

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

F. G. JACOBS

fremsat den 15. december 1993 ^{*}

*Hr. Præsident,
De herrer dommere,*

1. I 1984 arrangerede Cagliari's Universitet en generel udvælgelsesprøve med henblik på ansættelse af kantinemedhjælpere. En af de ansøgerne, der ikke kom i betragtning, var Ingetraut Scholz, som er tysk statsborger fra sin fødsel, men har erhvervet italiensk statsborgerskab ved ægteskab. Som det fremgår af sagsakterne, besluttede udvælgelseskomitéen, der var udnævnt af universitetet, at ansøgerne skulle tildeles points for tidligere beskæftigelse inden for det offentlige. Der skulle tildeles 2,5 points for hvert års beskæftigelse i en stilling, der var tilsvarende eller »overordnet« de stillinger, som skulle besættes. Et point skulle tildeles for hvert års beskæftigelse i andre stillinger. Fra 1965 til 1972 havde Ingetraut Scholz arbejdet for det tyske postvæsen som postassistent, og hun anmodede om, at der blev taget hensyn til denne erhvervs erfaring. Udvalgelseskomitéen indtog imidlertid det standpunkt, at der kun kunne tages hensyn til erhvervs erfaring inden for det offentlige i Italien, og afslog derfor at give hende points for de år, hun havde været ansat hos det tyske postvæsen. Hun blev nr. 54 på den liste over egnede ansøgere, som blev opstillet af udvalgelseskomitéen. Det fremgår klart af de dokumenter, der er fremlagt for Domstolen, at hvis der var blevet taget hensyn til hendes

ansættelse hos det tyske postvæsen, ville hun have fået tildelt yderligere syv points og dermed være rykket frem til elleftepladsen. Det er endvidere klart, at eftersom enogtyve personer er blevet ansat som følge af udvælgelsesprøven, har afgørelsen om ikke at tage hensyn til hendes tidligere beskæftigelse hos det tyske postvæsen forhindret hende i at blive ansat som kantinemedhjælper ved Cagliari's Universitet.

2. Den 6. maj 1986 blev listen over de egnede ansøgere offentliggjort. Den 4. juli 1986 anlagde Ingetraut Scholz sag mod Cagliari's Universitet ¹ ved Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna. Hun nedlagde påstand om annullation af den afgørelse, hvorved listen over de egnede ansøgere blev opstillet, og til støtte herfor gjorde hun gældende, at afgørelsen om ikke at tage hensyn til tidligere beskæftigelse inden for det offentlige i en anden medlemsstat end Italien var i strid med fællesskabsretten. Den italienske domstol besluttede den 10. juni 1992 at anmode om en præjudiciel afgørelse af følgende spørgsmål:

»Kan EØF-traktatens artikel 7 og 48 samt artikel 1 og 3 i forordning nr. 1612/68 fortolkes således, at det er forbudt, i forbindelse med en generel udvælgelsesprøve med

¹ — I forelæggelseskendelsen omtales en anden part i sagen, nemlig Cinzia Porcedda. Det fremgår af sagsakterne, at hun var en af de ansøgere, som blev ansat efter den samme udvælgelsesprøve.

^{*} Originalsprog: engelsk.

henblik på besættelse af stillinger, der ikke er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i traktatens artikel 48, stk. 4, at undlade at tillægge beskæftigelse inden for det offentlige i en anden medlemsstat betydning, når beskæftigelse inden for det offentlige i den stat, hvor udvælgelsesprøven afholdes, tillægges betydning i forbindelse med placeringen på den liste over egnede ansøgere, hvormed udvælgelsesprøven afsluttes?»

i sagen Sotgiu mod Deutsche Bundespost², at fællesskabsretten forbyder »ikke blot åbenlys forskelsbehandling begrundet i nationalitet, men desuden enhver form for skjult forskelsbehandling, som ved anvendelse af andre kriterier reelt fører til det samme resultat« (præmis 11). Sagsøgeren har endelig henvist til artikel 3, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. Oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet³, som bestemmer følgende:

Forelæggelseskendelsen indgik til Domstolen den 17. december 1992.

»Inden for rammerne af denne forordning finder de ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser eller administrativ praksis i en medlemsstat ikke anvendelse,

3. Der er indgivet skriftlige indlæg af Ingetraut Scholz, Kommissionen og den franske og den italienske regering. Yderligere var alle disse parter repræsenteret under retsmødet. De er alle enige om, at de relevante bestemmelser i fællesskabsretten skal fortolkes således, at der under de i sagen foreliggende omstændigheder skal tages hensyn til tidligere beskæftigelse inden for det offentlige i en anden medlemsstat på samme måde som tidligere beskæftigelse inden for det offentlige i Italien.

— som for udenlandske arbejdstagere begrænser eller gør tilbud og ansøgninger om beskæftigelse, adgang til beskæftigelse og udøvelse heraf afhængig af betingelser, der ikke gælder for indenlandske arbejdstagere,

4. Sagsøgeren, Ingetraut Scholz, har anført, at traktatens artikel 48, stk. 2, forbyder »enhver i nationaliteten begrundet forskelsbehandling af medlemsstaternes arbejdstagere for så vidt angår beskæftigelse, aflønning og øvrige arbejdsvilkår«. Den stilling, hun var ansøger til, falder ikke ind under undtagelsen med hensyn til »offentlig administration« i traktatens artikel 48, stk. 4, når Domstolens restriktive fortolkning af denne undtagelsesbestemmelse tages i betragtning. Endvidere fremgår det af dommen

— eller som, skønt de gælder uden hensyn til nationalitet, udelukkende eller hovedsaglig har til formål eller bevirker, at statsborgere fra de øvrige medlemsstater udelukkes fra den tilbudte beskæftigelse.

Denne bestemmelse gælder ikke for så vidt angår nødvendige sprogkundskaber, der

2 — Dom af 12.2.1974, sag 152/73, Sml. S. 153.

3 — EFT 1968 II, s. 467.

kræves af hensyn til den tilbudte stillings særlige karakter.«

5. Kommissionen har indtaget stort set samme standpunkt, men har udbygget argumentationen. Den har anført, at det generelle forbud mod forskelsbehandling i traktatens artikel 7 (nu artikel 6) ikke er relevant, da det efter Domstolens praksis kun kan anvendes selvstændigt på forhold, som ikke er reguleret i særlige bestemmelser inden for fællesskabsretten ⁴, og da forholdene i den foreliggende sag er reguleret i traktatens artikel 48, stk. 2, og i artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1612/68. Efter Kommissionens opfattelse kan sagsøgeren i hovedsagen påberåbe sig disse bestemmelser, selv om hun er italiensk statsborger. Det afgørende er, at hun har udøvet sin ret til fri bevægelighed, idet hun efter at have arbejdet i sin hjemstat, nu søger beskæftigelse i en anden medlemsstat; den omstændighed, at hun er blevet statsborger i den anden medlemsstat, betyder ikke, at hun er afskåret fra at påberåbe sig Fællesskabets regler vedrørende fri bevægelighed. Ifølge Kommissionen vil de samme principper gælde, såfremt enhver anden italiensk statsborger har arbejdet i en anden medlemsstat og derefter vender tilbage til sit hjemland. Kommissionen påberåber sig her Singhdommen ⁵, og den har endvidere henvist til en række domme ⁶, hvoraf den udleder et generelt princip om, at ingen medlemsstat må

diskriminere arbejdstagere fra Fællesskabets medlemsstater, som — under udøvelse af deres grundlæggende ret til fri bevægelighed inden for Fællesskabet — har arbejdet i mere end én medlemsstat, i forhold til medlemsstatens egne statsborgere eller indbyggere, som har tilbragt hele deres erhvervsaktive liv i denne medlemsstat.

6. Den franske regering har fremført en argumentation, som svarer til Kommissionens, men har dog rejst en række tvivlsspørgsmål med hensyn til gennemførelsen af princippet om, at erhvervs erfaring fra beskæftigelse inden for det offentlige i en anden medlemsstat skal behandles på lige fod med erhvervs erfaring fra en offentlig institution i den medlemsstat, hvor stillingen skal besættes.

7. Den franske regering har for det første anført, at det ikke altid vil være let at fastslå, om tidligere beskæftigelse i en anden medlemsstat har været beskæftigelse inden for det offentlige, eftersom grænsedragningen mellem den offentlige og den private sektor er forskellig fra stat til stat. Hvis f. eks. beskæftigelse hos det tyske postvæsen skal medregnes, skal man da også medregne tilsvarende erhvervs erfaring i en anden medlemsstat, hvor postvæsenet er blevet privatiseret?

4 — Dom af 7.3.1991, sag C-10/90, Maria Masgio, Sml. I, s. 1119, præmis 12 og 13.

5 — Dom af 7.7.1992, sag C-370/90, The Queen mod Immigration Appeal Tribunal og Surinder Singh, ex parte Secretary of State for the Home Department, Sml. I, s. 4265.

6 — Dom af 15.10.1969, sag 15/69, Südmilch, Sml. 1969, s. 93, org. Ref.: Rec. s. 363, dom af 7.6.1988, sag 20/85, Roviello, Sml. S. 2805, sag C-10/90, Masgio (jf. note 4) og dom af 4.10.1991, sag C-349/87, Paraschi, Sml. I, s. 4501.

8. Den franske regering har desuden anført, at offentlige myndigheder ofte fører en ansættelsespolitik, der er baseret på intern mobilitet, og besætter ledige stillinger ved hjælp af udvælgelsesprøver, som kun allerede ansatte personer kan deltage i. Hvis jeg har forstået argumentationen korrekt, går den ud på følgende: Den offentlige forvaltning må, når stillinger skal besættes, have ret til at give fortrinsret til allerede ansatte personer, også selv om dette ofte vil medføre, at man favoriserer landets egne statsborgere, eftersom de fleste offentligt ansatte er statsborgere i den medlemsstat, hvor de er ansat. Hvis man antog andet, ville det medføre, at hvis f. Eks. Det italienske sundhedsministerium afholdt en intern udvælgelsesprøve, som kun allerede ansatte personer kunne deltage i, måtte ministeriet være nødsaget til også at give ansatte i de tilsvarende ministerier i de øvrige medlemsstater adgang til at deltage. Hvis man således antager, at offentlige myndigheder kan give fortrinsret til egne ansatte ved at afholde interne udvælgelsesprøver, hvorfor skulle fællesskabsretten da tillade denne form for »skjult forskelsbehandling« og samtidig forbyde den fremgangsmåde, Cagliari's Universitet har fulgt i den foreliggende sag?

9. Under den mundtlige forhandling har den franske regering fremhævet, at der vil opstå en række vanskeligheder, hvis princippet om anerkendelse af tidligere beskæftigelsesperioder i en anden medlemsstat udvides til også at gælde ud over selve ansættelsesfasen, dvs. Til de ansattes videre karriereførløb. Den franske regering syntes at være specielt forurologet over, at dens interne forfremmelsessystem ville blive forrykket, hvis anciennitet, som er opnået i andre medlemsstater, skulle tages i betragtning.

10. Til trods for disse forbehold finder den franske regering dog, at en offentlig forvaltning i situationer, som den der foreligger i denne sag, skal medregne erhvervs erfaring fra offentlig ansættelse i en anden medlemsstat, som om den var erhvervet i hjemlandet.

11. Mine synspunkter vedrørende de spørgsmål, sagen rejser, er følgende.

12. Traktatens artikel 48, stk. 1, bestemmer, at arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet skal gennemføres senest ved overgangsperiodens udløb. Efter artikel 48, stk. 2, forudsætter arbejdskraftens frie bevægelighed afskaffelse af enhver i nationaliteten begrundet forskelsbehandling af medlemsstaternes arbejdstagere for så vidt angår beskæftigelse, aflønning og øvrige arbejdsvilkår. I artikel 48, stk. 4, hedder det, at bestemmelserne ikke gælder for »ansættelser i den offentlige administration«.

13. Nærmere bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed er fastsat ved forordning nr. 1612/68, jf. Henvisningen til forordningens artikel 1 og 3 i det præjudicielle spørgsmål. Forordningens artikel 1 tilføjer kun lidt i forhold til traktatens artikel 48. Forordningens artikel 3, stk. 1, er relevant, fordi bestemmelsen udtrykkeligt

forbyder skjult forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Dette skal jeg senere vende tilbage til.

14. Det fremgår klart af Domstolens praksis, at de stillinger, der er tale om i denne sag, falder uden for rækkevidden af artikel 48, stk. 4, og at princippet om fri bevægelighed og om forbud mod forskelsbehandling derfor gælder for dem. Domstolen har fortolket artikel 48, stk. 4, snævert, idet den har fastslået, at den kun omfatter »stillinger, der indebærer en direkte eller indirekte deltagelse i udøvelsen af offentlig myndighed og i de funktioner, som skal sikre staten eller de andre offentlige kollektive enheders almene interesser«⁷. Begrundelsen for at holde sådanne stillinger ude fra princippet om fri bevægelighed er, at »de forudsætter ... at indehaverne føler en særlig solidaritet med staten, og at der består gensidige rettigheder og forpligtelser, som er grundlaget for nationalitetsbåndet«⁸. Det må være klart, at en stilling som kantinemedhjælper ved et universitet ikke opfylder disse krav.

15. Artikel 48, stk. 2, forbyder ikke alene åbenlys forskelsbehandling begrundet i nationalitet, men også enhver form for skjult (eller indirekte) forskelsbehandling, som ved anvendelse af andre kriterier reelt fører til samme resultat⁹. Skjult forskelsbehandling

rammes også af et udtrykkeligt forbud i artikel 3, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1612/68, der — som allerede nævnt — forbyder anvendelse af lovbestemmelser, administrativt fastsatte bestemmelser eller administrativ praksis i en medlemsstat »som, skønt de gælder uden hensyn til nationalitet, udelukkende eller hovedsaglig har til formål eller bevirker, at statsborgere fra de øvrige medlemsstater udelukkes fra den tilbudte beskæftigelse«.

16. I den foreliggende sag er det klart, at sagsøgeren ikke har været udsat for åbenlys forskelsbehandling, da den fremgangsmåde, udvælgelseskomitéen fulgte, ikke udtrykkeligt indebar en forskellig behandling af ansøgere, som var italienske statsborgere, og ansøgere af anden nationalitet. Som følge af, at sagsøgeren var blevet italiensk statsborger, da hun indgik ægteskab, kunne hun heller ikke under nogen omstændigheder blive ramt af en åbenlys diskrimination af andre landes statsborgere. Det vil her være naturligt at bemærke, at sagsøgeren *kunne* være blevet udsat for åbenlys forskelsbehandling, hvis hun ikke var blevet italiensk statsborger ved sit ægteskab. I stedet for at skulle tage stilling til, om hendes beskæftigelse hos det tyske postvæsen kunne sidestilles med beskæftigelse hos det italienske postvæsen, ville udvælgelseskomitéen antagelig have udelukket hende, fordi hun ikke var italiensk statsborger, jf. Kravet herom i artikel 2, litra a), i meddelelsen om udvælgelsesprøven, som findes i de sagsakter. Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna har fremsendt til Domstolen. Dette krav om statsborgerskab, som den foreliggende sag naturligvis ikke drejer sig om, er i åbenbar modstrid med artikel 48 på baggrund af den ovennævnte praksis.

7 — Dom af 17.12.1980, sag 149/79, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 3881, præmis 10; se også dom af 3.6.1986, sag 307/84, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 1725.

8 — Sammenlign.

9 — Jf. senest dom af 10.3.1993, sag C-111/91, Kommissionen mod Luxembourg, Sml. I, s. 817, hvori Domstolen bekræftede sin praksis siden dommen i sagen Sotgiu mod Deutsche Bundespost (se note 2).

17. Selv om sagsøgeren ikke blev udsat for åbenlys forskelsbehandling (i det væsentlige på grund af den heldige omstændighed, at hun havde indgået ægteskab), har hun efter min opfattelse været udsat for en skjult eller indirekte forskelsbehandling, eftersom den af udvælgelseskomitéen fulgte fremgangsmåde, som bestod i ikke at tage hensyn til tidligere beskæftigelse i en anden medlemsstat, i de fleste tilfælde i højere grad vil ramme andre landes statsborgere end italienske statsborgere. Dette skyldes, at de fleste italienske ansøgere vil have opnået deres erhvervs erfaring (eller størstedelen af deres erhvervs erfaring) i Italien, mens de fleste ansøgere fra andre medlemsstater vil have opnået deres erhvervs erfaring (eller størstedelen af den) i andre medlemsstater.

18. Derfor strider afslaget på at tage hensyn til sagsøgerens erhvervs erfaring fra det tyske postvæsen i princippet mod traktatens artikel 48, stk. 2. Det strider også mod artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1612/68, eftersom sondringen mellem tidligere beskæftigelse inden for det offentlige i Italien og beskæftigelse inden for det offentlige i en anden medlemsstat »udelukkende eller hovedsagelig har til formål eller bevirker«, at ansættelse af statsborgere fra andre medlemsstater forhindres.

19. Det står fast, at traktatens artikel 48, stk. 2, har direkte virkning, jf. Van Duyn mod Home Office¹⁰. Det fremgår af dommen i sagen Gül mod Regierungspräsident Düsseldorf¹¹, at artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1612/68 også har direkte virkning. I

sidstnævnte dom (præmis 26) udtalte Domstolen, at:

»... den ligebehandling, som kræves ved artikel 3, stk. 1, [første afsnit, første led] i forordning nr. 1612/68 består i, at der i forhold til de af bestemmelsen omfattede personer skal anvendes såvel de love og forvaltningsforskrifter som den administrative praksis, der er gældende for indlændinge.«

Der er enighed om, at Cagliari's Universitet er en offentlig institution, og at den derfor må betragtes som en del af den italienske stat i relation til de forpligtelser, som følger af fællesskabsretten. Der er derfor ikke behov for at afgøre, om traktatens artikel 48, stk. 2, og artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1612/68 har direkte virkning i forholdet mellem borgerne, således at det også forbydes private arbejdsgivere at udøve forskelsbehandling på grundlag af nationalitet mellem arbejdstagere fra medlemsstaterne.

20. Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt det har betydning for sagsøgerens rettigheder, at hun har erhvervet italiensk statsborgerskab, kan det ved første øjekast virke mærkværdigt, at en italiensk statsborger skulle kunne påberåbe sig forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i forhold til en italiensk bestemmelse eller praksis, som indebærer en forskelsbehandling af andre end italienske statsborgere. Jeg er imidlertid overbevist om, at dette er tilfældet.

10 — Dom af 4.12.1974, sag 41/74, Sml. S. 1337.

11 — Dom af 7.5.1986, sag 131/85, Sml. S. 1573.

21. Efter min opfattelse ville det være ulogisk at hævde, at sagsøgeren skulle kunne påberåbe sig artikel 48, stk. 2, så længe hun kun havde sit oprindelige tyske statsborgerskab, men at hun pludselig skulle være afskåret fra retten til at modsætte sig en diskriminerende praksis, når hun fik italiensk statsborgerskab i kraft af sit ægteskab. At hun erhvervede italiensk statsborgerskab, er tilfældigt og irrelevant i den forstand, at det på ingen måde ændrer den fundamentale kendsgerning, at hun er blevet udsat for en praksis, som indebærer en skjult forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Hertil kommer, at hun blev udsat herfor, fordi hun først havde arbejdet i sin hjemstat og nu ønskede at arbejde i en anden medlemsstat. Følgelig tilhører hun klart den kategori af personer, som den frie bevægelighed, der er indført ved artikel 48, er beregnet for. Hun kan ikke være ophørt med at tilhøre denne kategori, blot fordi hun er blevet statsborger i den medlemsstat, hvor hun ønsker at udøve sin ret til fri bevægelighed.

22. Selv om sagsøgeren havde været italiensk statsborger fra sin fødsel og havde været beskæftiget hos det tyske postvæsen under udøvelse af sin ret til fri bevægelighed i henhold til artikel 48, ville hun efter min opfattelse stadig være berettiget til at kræve, at de italienske myndigheder tog hensyn til denne erhvervs erfaring, som om den var opnået i Italien. Men det er muligt, at grundlaget herfor egentlig ikke findes i artikel 48, stk. 2, men snarere i artikel 48, stk. 1, der — som allerede nævnt — bestemmer, at »arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet skal gennemføres senest ved overgangsperiodens udløb«. En sådan fri bevægelighed ville ikke være sikret, hvis en medlemsstat kunne afholde personer fra at tage arbejde i

andre medlemsstater ved at nægte at medregne erhvervs erfaring, som er opnået i andre medlemsstater, når de senere vender tilbage til deres hjemland. Det er klart, at alle Fællesskabets statsborgere, herunder statsborgere i den pågældende medlemsstat¹², kan anfægte en praksis, som er indført af offentlige institutioner i en medlemsstat, og som hæmmer arbejdskraftens frie bevægelighed.

23. Betydningen af sådan en hindring for den frie bevægelighed bør ikke undervurderes. Antag f. eks., at en lærer, som er statsborger i medlemsstat A, rejser til medlemsstat B for at arbejde i 20 år og derefter beslutter at fortsætte sin karriere i medlemsstat A, og at myndighederne i denne medlemsstat fastsætter hans indplacering og løn uden at tage hensyn til den erfaring, han har opnået i medlemsstat B. Hvis en sådan praksis var tilladt, ville de personer, der blev ramt, have så stærk en tilskyndelse til kun at arbejde i én medlemsstat, at den frie bevægelighed ville være illusorisk.

24. Selv om det måske ikke er muligt at pålægge private arbejdsgivere at tage hensyn

12 — Jf. dom af 31.3.1993, sag C-19/92, Kraus, Sml. I, s. 1663, præmis 16 og 17, som angik en medlemsstats forpligtelse til at anerkende en uddannelse, som dens egne statsborgere har opnået i andre medlemsstater; jf. Også punkt 19 i mit forslag til afgørelse i sag C-111/91, Kommissionen mod Luxembourg (citeret i note 9).

til erhvervs erfaring, der er opnået i andre medlemsstater, er det efter min opfattelse klart, at det følger af traktatens artikel 48 og artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1612/68, at en offentligt institution, der optræder som arbejdsgiver, i princippet må ligestille erhvervs erfaring fra en anden medlemsstat med erfaring, der er opnået i den pågældende medlemsstat, i forbindelse med sin stillingtagen til, om og på hvilke vilkår den skal ansætte en statsborger i en medlemsstat.

beskæftigelse inden for det offentlige. Det er i denne forbindelse væsentligt at bemærke, at der ifølge den af udvælgelseskomitéen anvendte regel også skulle gives points for tidligere beskæftigelse i stillinger, som ikke havde nogen forbindelse med stillingen som kantinemedhjælper. Det må derfor være klart, at der ikke i denne sag kan støttes noget argument på de indlysende forskelle mellem arbejdet som postassistent og som kantinemedhjælper eller på de lige så indlysende forskelle mellem de tyske og italienske traditioner på det gastronomiske område. Man så bort fra sagsøgerens erhvervs erfaring, ikke fordi den var opnået ved arbejde af en anden karakter, men fordi den var opnået i en anden medlemsstat.

25. Det fremgår klart af Sotgiu-dommen, at skjult forskelsbehandling ikke er forbudt i henhold til artikel 48, stk. 2, hvis forskelsbehandlingen er sagligt begrundet. Hvis der således forelå en begrundelse for, at den erhvervs erfaring, sagsøgeren havde fra det tyske postvæsen, ikke var så relevant med hensyn til den stilling, hun søgte ansættelse i, som erhvervs erfaring fra det offentlige i Italien, kunne Cagliari's Universitet være berettiget til helt eller delvis at se bort fra den.

27. Hvad er da formålet med en regel om, at der tildeles points for en ansøgers tidligere beskæftigelse inden for det offentlige, selv om arbejdsopgaverne har været helt anderledes end dem, der er knyttet til de ledige stillinger? Jeg vil tro, at hovedformålet er at imødekomme personer, som har vist, at de er egnede til at arbejde for det offentlige, idet det forudsættes, at personer i statens tjeneste — i alle dens forskellige aspekter — udvikler en særlig etos, som måske ikke deles af ansatte i private virksomheder, og at de motiveres af faktorer, som er væsensforskellige fra dem, der er fremherskende i den private sektor. Typisk vil ansættelse inden for det offentlige indebære en vilje til at acceptere forholdsvis beskedne vederlag til gengæld for større sikkerhed på lang sigt, måske sammen med tilfredsstillelsen ved at tjene samfundet.

26. Med henblik på afgørelsen af, om universitetets afslag på at anerkende erhvervs erfaring fra en anden medlemsstat, er sagligt begrundet, vil det være hensigtsmæssigt kort at se på formålet med reglen om, at der skulle tildeles points for en ansøgers tidligere

28. Hvis dette er det formål, der er baggrunden for reglen, kan jeg ikke se, hvad den saglige begrundelse kan være for ikke at tage hensyn til en ansøgers tidligere beskæftigelse inden for det offentlige i en anden medlemsstat. Sandsynligheden for, at en ansøger, der har arbejdet for det tyske postvæsen, har udviklet en speciel egnethed til tjeneste inden for det offentlige, er lige så stor som for en ansøger, der har arbejdet for det italienske postvæsen. Det vil således være i strid med hele tankegangen i fællesskabsretten at antage, at en person, der har været offentligt ansat i Tyskland, under denne synsvinkel skulle have gjort sig mindre fortjent end en anden, der har været offentligt ansat i Italien.

29. Til slut vil jeg kort omtale de betænkeligheder, den franske regering har givet udtryk for med hensyn til konsekvenserne i videre sammenhæng af en afgørelse om, at erhvervs erfaring fra en anden medlemsstat skal tages i betragtning i forbindelse med ansættelser inden for det offentlige.

30. Hvad først angår de vanskeligheder, der kan opstå med hensyn til, om erhvervs erfaringen fra en anden medlemsstat er opnået inden for den offentlige sektor eller ej, kan jeg ikke se, hvordan dette praktiske problem skulle kunne have betydning for anvendelsen af princippet om, at statsborgere i Fællesskabets medlemsstater ikke må udsættes for forskelsbehandling på grund af nationalitet med hensyn til deres adgang til beskæftigelse.

Hvis der måtte være tvivl om, hvorvidt en ansøgers tidligere arbejdsgiver i en anden medlemsstat hører til den offentlige eller private sektor, vil spørgsmålet uden videre kunne løses, f. eks. ved fremlæggelse af attester fra arbejdsgiveren eller fra den pågældende medlemsstats konsulære myndigheder.

31. Med hensyn til muligheden for at besætte ledige stillinger ved hjælp af interne procedurer, der er forbeholdt de ansatte i bestemte ministerier eller offentlige forvaltninger, mener jeg ikke, at den dom, der skal afsiges i den foreliggende sag, behøver at præjudicere spørgsmålet om lovligheden af sådanne procedurer. Hvis de i praksis gennemføres på en måde, der er til skade for andre medlemsstaters statsborgere, vil spørgsmålet muligvis blive rejst i en senere sag, og Domstolen vil da kunne tage stilling til det på baggrund af konkrete, faktiske omstændigheder.

32. Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt der skal tages hensyn til en allerede ansat persons tidligere beskæftigelse i en anden medlemsstat i forbindelse med den ansattes videre karriereforløb, så er heller ikke denne problemstilling direkte blevet rejst i den foreliggende sag. På baggrund af de betænkeligheder, den franske regering har givet udtryk for, vil det dog efter min opfattelse være at foretrække, at afgørelsen i den foreliggende sag begrænses til kun at angå spørgsmålet om diskriminerende hindringer, der opstilles for, at statsborgere i Fællesskabets medlemsstater ansættes inden for det offentlige i en medlemsstat.

Forslag til afgørelse

Sammenfattende skal jeg foreslå, at det spørgsmål, der er forelagt Domstolen af Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna, besvares således:

»Traktatens artikel 48, sammenholdt med artikel 3, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet, skal fortolkes således, at en offentlig institution i en medlemsstat, som i forbindelse med ansættelser i stillinger, der ikke falder ind under traktatens artikel 48, stk. 4, ønsker at tage hensyn til ansøgernes tidligere beskæftigelse inden for det offentlige, ikke har adgang til, for så vidt angår statsborgere i Fællesskabets medlemsstater, at sondre mellem beskæftigelse inden for det offentlige i den pågældende stat og beskæftigelse inden for det offentlige i en anden medlemsstat.«