

## PRESUDA SUDA

6. lipnja 2000.(\*)

„Sloboda kretanja osoba – Pristup zapošljavanju – Potvrda o dvojezičnosti koju izdaje lokalno tijelo – Članak 48. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 39. UEZ-a) – Uredba Vijeća (EEZ) br. 1612/68.”

U predmetu C-281/98,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 234. UEZ-a), koji je uputio Pretore di Bolzano (Italija), u postupku koji se vodi pred tim sudom između

**Romana Angonesea**

i

**Cassa di Risparmio di Bolzano SpA,**

o tumačenju članka 48. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 39. UEZ-a) te članka 3. stavka 1. i članka 7. stavaka 1. i 4. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1612/68 od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (SL L 257, str. 2.).

SUD,

u sastavu: G. C. Rodríguez Iglesias, predsjednik, D. A. O. Edward, L. Sevón i R. Schintgen, predsjednici vijeća, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm (izvjestitelj) i M. Wathelet, suci,

nezavisni odvjetnik: N. Fennelly,

tajnik: L. Hewlett, administratorica,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- za R. Angonesea, G. Lanzinger, član odvjetničke komore u Bolzanu,
- za Cassa di Risparmio di Bolzano SpA, K. Zeller i T. Dipoli, članovi odvjetničke komore u Bolzanu,
- za talijansku vladu, profesor U. Leanza, voditelj Odjela pravnih poslova Ministarstva vanjskih poslova, u svojstvu agenta, uz asistenciju D. Del Gaizoa, *Avvocato dello Stato*,
- za Komisiju Europskih zajednica, P. J. Kuijper, pravni savjetnik, i A. Aresu, član pravne službe, u svojstvu agenata,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja R. Angonesea, Cassa di Risparmio di Bolzano SpA, talijanske vlade i Komisije na raspravi održanoj 28. rujna 1999.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 25. studenoga 1999.,

donosi sljedeću

## Presudu

- 1 Rješenjem od 8. srpnja 1998., koje je Sud zaprimio 23. srpnja 1998., Pretore di Bolzano uputio je Sudu na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 234. UEZ-a) prethodno pitanje o tumačenju članka 48. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 39. UEZ-a) te članka 3. stavka 1. i članka 7. stavaka 1. i 4. Uredbe (EEZ) br. 1612/68 Vijeća od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (SL L 257, str. 2., u daljnjem tekstu: Uredba).
- 2 Pitanje je postavljeno u okviru spora između R. Angonesea i Cassa di Risparmio di Bolzano SpA (u daljnjem tekstu: Cassa di Risparmio) u vezi s uvjetom pristupa natječaju za zapošljavanje koji je potonji odredio.

### Propisi Zajednice

- 3 Člankom 3. stavkom 1. Uredbe predviđeno je:

„Na temelju ove Uredbe ne primjenjuju se odredbe zakona i drugih propisa države članice:

- ako ograničavaju prijave za posao i ponude za posao odnosno pravo stranih državljana na prihvaćanje i obavljanje posla ili za njih propisuju uvjete koji se ne primjenjuju na njihove državljane; ili
- ako im je, unatoč tome što se primjenjuju neovisno o državljanstvu, isključivi ili glavni cilj odnosno učinak odvracati državljane drugih država članica od ponuđenog posla.

Ova se odredba ne primjenjuje na uvjete koji se odnose na znanje jezika potrebno zbog prirode radnog mjesta koje se popunjava.” [neslužbeni prijevod]

- 4 Člankom 7. stavcima 1. i 4. Uredbe predviđeno je:

„Prema radniku koji je državljanin države članice ne smije se, zbog njegovog državljanstva, u drugoj državi članici postupati drukčije nego što se postupi prema domaćim radnicima kad je riječ o uvjetima zapošljavanja i rada, a posebno primicima od

rada i otpuštanju te, ako postane nezaposlen, vraćanju na posao ili ponovnom zapošljavanju.

[...]

Ništave su sve odredbe kolektivnog ili pojedinačnog ugovora ili drugog kolektivnog propisa u vezi sa zadovoljavanjem uvjeta za zapošljavanje, primicima od rada i drugim uvjetima rada ili otpuštanja kojima se utvrđuju ili dopuštaju diskriminirajući uvjeti za radnike koji su državljani drugih država članica.” [neslužbeni prijevod]

### **Glavni postupak**

- 5 R. Angonese, talijanski državljaniin čiji je materinski jezik njemački i koji je rezident pokrajine Bolzano, otišao je na studij u Austriju u razdoblju od 1993. do 1997. U kolovozu 1997. prijavio se na temelju obavijesti od 9. srpnja 1997. objavljene u lokalnim talijanskim dnevnim novinama Dolomiten za sudjelovanje u natječaju za radno mjesto u Cassi di Risparmio, privatnoj banci u Bolzanu.
- 6 Jedan od uvjeta pristupa natječaju bio je posjedovanje potvrde o dvojezičnosti kategorije B (na talijanskom i njemačkom) (u daljnjem tekstu: Potvrda) koja je u pokrajini Bolzano nekada bila potrebna za pristup karijeri viših službenika u javnoj službi.
- 7 Iz spisa proizlazi da Potvrdu izdaju tijela javne vlasti pokrajine Bolzano nakon ispita koji se održava samo u toj pokrajini. Za građane pokrajine Bolzano posve je uobičajeno da Potvrdu ishode u svrhu zapošljavanja. Ishođenje Potvrde smatra se gotovo obveznim korakom u okviru redovnog osposobljavanja.
- 8 Sud koji je uputio zahtjev utvrdio je da R. Angonese savršeno govori dva jezika iako ne posjeduje Potvrdu. U svrhu ostvarivanja pristupa natječaju dostavio je diplomu o završenom školovanju za geometra i potvrde o studiranju engleskog, slovenskog i poljskog jezika na Filozofskom fakultetu Sveučilišta u Beču te je naveo da njegovo stručno iskustvo uključuje obavljanje poslova geometra i prevođenje s poljskog na talijanski.
- 9 Banka Cassa de Risparmio obavijestila je 4. rujna 1997. R. Angonesea da ne može pristupiti natječaju jer nije dostavio Potvrdu.
- 10 Pretore di Bolzano naglašava da nerezidenti pokrajine Bolzano mogu imati poteškoće u pravodobnom ishođenju Potvrde. Navodi da su se u ovom predmetu prijave za sudjelovanje u natječaju morale podnijeti do 1. rujna 1997., odnosno u roku od nešto manje od dva mjeseca od objave obavijesti o natječaju. Međutim, između pismenih i usmenih ispita koji se za dodjelu Potvrde organiziraju u ograničenom broju termina za ispite u svakoj godini, predviđeno je minimalno razdoblje od 30 dana.
- 11 Uvjet dobivanja Potvrde koji je odredila Cassa di Risparmio temeljio se na članku 19. nacionalnog Kolektivnog ugovora za štedionice od 19. prosinca 1994. (u daljnjem tekstu: Kolektivni ugovor) kojim je predviđeno:

„Institucija ima pravo donijeti odluku o tome hoće li osoblje iz stavaka 1. i 2., a u svakom slučaju u skladu s odredbama članka 21. u nastavku, zaposliti u okviru unutarnjeg

natječaja na temelju kvalifikacija i/ili ispita, ili u skladu s kriterijima odabira koje utvrdi institucija.

Institucija mora prema potrebi utvrditi uvjete i pravila unutarnjih natječaja, imenovati članove odbora za ispitivanje i utvrditi kriterije odabira iz prvog stavka [...]"

- 12 Iako je prihvatio pravo banke Cassa di Risparmio da odabere svoje buduće osoblje među osobama koje savršeno govore dva jezika, R. Angonese žalio se da je uvjet obveznog posjedovanja Potvrde nezakonit i da se protivi načelu slobode kretanja radnika koje je utvrđeno člankom 48. Ugovora.
- 13 R. Angonese zahtijeva da se taj uvjet proglašni ništavim i da se banci Cassa di Risparmio naloži da mu nadoknadi štetu koju je pretrpio zbog gubitka prilike i troškove sudskog postupka.
- 14 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, obvezom posjedovanja Potvrde kojom se dokazuje poznavanje jezika mogu se, protivno pravu Zajednice, u nepovoljan položaj staviti kandidati za radno mjesto koji nisu rezidenti pokrajine Bolzano te je u ovom predmetu ta obveza mogla biti štetna za R. Angonesea koji je dugoročno boravio u drugoj državi kako bi tamo studirao. Nadalje, stajalište je tog suda da bi u skladu s talijanskim pravom ta obveza bila sama po sebi ništava ako bi se smatralo da se po svojoj naravi protivi pravu Zajednice.

#### **Prethodno pitanje**

- 15 U tim je okolnostima Pretore di Bolzano odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Je li u skladu s člankom 48. stavcima 1., 2. i 3. Ugovora o EZ-u te člankom 3. stavkom 1. i člankom 7. stavcima 1. i 4. Uredbe (EZ) br. 1612/68 pristup kandidata natječaju za popunjavanje radnih mjesta u trgovačkom društvu privatnog prava uvjetovati posjedovanjem službene potvrde o poznavanju lokalnih jezika koju izdaje samo jedno tijelo javne vlasti jedne države članice u jednom ispitnom centru (u ovom predmetu u Bolzanu) nakon okončanja postupka čije trajanje nije zanemarivo (u ovom predmetu ono iznosi najmanje 30 dana zbog minimalnog vremenskog razdoblja predviđenog između pismenog i usmenog ispita)?”
- 16 Prije razmatranja pitanja koje je postavio Pretore di Bolzano valja napomenuti da su podnesena očitovanja u pogledu relevantnosti tog pitanja za rješavanje spora u glavnom postupku i nadležnosti Suda za odgovaranje na njega.
- 17 Prema mišljenju talijanske vlade i banke Cassa di Risparmio, postavljeno je pitanje neprirodno i ne odnosi se na pravo Zajednice, jer se smatra da je R. Angonese rezident pokrajine Bolzano od rođenja.
- 18 U tom pogledu valja podsjetiti da je prema ustaljenoj sudskoj praksi isključivo na nacionalnim sudovima, pred kojima se vodi postupak i koji moraju preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena, da s obzirom na specifičnosti predmeta ocijene je li prethodna odluka neophodna za donošenje presude i koliko su pitanja koja postavljaju Sudu relevantna. Zahtjev nacionalnog suda za prethodnu odluku može se odbiti samo ako

je očito da traženo tumačenje prava Zajednice nije ni u kakvoj vezi s činjeničnim stanjem i predmetom glavnog postupka (vidjeti osobito presudu od 30. travnja 1998., Cabour, C-230/96, Zb., str. I-2055., t. 21.).

- 19 Neovisno o tome je li obrazloženje zahtjeva za prethodnu odluku iz točke 14. ove presude utemeljeno ili nije, nije očito da traženo tumačenje prava Zajednice nije ni u kakvoj vezi s činjeničnim stanjem i predmetom glavnog postupka.
- 20 U tim okolnostima valja odgovoriti na postavljeno pitanje.
- 21 Nacionalni sud u biti pita je li članku 48. Ugovora o EZ-u i člancima 3. i 7. Uredbe protivno da poslodavac od kandidata koji su se prijavili na natječaj za zapošljavanje zahtijeva da kao dokaz svojeg poznavanja jezika predoče isključivo jednu određenu diplomu, kao što je Potvrda, koju izdaje samo jedna pokrajina jedne države članice.
- 22 Kada je riječ o učinku Uredbe, valja napomenuti da se njezin članak 3. stavak 1. odnosi samo na odredbe zakona i drugih propisa država članica. Stoga on nije relevantan u okviru ispitivanja zakonitosti obveze koja se ne temelji na takvim odredbama ili praksama.
- 23 U pogledu članka 7. Uredbe Cassa di Risparmio navodi da obveza posjedovanja Potvrde ne proizlazi iz kolektivnog ugovora ili pojedinačnog ugovora o radu te da stoga ispitivanje zakonitosti te obveze na temelju te odredbe nije relevantno.
- 24 Suprotno tome, R. Angonese i Komisija tvrde da je člankom 19. Kolektivnog ugovora bankarskim poduzećima omogućeno uključivanje diskriminirajućih kriterija odabira, kao što je Potvrda, i da se tim člankom krši članak 7. stavak 4. Uredbe.
- 25 Valja napomenuti da su člankom 19. Kolektivnog ugovora predmetne institucije ovlaštene utvrditi uvjete i pravila natječaja, kao i kriterije zapošljavanja.
- 26 Međutim, takvom se odredbom predmetne institucije ne ovlašćuju, ni izričito ni implicitno, za donošenje diskriminirajućih kriterija u pogledu radnika koji su državljani drugih država članica koji bi bili nespojivi s člankom 7. Uredbe.
- 27 Iz navedenog proizlazi da takva odredba sama po sebi ne predstavlja povredu članka 7. Uredbe te da u okviru Uredbe nema nikakvog učinka na zakonitost obveze kao što je ona koju je odredila banka Cassa di Risparmio.
- 28 U tim okolnostima postavljeno pitanje valja ispitati isključivo u odnosu na članak 48. Ugovora.
- 29 Na temelju članka 48. Ugovora sloboda kretanja radnika podrazumijeva ukidanje svake diskriminacije na temelju državljanstva među radnicima iz država članica u vezi sa zapošljavanjem, primicima od rada i ostalim uvjetima rada i zapošljavanja.
- 30 Na početku valja napomenuti da je načelo nediskriminacije iz članka 48. općenito formulirano i da nije posebno upućeno državama članicama.

- 31 Stoga je Sud presudio da se zabrana diskriminacije na temelju državljanstva ne primjenjuje samo na postupanje tijela javne vlasti, nego se proteže i na pravila druge naravi kojima se kolektivno uređuje plaćeno zaposlenje i pružanje usluga (vidjeti presudu od 12. prosinca 1974., Walrave i Koch, 36/74, Zb., str. 1405., t. 17.).
- 32 Sud je presudio da bi ukidanje prepreka slobodnom kretanju osoba između država članica bilo ugroženo ako bi se ukidanje barijera državnog porijekla moglo neutralizirati preprekama koje proizlaze iz izvršavanja pravne autonomije od strane udruženja ili organizacija koje nisu osobe javnog prava (vidjeti gore navedenu presudu Walrave i Koch, t. 18., te presudu od 15. prosinca 1995., Bosman, C-415/93, Zb., str. I-4921., t. 83.).
- 33 Sud je istaknuo da budući da su uvjeti rada u različitim državama članicama ponekad uređeni putem zakonodavnih ili regulatornih odredaba, a ponekad konvencijama i drugim aktima koje sklapaju ili usvajaju osobe privatnog prava, ograničavanje primjene zabrane diskriminacije na temelju državljanstva na akte tijela javne vlasti moglo bi uzrokovati nejednakost u njezinoj primjeni (vidjeti gore navedene presude Walrave i Koch, t. 19., te Bosman, t. 84.).
- 34 Sud je isto tako presudio da činjenica da su određene odredbe Ugovora formalno upućene državama članicama ne isključuje istovremenu dodjelu prava svakom pojedincu koji ima interes za ispunjenje obveza propisanih tim odredbama (vidjeti presudu od 8. travnja 1976., Defrenne, 43/75, Zb., str. 455., t. 31.). Stoga je Sud u pogledu odredbe Ugovora koja je po naravi obvezna utvrdio da se zabrana diskriminacije jednako primjenjuje na sve sporazume kojima se kolektivno uređuje plaćeni rad, kao i na sve ugovore između pojedinaca (vidjeti gore navedenu presudu Defrenne, t. 39.).
- 35 Takva razmatranja moraju *a fortiori* biti primjenjiva na članak 48. Ugovora kojim se utvrđuje temeljna sloboda i koji predstavlja posebnu primjenu opće zabrane diskriminacije sadržanu u članku 6. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 12. UEZ-a). U tom se pogledu njime, kao i člankom 119. Ugovora o EZ-u (članci 117. do 120. Ugovora o EZ-u zamijenjeni su člancima 136. do 143. UEZ-a), osigurava nediskriminirajuće postupanje na tržištu rada.
- 36 U tim okolnostima valja smatrati da se zabrana diskriminacije na temelju državljanstva koja je utvrđena člankom 48. Ugovora primjenjuje i na privatne osobe.
- 37 Nadalje valja ispitati predstavlja li obveza koju je odredio poslodavac, kao što je Cassa di Risparmio, a kojom se pristup natječaju za zapošljavanje uvjetuje posjedovanjem jedne određene diplome, kao što je Potvrda, diskriminaciju koja je u suprotnosti s člankom 48. Ugovora.
- 38 U tom pogledu iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da Cassa di Risparmio prihvaća samo Potvrdu kao dokaz potrebnog poznavanja jezika i da se Potvrda može ishoditi samo u jednoj pokrajini predmetne države članice.
- 39 Osobe koje nisu rezidenti te pokrajine stoga imaju malu mogućnost dobivanja Potvrde te će im biti teško ili čak nemoguće pristupiti predmetnom zapošljavanju.

- 40 Budući da su većina rezidenata pokrajine Bolzano talijanski državljani, obvezom ishoda potrebnih potvrda državljani drugih država članica stavljaju se u nepovoljan položaj u odnosu na te rezidente.
- 41 Taj se zaključak ne dovodi u pitanje činjenicom da se sporna obveza odnosi na talijanske državljane u drugim dijelovima Italije i na državljane drugih država članica. Da bi se određena mjera smatrala diskriminirajućom na temelju državljanstva u smislu pravila o slobodi kretanja radnika, nije nužno da se njome svi domaći radnici stavljaju u povoljniji položaj ili da se samo radnici koji su državljani drugih država članica, ali ne i domaći radnici, stavljaju u nepovoljniji položaj.
- 42 Uvjet kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku, kojim se pravo na sudjelovanje u natječaju za zapošljavanje uvjetuje posjedovanjem jezične diplome koja se može ishoditi samo u jednoj pokrajini jedne države članice, a kojim se zabranjuje predložanje bilo kojeg drugog istovjetnog dokaza, mogao bi biti opravdan samo ako bi se temeljio na objektivnim razlozima koji ne ovise o državljanstvu dotičnih osoba, a proporcionalni su legitimnom cilju koji se želi postići.
- 43 Sud je već presudio da je načelu nediskriminacije protivan svaki uvjet da se predmetno poznavanje jezika mora steći na državnom području (presuda od 28. studenoga 1989., Groener, C-379/87, Zb., str. 3967., t. 23.).
- 44 Prema tome, iako može biti legitimno od kandidata za radno mjesto zahtijevati određenu razinu poznavanja jezika te iako posjedovanje diplome kao što je Potvrda može biti kriterij za ocjenjivanje tog znanja, nemogućnost podnošenja dokaza o potrebnom poznavanju jezika u nekom drugom obliku, osobito na temelju istovjetnih kvalifikacija stečenih u drugim državama članicama, valja smatrati neproporcionalnim u odnosu na predviđeni cilj.
- 45 Stoga valja smatrati da obveza koju je poslodavac odredio u pogledu pristupa kandidata natječaju za zapošljavanje da kandidat svoje poznavanje jezika dokaže isključivo jednom određenom diplomom, kao što je Potvrda, koju izdaje samo jedna pokrajina jedne države članice, predstavlja diskriminaciju na temelju državljanstva koja je u suprotnosti s člankom 48. Ugovora.
- 46 Stoga na postavljeno pitanje valja odgovoriti da je članku 48. Ugovora protivno da poslodavac od kandidata koji sudjeluju u natječaju za zapošljavanje zahtijeva da svoje poznavanje jezika dokažu isključivo jednom određenom diplomom koju izdaje jedna određena pokrajina jedne države članice.

### **Troškovi**

- 47 Troškovi talijanske vlade i Komisije, koje su podnijele očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD,

odlučujući o pitanju koje je rješenjem od 8. srpnja 1998. uputio Pretore di Bolzano, odlučuje:

**Članku 48. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 39. UEZ-a) protivno je da poslodavac od kandidata koji sudjeluju u natječaju za zapošljavanje zahtijeva da svoje poznavanje jezika dokažu isključivo jednom određenom diplomom koju izdaje jedna određena pokrajina jedne države članice.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 6. lipnja 2000.

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: talijanski

RADNI PRIJEVOD