

Presuda Suda od 6. lipnja 2000.

Predmet C-281/98.

Roman Angonese Cassa di Risparmio v di Bolzano SpA.

Zahtjev za prethodnim tumačenjem: Pretore di Bolzano - Italija.

Sloboda kretanja osoba - pristup zapošljavanju - uvjerenje o dvojezičnosti izdano od jedinice lokalne uprave - Članak 48. Ugovora o EZ (nakon izmjena Članak 39 EZ) - Uredba Vijeća (EEZ) br 1612/68.

European Court Records 2000 Stranica I-04139

Ključne riječi

1. Prethodno mišljenje - Nadležnost suda - Ograničenja - Očito nebitna pitanja

(Ugovor o EZ, čl. 177 (sada Čl. 234 EZ-a))

2. Sloboda kretanja osoba - Radnici - Odredbe Ugovora - Zabrana diskriminacije na temelju državljanstva – Područje primjene - Uvjeti zapošljavanja određeni od strane privatnih osoba - Uključivanje

(Ugovor o EZ, čl. 48 (nakon izmjena Art. 39 EZ))

3. Sloboda kretanja osoba - Radnici - Pristup zapošljavanju - Zahtjev za poznavanjem jezika - Uvjet poslodavca kandidatima koji sudjeluju u natječaju za zaposlenje da pribave potvrdu o dvojezičnosti izdanu od lokalnih vlasti - Nedopuštenost

(Ugovor o EZ, čl. 48 (nakon izmjena, čl. 39 EZ))

Sažetak

1. U postupku prethodnog tumačenja prema članku 177 Ugovora (nakon izmjena članak 234 EZ) je na nacionalnom sudovima, koji odlučuju u predmetu i koji snose odgovornost za donošenje presude, da sami odrede s obzirom na posebnosti svakog pojedinog slučaja postoji li potreba za prethodnim mišljenjem kako bi im isto omogućilo donošenje presude te da sami procjene značaj pitanja koje upućuju Sudu. Zahtjev nacionalnog suda za prethodnim tumačenjem može se odbiti samo ako je sasvim očito kako tumačenje prava Zajednice koje traži taj sud nije u nikakvoj vezi s stvarnom prirodom predmeta ili s predmetom glavnog postupka. (Vidi točku 18)

2. Zabrana diskriminacije na temelju državljanstva iz članka 48 Ugovora (nakon izmjena čl. 39. EZ-a) je formulirana općenito i nije posebno upućena državama članicama, te se također odnosi na uvjete zapošljavanja koje određuju privatne osobe. (Vidi toč. 30, 36)

3. Članak 48 Ugovora o EZ (poslije izmjena Članak 39. EZ) sprječava poslodavca da zahtijeva od osobe koja se prijavljuje na natječaj za radno mjesto da dokaže znanje jezika isključivo pomoću jedne određene diplome koja se izdaje samo u jednoj pokrajini države članice.

Taj zahtjev stavlja državljane drugih država članica u nepovoljniji položaj, jer osobe koje ne borave u toj pokrajini imaju male šanse za stjecanje diplome, tj. uvjerenja o dvojezičnosti, te je stoga za njih otežano ili čak nemoguće imati pristup zaposlenju u pitanju. Uvjet ne opravdavaju objektivni razlozi koji nisu vezani uz državljanstvo osobe u pitanju i uvjet nije razmjernan cilju koji se želi opravdano postići. U tom smislu, iako zahtjev da kandidat za poziciju posjeduje određenu razinu jezičnog znanja može biti opravdan uvjet i posjedovanje diplome kao što je potvrdu može biti kriterij za procjenu znanja – međutim činjenica da je nemoguće dostaviti dokaz potrebnog poznavanja jezika na bilo koji drugi način, posebice odgovarajućim kvalifikacijama stečenim u drugim državama članicama, mora se smatrati nerazmjernom u odnosu na cilj. Stoga, zahtjev predstavlja diskriminaciju na temelju državljanstva što je u suprotnosti sa člankom 48 Ugovora. (Vidi toč. 39-40, 44-46 i operativni dio)

Stranke

U predmetu C-281/98,

je upućen zahtjev Sudu na temelju članka 177 Ugovora o EZ (sada Članak 234 EZ-a) od strane Pretura Circondariale di Bolzano (Okružni sud, Bolzano), Italija, u postupku koji se pred tim sudom vodi između Roman Angonese i Cassa di Risparmio di Bolzano SpA radi pružanja prethodnog tumačenja, o članka 48. Ugovora o EZ (poslije izmjena Članak 39 EZ) i članaka 3. (1) i 7 (1) i (4) Uredbe Vijeća (EEZ) br 1612/68 od 15. listopada 1968 o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (Službeni list, englesko izdanje 1968 (II), str. 475),

SUD, [izostavljeno]

donosi sljedeću

Presudu

Tekst presude

1. Nalogom od 8. srpnja 1998 zaprimljenom na sudu 23. srpnja 1998, Pretura Circondariale di Bolzano podnio je Sudu prema članku 177. Ugovora EZ (sada Članak 234. EZ-a) zahtjev za prethodnim tumačenjem članka 48 Ugovora o EZ (poslije izmjena Članak 39 EZ) i članaka 3 (1) i 7 (1) i (4) Uredbe Vijeća (EEZ) br 1612/68 od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (Official Journal 1968 (II), englesko izdanje, str. 475) (Uredba)).

2. Pitanje se postavilo u postupku između g. Angonese i Cassa di Risparmio di Bolzano SpA (Cassa di Risparmio) u odnosu na zahtjev koji je odredila Cassa di Risparmio za sudjelovanje na natječaju za zaposlenje.

Pravo Zajednice

3 Članak 3 (1) Uredbe propisuje:

U okviru ove Uredbe, odredbe utvrđene zakonom, propisom ili upravnim postupkom ili upravnom praksom država članica se ne primjenjuju:

- gdje ograničuju prijavu na ponudu i ponudu za zaposlenje, ili pravo stranih državljana da preuzmu i obavljaju posao ili ih podvrgnu uvjetima koji se ne primjenjuju odnosu na vlastite državljane, ili

- kada se svejedno primjenjuju bez obzira na nacionalnost, isključiv i glavni cilj ili učinak tih odredbi je držati podalje državljane drugih država članica od ponuđenih zaposlenja.

Ova se odredba ne primjenjuje na uvjete koji se odnose na poznavanje jezika kada je to potrebno zbog prirode radnog mjesta koje treba popuniti.

4. Članak 7 (1) i (4) Uredbe propisuju:

Radnik koji je državljanin države članice ne smije na teritoriju druge države članice zbog svog državljanstva biti tretiran različito od domaćih radnika s obzirom na bilo koje uvjete zapošljavanja i rada, posebno u pogledu naknade, otkaza, te ponovnog zaposlenja u slučaju da postane nezaposlen.

Bilo koja klauzula kolektivnog ugovora ili pojedinačnog ugovora ili bilo koje druge kolektivne regulacije koja se odnosi na podobnost za zapošljavanje, naknade i druge uvjete rada ili otpuštanja bit će ništava u onoj mjeri u kojoj ista utvrđuje ili odobrava diskriminirajuće uvjete u pogledu radnika koji su državljani drugih država članica.

Glavni postupak

5. G. Angonese je talijanski državljanin s prebivalištem u pokrajini Bolzano čiji je materinji jezik njemački te je studirao u Austriji između 1993 i 1997. U kolovozu 1997. je potaknut natječajem od 9. srpnja 1997. objavljenim u lokalnim talijanskim dnevnim novinama Dolomiten podnio prijavu za sudjelovanje u natječaju za zaposlenje u privatnoj banci Cassa di Risparmio u Bolzanu.

6. Jedan od uvjeta sudjelovanja u natječaju je bilo posjedovanje B-potvrde o dvojezičnosti (na talijanskom i njemačkom jeziku) (Potvrda) koja je u pokrajini Bolzano prije bila potrebna za pristup bivšim upraviteljskim pozicijama (carriera di concetto) u javnoj službi.

7 Prema spisu predmeta, Potvrda se izdaje od strane javne vlasti pokrajine Bolzano nakon ispita koji se održava samo u toj pokrajini. To je uobičajen postupak za stanovnike pokrajine Bolzano u svrhu dobivanja Potvrde radi zapošljavanja. Dobivanje Potvrde se shvaća kao gotovo obvezni korak u redovnom obrazovanju.

8 Nacionalni sud je utvrdio kako je g. Angonese bio savršeno dvojezičan iako nije bio u posjedu Potvrde. Sa ciljem sudjelovanja u natječaju, on je podnio potvrdu koja dokazuje završetak studija za projektanta i potvrdu kojom se potvrđuje studij jezika (engleski, slovenski i poljski) na Filozofskom fakultetu Sveučilišta u Beču te je također naveo kako njegovo profesionalno iskustvo uključuje poslove projektanta i prevođenja s poljskog na talijanski.

9. Dana 4. rujna 1997 Cassa de Risparmio je obavijestila g. Angonese kako ne može sudjelovati u natječaju budući da nije predao Potvrdu.

10. Pretore di Bolzano skreće pozornost na činjenicu da osobe koje nemaju prebivalište u Bolzanu mogu imati teškoća pri dobivanja Potvrde na vrijeme. On objašnjava kako su se u ovom slučaju prijave za sudjelovanje u natječaju su morale predati do 1. rujna 1997 što je manje od dva mjeseca nakon objavljivanja natječaja. Nadalje vrijeme između pismenog testa i usmenog ispitivanja organiziranog u svrhu stjecanja Potvrde je najmanje 30 dana te postoji samo ograničen broj mjesta za testiranje u bilo kojoj danoj godini.

11. Zahtjev za Potvrdom koji je zahtijevala Cassa de Risparmio je utemeljen na članku 19. Kolektivnog ugovora za nacionalne štedionice od 19. prosinca 1994 (Kolektivni ugovor), koji propisuje:

Institucija ima pravo odlučiti hoće li zapošljavanje osoblja iz stavka 1 i 2, koje u svakom slučaju podliježe članku 21., provesti putem internih natječaja na temelju bilo kvalifikacija i / ili testiranja ili u skladu s kriterijima za odabir određenim od institucije.

Institucija mora utvrditi koji su i kada su potrebni uvjeti i pravila za interne natječaje, te mora imenovati izborne komisije i mora utvrditi kriterije za odabir navedene u prvom stavku .

12. Iako je priznao pravo Cassa-e di Risparmio da odaberu za svoje buduće zaposlenike osobe koje su savršeno dvojezične, g. Angonese se žalio da je zahtjev da se dobije i preda Potvrda nezakonit i protivan načelu slobode kretanja radnika utvrđene u članku 48 Ugovora.

13. G. Angonese traži da se zahtjev proglasi ništavim te da se Cassa di Risparmio naredi naknada njegov izmakle dobiti i i troškova nastalih u postupku.

14 Prema shvaćanju nacionalnog suda zahtjev o posjedovanju Potvrda kao dokaz o poznavanju jezika, može suprotno pravu Zajednice kazniti kandidate koji ne borave u Bolzanu - a u ovom predmetu može naštetiti g. Angonese koji je u svrhu studiranja izabrao prebivalište u drugoj državi članici. Nacionalni sud štoviše zauzima stajalište ukoliko je zahtjev u pitanju u suprotnosti s pravom Zajednice da će isti po talijanskom zakonu onda biti ništav.

Pitanje upućeno na prethodno mišljenje

15 U tim okolnostima, Pretore di Bolzano je odlučio zaustaviti postupak i uputiti sljedeće pitanje Sudu:

Je li u skladu s člankom 48 (1), (2) i (3) Ugovora o EZ i čl. 3 (1) i 7 (1) i (4) Uredbe (EEZ) br. 1612/68 sudjelovanje kandidata u natječaju organiziranom radi popunjavanja radnih mjesta u trgovačkom društvu reguliranim privatnim pravom uvjetovati posjedovanjem službene potvrde o znanju lokalnih jezika koju izdaje isključivo javno tijelo u državi članici u jednom centru za testiranje (naime, Bolzano) - nakon završetak postupka testiranja koji traži znatno vremena (točnije minimalno vremensko razdoblje koje mora proteći između predviđenih pismenog testa i usmenog testa je 30 dana)?

16 Prije analize pitanja upućenog od strane Pretore di Bolzano, treba napomenuti kako su podnesene primjedbe na relevantnost zahtjeva za rješavanje predmeta glavnom postupku te na mjerodavnost Suda da odgovori na upućeno pitanje.

17 Talijanska vlada i Cassa di Risparmio tvrde kako je pitanje umjetno i nema veze s pravom Zajednice budući da se gospodin Angonese smatra rezidentom pokrajine Bolzanu od njegova rođenja.

18 . U postupku prethodnog tumačenja prema članku 177. Ugovora (poslije izmjena članak 234 EZ) je nacionalnom sudovima, koji odlučuju u predmetu i koji snose odgovornost za donesenu presudu, da sami odrede s obzirom na posebnosti svakog pojedinog slučaja postoji li potreba za prethodnim tumačenjem koje bi im omogućilo donošenje presude te da sami procjene važnost pitanja koje upućuju Sudu. Zahtjev nacionalnog suda za prethodnim mišljenjem može se odbiti samo ako je sasvim očito da traženo tumačenje prava Zajednice nije u nikakvoj vezi sa stvarnom prirodom predmeta ili s predmetom glavnog postupka. (vidi , posebice, predmet C-230/96 Cabour i Nord Distribution Automobil v Arnora [1998] ECR I-2055, točka 21).

19 Bez obzira je li obrazloženje zahtjeva za prethodno mišljenje opisano u točki 14 osnovano, nije niti približno jasno da tumačenje prava Zajednice koje se traži nema veze sa stvarnim činjeničnim stanjem ili predmetom glavnog postupka.

20 U tim okolnostima, na upućeno pitanje se mora odgovoriti.

21 Nacionalni sud zapravo pita sprječavaju li članak 48. Ugovora o EZ i članci 3. i 7. Uredbe poslodavca da od osoba koje se prijavljuju na natječaju za zaposlenje traži da dokaže svoje

znanja jezika isključivo temeljem jedne određene diplome, kao što je primjerice potvrda izdana u jednoj pokrajini države članice.

22 Što se tiče učinka dotične Uredbe, članak 3 (1) se odnosi samo na pravila propisanim zakonom, uredbom ili upravnom odlukom odnosno upravnom praksom država članica. Članak 3 (1) stoga nije relevantan za utvrđivanje dopuštenosti uvjeta koji nije utemeljen na takvim odredbama ili praksi.

23 Što se tiče članka 7. Uredbe, Cassa di Risparmio tvrdi da zahtjev za posjedovanjem Potvrde ne proizlazi iz kolektivnog ugovora ili pojedinačnog ugovora o radu, pa pitanje da li je zahtjev zakonit sukladno toj odredbi nije relevantno.

24 Međutim g. Angonese i Komisija tvrde kako članak 19. Kolektivnog ugovora omogućuje bankama da odaberu diskriminirajuće kriterije, kao što je posjedovanje Potvrde a time se krši članak 7 (4) Uredbe.

25 Treba napomenuti da članak 19. Kolektivnog ugovora ovlašćuje institucije da odrede uvjete i pravila za natječaje, jednako kao i kriterije za odabir.

26 Ipak, takva odredba ne ovlašćuje institucije, bilo izričito ili implicitno, da usvajaju diskriminatorne kriterije u odnosu prema radnicima koji su državljani drugih država članica, što bi bilo protivno članku 7. Uredbe.

27 Iz toga slijedi da takva odredba sama po sebi ne predstavlja povredu članka 7. Uredbe i nema bilo kakav utjecaj sukladno Uredbi na zakonitost zahtjeva poput onoga kojeg je postavila Cassa di Risparmio.

28 U tim okolnostima, upućeno pitanje je potrebno ispitati isključivo u odnosu na članak 48 Ugovora.

29 Prema toj odredbi, sloboda kretanja radnika unutar Zajednice podrazumijeva ukidanje svake diskriminacije na temelju državljanstva između radnika iz država članica u pogledu zapošljavanja, naknade i ostalih uvjeta rada i zapošljavanja.

30 Najprije je potrebno napomenuti kako je načelo zabrane diskriminacije iz članka 48 propisano u općim terminima i nije posebno adresirano na države članice.

31 Stoga je Sud smatrao kako se zabrana diskriminacije na temelju državljanstva ne odnosi samo na djelovanje javnih tijela, nego i na pravila bilo koje druge prirode kojima je cilj kolektivno reguliranje zaposlenja i pružanja usluga (vidi predmet 36/74 Walrave: Union Internationale Cycliste [1974] ECR 1405, točka 17).

32 Sud je smatrao kako će ukidanje - kao i između država članica - prepreka za slobodu kretanja osoba biti ugroženo ako bi ukidanje državnih barijera bilo neutralizirano preprekama koje proizlaze iz korištenja zakonskih ovlasti povjerenih udrugama ili organizacijama koje nisu

regulirane javnim pravom (vidi Walrave, točka 18, Predmet C-415/93 Union and Royale Belge des Sociétés de Football Association and Others v Bosman and Others [1995] ECR I-4921, točka 83).

33. Budući da uvjeti rada u različitim državama članicama ponekad podliježu odredbama zakona ili propisa, a ponekad i odredbama ugovora i drugih akata zaključenih ili usvojenih od strane privatnih osoba, ograničavati primjenu zabrane diskriminacije na temelju državljanstva na akte javne vlasti nosi rizik stvaranje nejednakosti u njegovoj primjeni (vidi Walrave, točku 19, i Bosman, točku 84).

34. Sud je također našao kako činjenica da su određene odredbe Ugovora formalno upućene državama članicama ne sprječava da one istovremeno jamče prava bilo kojem pojedincu koji ima interes u poštivanju tako utvrđenih obaveza (vidi Case 43/75 Defrenne v Sabena [1976] ECR 455, točka 31). Sud je sukladno tome smatrao, u pogledu odredbi Ugovora koje su obvezujuće po svojoj naravi, kako se zabrana diskriminacije primjenjuje jednako na sve ugovore namijenjene kolektivnom reguliranju plaćenog rada, kao i na ugovore između pojedinaca (vidi Defrenne, točka 39) .

35. Takvo stajalište mora se primijeniti i na članak 48 Ugovora koji propisuje temeljne slobode te predstavlja specifičnu primjenu opće zabrane diskriminacije iz članka 6. Ugovora EZ (poslije izmjena članak 12 EZ). On je u tom smislu, jednako kao i članak 119 Ugovora o EZ (članci 117 do 120 Ugovora o EZ su zamijenjeni člancima 136 do 143 EC), osmišljen kako bi se osiguralo uklanjanje diskriminacije na tržištu rada.

36. Prema tome, mora se smatrati kako se zabrana diskriminacije na temelju državljanstva iz članka 48 Ugovora također odnosi i na privatne osobe.

37. Sljedeće pitanje koje treba razmotriti je predstavlja li zahtjev - koji je odredio poslodavac, kao što je Cassa di Risparmio, a koji sudjelovanje u natječaju za zaposlenje uvjetuje posjedovanjem jedne određene diploma, kao što je Potvrda - diskriminaciju u suprotnosti s člankom 48 Ugovora.

38. Prema zahtjevu za prethodnim mišljenjem, Cassa di Risparmio prihvaća samo Potvrdu kao dokaz potrebnog znanja jezika i Potvrda se može pribaviti samo u jednoj pokrajini države članice.

39. Osobe koje ne žive u toj pokrajini tako imaju male šanse za pribavljanje Potvrde te će njima biti teško ili čak nemoguće ostvariti pristup zaposlenju u pitanju.

40. Budući da je većina stanovnika provincije Bolzano talijanski državljani, zahtjev za pribavljanjem Potvrde stavlja državljane drugih država članica u nepovoljniji položaj u usporedbi sa stanovnicima pokrajine.

41. To je tako unatoč tome što sporni zahtjev utječe i na talijanske državljane koji žive u drugim dijelovima Italije, kao i na državljane drugih država članica. Da bi se mjera tretirala kao diskriminirajuća na temelju državljanstva u okviru pravila koja se odnose na slobodno kretanje radnika, nije nužno da mjera osigurava prednost svim radnicima jedne državljanstva ili stavlja u podređeni položaj samo radnike koji su državljani drugih država članica, ali ne i radnici države u pitanju.

42. Zahtjev - kao što je onaj u pitanju u glavnom postupku, koji pravo sudjelovanja u natječaju za zaposlenje uvjetuje posjedovanjem diplome jezika koja se može dobiti samo u jednom pokrajini države članice i ne dopuštajući bilo koji drugi ekvivalent kao dokaz –može biti opravdan samo ako se temelji na objektivnim čimbenicima koji nisu vezani za državljanstvo osobe u pitanju te ako je razmjernan cilju koji se opravdano želi postići.

43. Sud je donio odluku da načelo zabrane diskriminacije isključuje bilo koji uvjet koji nameće da znanje jezika u pitanju mora biti stečeno unutar nacionalnog teritorija (vidi predmet C-379/87 *Groener v Minister for Education and City of Dublin Vocational Education Committee* [1989] ECR 3967, točka 23).

44. Dakle, iako zahtjev da kandidat za radno mjesto ima određenu razinu znanja jezika može biti opravdan i posjedovanje diplome kao što je Potvrda može predstavljati kriterij za procjenu znanja, činjenica da je nemoguće podnijeti dokaz o zahtijevanom znanju jezika na bilo koji drugi način, posebice odgovarajućim kvalifikacijama stečenim u drugim državama članicama, mora se smatrati nerazmjernom u odnosu na cilj koji želi ostvariti.

45. Stoga slijedi da ukoliko poslodavac uvjetuje pristup osobe na natječaj za zaposlenje dostavljanjem dokaza o znanju jezika isključivo pomoću jedne određene diplome, kao što je Potvrda izdana samo u jednoj određenoj pokrajini države članice, taj uvjet predstavlja diskriminaciju na temelju državljanstva u suprotnosti sa člankom 48 Ugovora o EZ.

46. Stoga je odgovor na upućeno pitanje kako članak 48 Ugovora onemogućuje poslodavca da uvjetuje osobi koja se prijavljuje za sudjelovanje na natječaju za zaposlenje da dostavi dokaze o svom znanju jezika isključivo pomoću jedne određene diplome koja se izdaje samo u jednoj određenoj pokrajini države članice.

Odluka o troškovima

Troškovi

47 Troškovi koje su pretrpjele vlade Italije i Komisija Europskih zajednica, koji su Sudu podnijeli pisana očitovanja, ne nadoknađuju se. Budući da, kad je riječ o strankama u glavnome sporu, ovaj postupak ima narav jednog od koraka u postupku koji je u tijeku pred nacionalnim sudom, odluku o troškovima donosi taj sud.

Operativni dio

Na toj osnovi kao odgovor na pitanje koje mu je Pretura Circondariale di Bolzano uputio 8. srpnja 1998, Sud je odlučio:

Članak 48 Ugovora onemogućuje poslodavca da uvjetuje osobi koja se prijavljuje za sudjelovanje na natječaju za zaposlenje da dostavi dokaze o svom znanju jezika isključivo pomoću jedne određene diplome koja se izdaje samo u jednoj određenoj pokrajini države članice.