DOMSTOLENS DOM

den 27 januari 2000 *

I mål C-190/98,

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

Volker Graf

och

Filzmoser Maschinenbau GmbH,

angående tolkningen av artikel 48 i EG-fördraget (nu artikel 39 EG i ändrad lydelse),

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G.C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena J.C. Moitinho de Almeida, L. Sevón och R. Schintgen (referent) samt domarna

* Rättegångsspråk: tyska.

P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm och M. Wathelet,

generaladvokat: N. Fennelly,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören D. Louterman-Hubeau,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— V. Graf, genom K. Mayr, Sekretär, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Oberösterreich,

— Filzmoser Maschinenbau GmbH, genom advokaterna S. Köck och T. Eilmansberger, Wien,

— Österrikes regering, genom F. Cede, Botschafter, förbundsutrikesministeriet, i egenskap av ombud,

— Danmarks regering, genom juridiske rådgivaren J. Molde, avdelningschef vid utrikesministeriet, i egenskap av ombud,

— Tysklands regering, genom E. Röder, Ministerialrat, förbundsekonomiministeriet, och C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor, samma ministerium, båda i egenskap av ombud,

— Italiens regering, genom professor U. Leanza, chef för utrikesministeriets avdelning för diplomatiska tvister, i egenskap av ombud, biträdd av I.M. Braguglia, avvocato dello Stato,

— Förenade kungarikets regering, genom S. Ridley, Treasury Solicitor's Department, i egenskap av ombud, biträdd av S. Masters, barrister,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom juridiske rådgivaren P.J. Kuijper, i egenskap av ombud, biträdd av advokaterna I. Brinker och R. Karpenstein, Bryssel,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 18 maj 1999 av: V. Graf, Filzmoser Maschinenbau GmbH, Italiens regering samt kommissionen,

och efter att den 16 september 1999 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Oberlandesgericht Linz har genom beslut av den 15 april 1998, som inkom till domstolens kansli den 19 maj 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).

2 Frågan har uppkommit i en tvist mellan den tyske medborgaren V. Graf och Filzmoser Maschinenbau GmbH (nedan kallat Filzmoser) med säte i Wels (Österrike) angående bolagets vägran att utbetala ett avgångsvederlag till V. Graf, vilket denne gjorde anspråk på med åberopande av artikel 23 i Angestelltengesetz (anställningslagen, nedan kallad AngG) när han sade upp sitt anställningsavtal med Filzmoser för att börja arbeta i Tyskland.

Nationell lagstiftning

3 I 23 § AngG föreskrivs följande:

"1) Om anställningsförhållandet bestått utan avbrott i tre år har arbetstagaren rätt till ett avgångsvederlag vid anställningens upphörande. Avgångsvederlaget skall uppgå till två månadslöner beräknade efter den sista anställningsmånaden. Efter fem års anställningstid skall avgångsvederlaget uppgå till tre månadslöner,

efter tio år till fyra månadslöner, efter femton år till sex månadslöner, efter tjugo år till nio månadslöner och efter tjugofem års anställningstid till tolv månadslöner....

...

7) Med förbehåll för 23a § föreligger ingen rätt till avgångsvederlag om arbetstagaren säger upp avtalet, om han säger upp avtalet i förtid utan att ha särskilda skäl för uppsägningen eller om arbetstagaren själv bär ansvaret för den förtida uppsägningen.

... "

4 Bestämmelserna i 23a § AngG är inte relevanta i målet vid den nationella domstolen.

Tvisten vid den nationella domstolen

5 Genom skrivelse av den 29 februari 1996 sade V. Graf upp sitt anställningsavtal med Filzmoser, vilket gällt sedan den 3 augusti 1992, för att han skulle bosätta sig i Tyskland och där börja en ny anställning från och med den 1 maj 1996 vid G. Siempelkamp GmbH & Co, med säte i Düsseldorf.

6 Filzmoser åberopade 23 § sjunde stycket AngG och vägrade att utbetala ett avgångsvederlag motsvarande två månadslöner till V. Graf, vilket denne begärde med åberopande av första stycket i samma bestämmelse. V. Graf väckte därefter talan mot sin tidigare arbetsgivare vid Landesgericht Wels. V. Graf yrkade betalning av avgångsvederlaget samt gjorde gällande att 23 § sjunde stycket AngG stred mot artikel 48 i fördraget.

7 Landesgericht Wels ogillade V. Grafs talan i en dom av den 4 februari 1998 och fastslog bland annat att 23 § sjunde stycket AngG varken innebär en sådan diskriminering eller ett sådant hinder som är förbjudet enligt artikel 48 i fördraget, för det första eftersom bestämmelsen inte begränsar rörligheten över gränserna i större utsträckning än rörligheten inom Österrike, och för det andra eftersom förlusten av ett avgångsvederlag motsvarande två månadslöner inte kan anses vara ett märkbart hinder för den fria rörligheten för arbetstagare i den mening som avses i dom av den 15 december 1995 i mål C-415/93, Bosman (REG 1995, s. I-4921).

8 Landesgericht konstaterade vidare att den bestämmelse som var i fråga i målet särskilt syftade till att tillhandahålla ett skydd och en övergångsperiod och att det därmed var berättigade socialpolitiska mål som eftersträvades. Detta innebar att bestämmelsen under alla omständigheter var motiverad av tvingande skäl av allmänintresse. I det avseendet påpekade Landesgericht särskilt att i det fallet då anställningsavtalet sägs upp av arbetsgivaren, utan att det beror på förhållanden som hänför sig till arbetstagaren, kommer uppsägningen ofta mycket överraskande för arbetstagaren, och denne befinner sig då i en situation då han behöver bistånd under en övergångsperiod. En arbetstagare som av egen vilja lämnar sin tjänst och själv säger upp sitt anställningsavtal kan planera för följderna av detta.

9 V. Graf överklagade Landesgericht Wels dom till Oberlandesgericht Linz och gjorde gällande, som ett tillägg till de argument som redan underkänts i första instans, att det av domen i det ovannämnda målet Bosman inte kan anses följa att ett hinder för den fria rörligheten måste vara "märkbart" för att vara förbjudet

enligt artikel 48 i fördraget. V. Graf invände även mot de socialpolitiska skäl som Landesgericht anförde som stöd för avgångsvederlaget, i vart fall vad gäller förlusten av detta enligt 23 § sjunde stycket AngG.

10 Oberlandesgericht Linz konstaterade först att det inte finns någon rättspraxis från EG-domstolen som gäller en jämförbar situation, att parternas argument visserligen är motstridiga men ändå vid första påseende förefaller övertygande, att Landesgericht träffade sitt avgörande först efter noggrant och fördjupat övervägande, och att man i den senast utkomna doktrinen i Österrike så gott som enhälligt försvarar åsikten att det inte är eller endast svårligen är förenligt med principen om fri rörlighet att arbetstagaren förlorar rätten till avgångsvederlag om han själv säger upp sitt anställningsavtal.

11 Oberlandesgericht Linz anser det dessutom tveksamt om socialpolitiska mål, även om de är berättigade, eller tvingande skäl av allmänintresse, mot bakgrund av domstolens rättspraxis avseende proportionalitetsprincipen kan motivera ett så omfattande och allmänt undantag från rätten till avgångsvederlag som det som föreskrivs i 23 § sjunde stycket AngG. Oberlandesgericht Linz anser att underinstansens argumentation i det avseendet grundas på ofullständiga och felaktiga förutsättningar. Å ena sidan är det inte uppenbart att varje uppsägning från arbetsgivarens sida kommer överraskande för arbetstagaren och att den inte beror på förhållanden som hänför sig till arbetstagaren. Å andra sidan kan olika förhållanden som hänför sig till företaget, oberoende av om de beror på arbetsgivaren, föranleda en arbetstagare som har varit anställd under lång tid och som således har rätt till ett högt avgångsvederlag att byta anställning, utan att det beror på förhållanden som hänför sig till arbetstagaren. Slutligen förekommer det uppsägningar som varken arbetstagaren eller arbetsgivaren kan påverka i någon avgörande utsträckning, utan som har sin grund i objektiva omständigheter som kan hänföras till antingen den ena eller den andra av parterna i anställningsavtalet.

12 Slutligen är det inte heller uppenbart vilken räckvidd domen i det ovannämnda målet Bosman har för arbetsrätten i allmänhet, i synnerhet med hänsyn till att

domstolen dels godtog mycket vidsträckta grunder för berättigande — även utan ekonomiska aspekter — dels hänvisade till de mycket allmänna formuleringarna i domen av den 7 mars 1991 i mål C-10/90, Masgio (REG 1991, s. I-1119), och av den 31 mars 1993 i mål C-19/92, Kraus mot Land Baden-Württemberg (REG 1993, s. I-1663; svensk specialutgåva, volym 14). Oberlandesgericht Linz har därför beslutat att förklara målet vilande och har ställt följande tolkningsfråga till domstolen:

"Utgör artikel 48 i EG-fördraget hinder för en nationell reglering enligt vilken en arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat inte har rätt till avgångsvederlag när hans anställningsförhållande upphör enbart på grund av att han själv har avslutat anställningsförhållandet för att utöva avlönad verksamhet i en annan medlemsstat?"

Tolkningsfrågan

13 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida artikel 48 i fördraget utgör hinder för en nationell reglering enligt vilken en arbetstagare inte har rätt till avgångsvederlag om denne själv säger upp sitt anställningsavtal för att utöva avlönad verksamhet i en annan medlemsstat, trots att en arbetstagare har rätt till sådant avgångsvederlag om avtalet sägs upp utan att arbetstagaren själv tagit initiativ till eller bär ansvaret för uppsägningen.

14 För det första föreskrivs uttryckligen i artikel 48.2 i fördraget att den fria rörligheten för arbetstagare skall innebära att all diskriminering av arbetstagare från medlemsstaterna på grund av nationalitet skall avskaffas vad gäller anställning, lön och övriga arbets- och anställningsvillkor. Enligt domstolens rättspraxis förbjuder reglerna om likabehandling i artikel 48 i fördraget inte bara

öppen diskriminering på grund av nationalitet, utan även varje form av dold diskriminering som genom tillämpning av andra särskiljande kriterier de facto leder till samma resultat (se särskilt dom av den 7 maj 1998 i mål C-350/96, Clean Car Autoservice, REG 1998, s. I-2521, punkt 27).

15 En sådan reglering som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen är emellertid tillämplig oberoende av den berörde arbetstagarens nationalitet.

16 Vidare saknar samtliga arbetstagare enligt regleringen rätt till avgångsvederlag om de själva säger upp sina anställningsavtal för att utöva avlönad verksamhet hos en ny arbetsgivare, oberoende av om den sistnämnde är etablerad i samma medlemsstat som den tidigare arbetsgivaren eller i en annan medlemsstat. Mot den bakgrunden kan det inte hävdas att regleringen påverkar migrerande arbetstagare i högre grad än nationella arbetstagare och att den därmed riskerar att särskilt missgynna de förstnämnda.

17 För övrigt har den nationella domstolen uttryckligen konstaterat i sitt beslut om hänskjutande att det inte finns någon omständighet i målet som tyder på att en sådan reglering missgynnar en viss kategori arbetstagare som vill påbörja en ny anställning i en annan medlemsstat.

18 För det andra framgår det av domstolens rättspraxis och i synnerhet av domen i det ovannämnda målet Bosman att artikel 48 i fördraget förbjuder inte bara all diskriminering, direkt eller indirekt, på grund av nationalitet, utan även

nationella regleringar som utgör hinder för de berörda arbetstagarnas fria rörlighet, även om de är tillämpliga oberoende av deras nationalitet.

19 Enligt V. Graf är den omständigheten att arbetstagaren går miste om avgångsvederlaget då han själv säger upp sitt anställningsavtal ett sådant hinder för den fria rörligheten som kan jämställas med det som var i fråga i det ovannämnda målet Bosman. Det skulle i detta avseende vara av liten betydelse att arbetstagaren drabbas av en ekonomisk förlust på grund av att han byter arbetsgivare eller att den nya arbetsgivaren är skyldig att betala för att få anställa arbetstagaren.

20 Övriga parter som inkommit med yttranden till domstolen har däremot gjort gällande att nationella regleringar som är tillämpliga oberoende av de berörda arbetstagarnas nationalitet och som negativt kan påverka de sistnämndas beslut att utöva sin rätt till fri rörlighet inte nödvändigtvis måste utgöra ett hinder för den fria rörligheten för arbetstagare.

21 Domstolen har i det avseendet vid flera tillfällen fastställt att alla fördragsbestämmelser om fri rörlighet för personer har till syfte att underlätta för medborgarna inom gemenskapen att utöva all slags yrkesverksamhet inom gemenskapen och att de utgör hinder för åtgärder som kan missgynna dessa medborgare när de önskar utöva ekonomisk verksamhet i en annan medlemsstat (se särskilt domen i det ovannämnda målet Bosman, punkt 94, och dom av den 26 januari 1999 i mål C-18/95, Terhoeve, REG 1999, s. I-345, punkt 37).

22 I detta sammanhang förfogar medborgarna inom gemenskapen särskilt över rätten, som följer direkt av fördraget, att lämna sitt hemland för att bege sig till en annan medlemsstat och vistas där för att utöva ekonomisk verksamhet (se särskilt domarna i de ovannämnda målen Bosman, punkt 95, och Terhoeve, punkt 38).

23 Bestämmelser som, även om de är tillämpliga utan åtskillnad, hindrar eller avskräcker en medborgare i en medlemsstat från att lämna sitt hemland för att utöva sin rätt till fri rörlighet utgör således hinder för denna frihet. För att utgöra ett sådant hinder måste emellertid bestämmelserna uppställa direkta villkor för arbetstagarnas tillträde till arbetsmarknaden.

24 Det kan i det avseendet konstateras att en reglering såsom den som är i fråga vid den nationella domstolen inte är av sådant slag att arbetstagaren hindras eller avskräcks från att säga upp sitt anställningsavtal för att utöva avlönad verksamhet hos en annan arbetsgivare, eftersom rätten till avgångsvederlag inte beror på huruvida arbetstagaren väljer att stanna hos sin nuvarande arbetsgivare, utan på en framtida och hypotetisk händelse, nämligen att avtalet senare sägs upp utan att arbetstagaren själv tagit initiativet till eller bär ansvaret för uppsägningen.

25 En sådan händelse är emellertid synnerligen slumpmässig och indirekt, och därför kan en reglering, enligt vilken det får olika följder om anställningsavtalet sägs upp av arbetstagaren själv eller om avtalet sägs upp utan att arbetstagaren tagit initiativet till eller bär ansvaret för uppsägningen, inte anses utgöra ett hinder för den fria rörligheten (se om den fria rörligheten för varor särskilt dom av den 7 mars 1990 i mål C-69/88, Krantz, REG 1990, s. I-583, punkt 11, och av den 21 september 1999 i mål C-44/98, BASF, REG 1999, s. I-6269, punkterna 16 och 21).

26 Mot bakgrund av det ovan anförda skall tolkningsfrågan besvaras så att artikel 48 i fördraget inte utgör hinder för en nationell reglering enligt vilken en

arbetstagare inte har rätt till avgångsvederlag när denne själv säger upp sitt anställningsavtal för att utöva avlönad verksamhet i en annan medlemsstat, trots att en arbetstagare har rätt till ett sådant avgångsvederlag när anställningsavtalet sägs upp utan att arbetstagaren själv tagit initiativet till eller bär ansvaret för uppsägningen.

Rättegångskostnader

27 De kostnader som har förorsakats Österrikes, Danmarks, Tysklands, Italiens och Förenade kungarikets regering 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 15 april 1998 har ställts av Oberlandesgericht Linz — följande dom:

Artikel 48 i EG-fördraget (nu artikel 39 EG i ändrad lydelse) utgör inte hinder för en nationell reglering enligt vilken en arbetstagare inte har rätt till avgångsve-

derlag när denne själv säger upp sitt anställningsavtal för att utöva avlönad verksamhet i en annan medlemsstat, trots att en arbetstagare har rätt till ett sådant avgångsvederlag när anställningsavtalet sägs upp utan att arbetstagaren själv tagit initiativet till eller bär ansvaret för uppsägningen.

Rodríguez Iglesias		Moitinho de Almeida
Sevón	Schintgen	Kapteyn
Gulmann	Puissochet	Hirsch
Jann	Ragnemalm	Wathelet

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 27 januari 2000.

R. Grass

Justitiesekreterare

G.C. Rodríguez Iglesias

Ordförande