt har vistats i en annan medlemsstat. Denna domstol anser dessutom att, om kravet i fråga som sådant skulle anses strida mot gemenskapsrätten, detta medför att det även är ogiltigt i italiensk rätt.

Tolkningsfrågan

15 Det är under dessa omständigheter som Pretore di Bolzano har beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

"Är det förenligt med artikel 48.1, 48.2 och 48.3 i EG-fördraget samt med artiklarna 3.1, 7.1 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)?"

16 Innan den fråga som har ställts av Pretore di Bolzano behandlas skall det anmärkas att det har framförts synpunkter vad gäller frågans betydelse för att lösa tvisten vid den nationella domstolen och vad gäller domstolens behörighet att besvara den.

17 Den italienska regeringen och Cassa di Risparmio är, med beaktande av att Roman Angonese har ansetts vara bosatt i provinsen Bolzano sedan sin födsel, av den uppfattningen att den fråga som har ställts är konstruerad och att den inte har något samband med gemenskapsrätten.

18 I detta hänseende skall det erinras om att det enligt fast rättspraxis uteslutande ankommer på de nationella domstolarna, vid vilka 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. En begäran från en nationell domstol kan bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av gemenskapsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller med föremålet för tvisten i målet vid den nationella domstolen (se bland annat dom av den 30 april 1998 i mål C-230/96, Cabour, REG 1998, s. I-2055, punkt 21).

19 Det är emellertid, utan att ta ställning till huruvida skälen till beslutet om hänskjutande, som nämnts i punkt 14 i denna dom, är hållbara, inte uppenbart att den begärda tolkningen av gemenskapsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller med föremålet för tvisten i målet vid den nationella domstolen.

20 Under dessa förhållanden skall den ställda frågan besvaras.

21 Den nationella domstolen önskar få klarhet i huruvida artikel 48 i fördraget och artiklarna 3 och 7 i förordningen utgör hinder för att en arbetsgivare kräver att sökandena till ett uttagningsprov endast kan styrka sina språkkunskaper genom

ett visst utbildningsbevis, såsom intyget, vilket utfärdas i en enda provins i en medlemsstat.

22 Vad gäller förordningens betydelse avser dess artikel 3.1 endast lagar och andra författningar i medlemsstaterna. Den är således inte relevant vid en bedömning av om ett krav som inte grundar sig på sådana författningar är tillåtet.

23 Vad gäller artikel 7 i förordningen har Cassa di Risparmio gjort gällande att kravet att inneha intyget inte följer av ett kollektivt eller individuellt arbetsavtal, varför bedömningen av om detta krav är tillåtet med avseende på denna bestämmelse inte är relevant.

24 Roman Angonese samt kommissionen har däremot hävdat att artikel 19 i kollektivavtalet gör det möjligt för bankföretag att låta diskriminerande krav, såsom intyget, ingå i urvalskriterierna samt att denna artikel strider mot artikel 7.4 i förordningen.

25 Domstolen konstaterar att artikel 19 i kollektivavtalet ger berörda företag möjlighet att fastställa de krav och närmare bestämmelser som skall gälla för proven samt att fastställa anställningskriterierna.

26 En sådan bestämmelse ger emellertid varken uttryckligen eller underförstått de berörda företagen tillåtelse att anta kriterier som är diskriminerande mot arbetstagare som är medborgare i andra medlemsstater och som därför skulle strida mot artikel 7 i förordningen.

27 En sådan bestämmelse utgör således inte i sig en överträdelse av artikel 7 i förordningen och har ingen betydelse för huruvida ett sådant krav som det som har ställts av Cassa di Risparmio är tillåtet enligt förordningen.

28 Med anledning härav skall den fråga som har ställts bedömas enbart med hänsyn till artikel 48 i fördraget.

29 Enligt artikel 48 i fördraget innebär den fria rörligheten för arbetstagare inom gemenskapen att all diskriminering av arbetstagare från medlemsstaterna på grund av nationalitet skall avskaffas vad gäller anställning, lön och övriga arbets- och anställningsvillkor.

30 Inledningsvis bör det påpekas att den icke-diskrimineringsprincip som kommer till uttryck i artikel 48 i fördraget är avfattad i allmänna termer och att den inte är särskilt riktad till medlemsstaterna.

31 Domstolen har således fastställt att förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet inte endast gäller offentliga myndigheters verksamhet, utan också omfattar andra former av reglering, som syftar till att på ett kollektivt sätt reglera förvärvsarbete och tillhandahållande av tjänster (se dom av den 12 december 1974 i mål 36/74, Walrave och Koch, REG 1974, s. 1405, punkt 17; svensk specialutgåva, volym 2, s. 409).

32 Domstolen har nämligen ansett att avskaffandet medlemsstaterna emellan av hindren för fri rörlighet för personer skulle äventyras, om avskaffandet av statliga hinder skulle kunna motverkas av hinder som följer av att sammanslutningar och organisationer som inte är offentligrättsligt reglerade utövar sin rättsliga autonomi (se domen i det ovannämnda målet Walrave, punkt 18, och dom av den 15 december 1995 i mål C-415/93, Bosman, REG 1995, s. I-4921, punkt 83).

33 Domstolen har dessutom påpekat att, eftersom arbetsvillkoren i de olika medlemsstaterna ibland regleras genom lagar och andra författningar och ibland genom avtal och andra rättshandlingar som ingås eller antas av privatpersoner, en begränsning av förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet till endast offentliga myndigheters åtgärder skulle kunna leda till olikheter vid tillämpningen av förbudet (se ovannämnda domar i målen Walrave och Koch, punkt 19, och Bosman, punkt 84).

34 Domstolen har även fastställt att den omständigheten att vissa av fördragets bestämmelser formellt är riktade till medlemsstaterna inte utesluter att rättigheter samtidigt skapas för enskilda som har intresse av att de på så sätt fastställda förpliktelserna iakttas (se dom av den 8 april 1976 i mål 43/75, Defrenne, REG 1976, s. 455, punkt 31; svensk specialutgåva, volym 3, s. 59). Domstolen har därför, i fråga om en tvingande bestämmelse i fördraget, bedömt att förbudet mot diskriminering även omfattar alla avtal som på ett kollektivt sätt reglerar förvärvsarbete, samt avtal mellan enskilda (se domen i ovannämnda målet Defrenne, punkt 39).

35 Ett sådant synsätt bör, a fortiori, kunna tillämpas på artikel 48 i fördraget som anger en grundläggande frihet och som utgör en konkret tillämpning av det allmänna förbudet mot diskriminering i artikel 6 i EG-fördraget (nu artikel 12 EG i ändrad lydelse). Den är i detta avseende avsedd att, i likhet med artikel 119 i EG-fördraget (artiklarna 117—120 i EG-fördraget har ersatts av artiklarna 136—143 EG), garantera en icke-diskriminerande behandling på arbetsmarknaden.

36 Under dessa förhållanden skall förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet i artikel 48 i fördraget anses tillämpligt även på privaträttsliga subjekt.

37 Det skall härefter prövas huruvida ett krav som ställts av en arbetsgivare, såsom Cassa di Risparmio, och enligt vilket deltagande i ett uttagningsprov är beroende av att ett visst utbildningsbevis, såsom intyget, kan företes innebär en diskriminering som strider mot artikel 48 i fördraget.

38 Det framgår härvid av beslutet om hänskjutande att Cassa di Risparmio endast godkänner intyget som bevis för de språkkunskaper som krävs och att detta endast kan erhållas i en provins i den berörda medlemsstaten.

39 Härav följer att personer som inte är bosatta i denna provins har små möjligheter att erhålla intyget och att det är svårt, för att inte säga omöjligt, för dem att få tillträde till anställningen i fråga.

40 Med beaktande av att majoriteten av invånarna i provinsen Bolzano är av italiensk nationalitet, missgynnas medborgare från andra medlemsstater, i förhållande till denna grupp, av kravet på att erhålla det begärda intyget.

41 Denna slutsats förändras inte av att den omtvistade skyldigheten påverkar såväl italienska medborgare som är bosatta i andra delar av landet som medborgare i andra medlemsstater. För att en åtgärd skall anses vara diskriminerande på grund av nationalitet i den mening som avses i bestämmelserna om fri rörlighet för arbetstagare krävs inte att denna åtgärd gynnar alla nationella arbetstagare eller endast missgynnar arbetstagare som är medborgare i andra medlemsstater med uteslutande av nationella arbetstagare.

42 Ett villkor, såsom det som är föremål för tvist i målet vid den nationella domstolen, enligt vilket rätten att anmäla sig som sökande till ett uttagningsprov är beroende av att sökanden kan förete ett utbildningsbevis avseende språkkunskaper som endast kan erhållas i en enda provins i en medlemsstat och enligt vilket andra likvärdiga bevismedel inte godtas är endast befogat om det grundar sig på sakliga skäl som saknar samband med de berörda personernas nationalitet och som står i proportion till det legitima mål som eftersträvas.

43 Domstolen har tidigare fastställt att icke-diskrimineringsprincipen utgör hinder för att det ställs krav på att språkkunskaperna i fråga skall ha förvärvats inom det nationella territoriet (dom av den 28 november 1989 i mål C-379/87, Groener, REG 1989, s. 3967, punkt 23; svensk specialutgåva, volym 10, s. 259).

44 Även om det således kan vara berättigat att kräva att en sökande till en anställning har en viss nivå på sina språkkunskaper och även om innehavet av ett sådant utbildningsbevis som intyget kan utgöra ett kriterium för att utvärdera dessa kunskaper, kan förbudet mot att styrka detta på något annat sätt, och i

synnerhet genom att förete bevis på likvärdiga meriter som har uppnåtts i andra medlemsstater, inte anses stå i proportion till det mål som eftersträvas.

45 Följaktligen skall kravet, som en arbetsgivare har ställt för deltagande i ett uttagningsprov, som innebär att sökandena kan styrka sina språkkunskaper endast med ett visst utbildningsbevis, såsom intyget, utfärdat i en enda provins i medlemsstaten, anses utgöra en diskriminering på grund av nationalitet som strider mot artikel 48 i fördraget.

46 Den fråga som har ställts skall således besvaras på så sätt att artikel 48 i fördraget utgör hinder för att en arbetsgivare ställer ett krav som innebär att sökandena till ett uttagningsprov endast kan styrka sina språkkunskaper genom att förete ett visst utbildningsbevis, såsom intyget, som utfärdas i en enda provins i en medlemsstat.

Rättegångskostnader

47 De kostnader som har förorsakats den italienska regeringen samt kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

— angående den fråga som genom beslut av den 8 juli 1998 har ställts av Pretore di Bolzano — följande dom:

Artikel 48 i EG-fördraget (nu artikel 39 EG i ändrad lydelse) utgör hinder för att en arbetsgivare ställer ett krav som innebär att sökandena till ett uttagningsprov endast kan styrka sina språkkunskaper genom att förete ett visst utbildningsbevis, som utfärdas i en enda provins i en medlemsstat.

Rodríguez Iglesias Edward Sevón

Schintgen Kapteyn

Gulmann Puissochet Hirsch

Jann Ragnemalm Wathelet

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 6 juni 2000.

R. Grass G.C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare Ordförande