

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
NIAL FENNELLY

föredraget den 15 oktober 1998 *

I — Inledning

1. Det föreliggande målet rör en vägran att anta en spansk medborgare, som har erkända kvalifikationer i restaurering av konstföremål från en institution i Förenade kungariket, till ett uttagningsprov för fast anställning vid Museo Nacional del Prado (nedan kallat Prado) i Madrid. Målet reser i synnerhet frågan om huruvida de villkor i ett kollektivavtal enligt vilka endast spanska kvalifikationer eller motsvarande erkända kvalifikationer kan godtas som tillräckliga för att visa förekomsten av en reglerad yrkesmässig verksamhet i den mening som avses i gemenskapens sekundärrätt avseende erkännande av yrkesmässiga kvalifikationer, och huruvida kravet ifråga, eller ordningen för erkännande av utländska yrkesmässiga kvalifikationer, strider mot artikel 48 i EG-fördraget.

II — Tillämpliga bestämmelser och faktiska omständigheter

2. Det allmänna gemenskapsförfarandet för erkännande av yrkesmässiga kvalifikationer, som utgör ett komplement till de sekundära åtgärder som har antagits för specifika yrken, regleras i rådets direktiv 89/48/EEG av den 21 december 1988 om en generell ordning för erkännande av

examensbevis över behörighetsgivande högre utbildning som omfattar minst tre års studier¹ och rådets direktiv 92/51/EEG av den 18 juni 1992 om en andra generell ordning för erkännande av behörighetsgivande högre utbildning, vilken kompletterar direktiv 89/48/EEG² (nedan ibland gemensamt kallade direktiven).

3. I sjunde övervägandet i ingressen till direktiv 89/48/EEG föreskrivs att "[b]egreppet reglerad yrkesmässig verksamhet bör definieras så, att hänsyn tas till skiljaktiga nationella sociologiska förhållanden". Detta begrepp bör därför även omfatta tillträde till yrkesmässig verksamhet som är reserverad för innehavare av vissa kvalifikationer, vilket innebär att "de yrkessammanslutningar och -organisationer som tilldelar sina medlemmar dessa titlar och är erkända av de offentliga myndigheterna [inte kan] åberopa sin privata karaktär för att undvika att den ordning som fastställts av detta direktiv tillämpas".

4. I artikel 1 e i direktiv 92/51/EEG definieras ett "reglerat yrke" som "[d]en reglerade yrkesverksamhet eller den samlade verksamhet som representerar detta yrke i

* Originalspråk: engelska.

1 — EGT L 19, 1989, s. 16; svensk specialutgåva, område 6, volym 2, s. 192.

2 — EGT L 209, 1992, s. 25.

en medlemsstat".³ I artikel 1 f i samma direktiv definieras en "reglerad yrkesverksamhet" — i ordalag som i relevanta delar är nästan identiska med artikel 1 d i direktiv 89/48/EEG — som

— Utövande av en yrkesverksamhet inom hälsovården, i den mån som innehav av utbildningsbevis eller kompetensbevis är ett krav för att enligt landets regler för social trygghet ersättning och/eller lön för verksamheten skall utgå.

"en yrkesverksamhet varvid innehav av utbildnings- eller kompetensbevis direkt eller indirekt, på grund av lagar och andra författningar, är ett villkor för att inleda eller utöva denna verksamhet eller för att utöva en form därav i en medlemsstat."

... " 4

I denna artikel föreskrivs vidare följande:

I andra stycket i artikel 1 f i direktiv 92/51/EEG föreskrivs att en yrkesverksamhet skall anses vara reglerad när den utövas av medlemmarna i en privat sammanslutning eller organisation som tilldelar sina medlemmar ett utbildningsbevis och ser till att medlemmarna iakttar de regler för yrkesmässigt uppförande som den föreskriver, och som är erkänd av en medlemsstat i en speciell form i syfte att främja och upprätthålla en hög standard på det berörda yrkesområdet.⁵

"Följande skall särskilt utgöra en form av utövande av reglerad yrkesverksamhet:

— Utövande av en verksamhet med användande av en yrkestitel, i den mån som användandet av en sådan titel är förbehållet innehavarna av ett utbildningsbevis eller ett kompetensbevis som krävs enligt lagar och andra författningar.

5. Artikel 3 i direktiv 92/51/EEG stadgar att "[n]är det i en värdmedlemsstat krävs ett examensbevis för att utöva ett reglerat yrke..., får den behöriga myndigheten inte under hänvisning till otillräckliga kvalifikationer vägra att ge en medborgare i en medlemsstat tillstånd att utöva yrket på

3 — Samma definition återfinns i artikel 1 c i direktiv 89/48/EEG.

4 — Artikel 1 d i direktiv 89/48/EEG innehåller motsvarande definition av utövande av en reglerad yrkesverksamhet genom att hänvisa till innehav av ett examensbevis.

5 — Andra stycket i artikel 1 d i direktiv 89/48/EEG innehåller en liknande bestämmelse, vilken har anpassats till direktivets mer begränsade tillämpningsområde.

samma villkor som gäller för dess egna medborgare". Detta gäller under förutsättning att denna medborgare uppfyller ett av de två följande villkoren:

- "a) om den sökande har det examensbevis såsom det definierats i detta direktiv eller i direktiv 89/48/EEG, vilket krävs i en annan medlemsstat för att påbörja eller utöva yrket i fråga i landet och detta examensbevis erhållits i en medlemsstat, eller
- b) om den sökande har utövat yrket i fråga på heltid under två år under de närmast föregående tio åren eller på deltid under motsvarande tid i en medlemsstat som inte reglerar detta yrke enligt artikel 1 e och artikel 1 f första stycket i detta direktiv och artikel 1 c och i artikel 1 d första stycket i direktiv 89/48/EEG och innehar utbildningsbevis [vilket uppfyller vissa villkor]."

De angivna villkoren i punkt b består sammanfattningsvis av att utbildningsbevis för den berörda personen skall ha utfärdats av en behörig myndighet i en medlemsstat,

visa att personen genomgått en postgymnasial utbildning av minst ett års omfattning, tillsammans med yrkespraktik som utgör en del av utbildningen, samt att utbildningen medför att innehavaren av utbildningsbeviset kan utöva sitt yrke.⁶ En värdmedlemsstat kan begära att en sökande skall lägga fram bevis på yrkeserfarenhet, när omfattningen av utbildningen och praktiken är minst ett år kortare än vad som krävs i värdmedlemsstaten,⁷ samt begära att sökanden antingen genomgår en anpassningstid som inte överstiger tre år eller genomgår ett lämplighetsprov när de teoretiska och/eller praktiska ämnen som omfattas av den utbildning han fått väsentligt skiljer sig från dem som omfattas av de examensbevis som krävs i värdmedlemsstaten.⁸

6. Prado är ett fristående administrativt organ och egen juridisk person som är knutet till spanska kulturministeriet och som står under den ansvarige ministrerns direkta överinseende. I artikel 6 i kollektivavtalet, vilket Prado och arbetstagarnas representanter ingick år 1988 med avseende på de anställda som lyder under den arbetsrättsliga lagstiftningen⁹, föreskrevs att den personal som skulle ha universitets-

6 — Artikel 3 i direktiv 89/48/EEG innehåller en likande men mindre omfattande bestämmelse.

7 — Artikel 4.1 a i direktiv 92/51/EEG; se även artikel 4.1 a i direktiv 89/48/EEG.

8 — Artikel 4.1 b i direktiv 92/51/EEG; se även artikel 4.1 b i direktiv 89/48/EEG.

9 — *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*, 1988, nr 105, tillägg. Avtalet har ersatts av ett liknande avtal som ingicks 1996, *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*, 1996, nr 57, tillägg. En annan rättslig ordning är tillämplig på statsanställda, vars anställningsvillkor i huvudsak regleras i den offentliga rätten.

examen endast skulle anställas på grundval av resultaten av ett allmänt uttagningsprov. I avtalet föreskrevs även att konservatorer antingen måste ha ett examensbevis som utfärdas av en av två spanska konservatorskolor, eller ett utländskt examensbevis som har erkänts såsom likvärdigt av den behöriga myndigheten.¹⁰ Detta villkor tycks återspegla innehållet i ett antal ministerdecret, det senaste ett dekret av den 14 mars 1989 av utbildnings- och kulturministern,¹¹ i vars artikel 6 föreskrevs att titeln konservator av kulturföremål skall beviljas personer som har erhållit examen från den spanska skolan för konservering och restaurering. Denna titel skulle utgöra ett absolut nödvändigt kriterium för deltagande i uttagningsprov för tjänster som konservator vid statliga centra. Detta dekret upphörde emellertid att gälla genom ett dekret av den 28 oktober 1991 av utbildnings- och kulturministern,¹² och något liknande villkor finns inte längre i spansk rätt. Även om utövandet av ett yrke i allmänhet endast regleras i föreskrifter som har rangen av en lag inom den spanska normhierarkin, framgår det likväl av begäran om förhandsavgörande att sådana kollektivavtal som det nu aktuella utgör en av de formella rättskällorna och kan föreskriva en särskild kvalifikation eller studienivå för att ge tillträde till en specifik yrkeskategori eller en tjänst. Sådana avtal är *erga omnes* bindande, åtminstone i så måtto att de påverkar en person — såsom sökanden — som inte har den föreskrivna kvalifikationen.

7. I det kungliga dekretet nr 104/88 av den 29 januari 1988 om erkännande av utländska titlar och utbildningar föreskrivs att en sakkunnigkommitté i varje enskilt fall skall jämföra de studier som genomförts i utlandet och de som föreskrivs inom samma område i Spanien för att erhålla den ifrågavarande titeln, och därvid lämna lämpliga rekommendationer till den ansvariga ministern. Erkännanden kan göras villkorliga genom att sökanden skall genomgå prov avseende de områden som inte täcks av den utländska utbildningen.

8. María Teresa Fernández de Bobadilla (nedan kallad sökanden) är spansk borgare. Hon erhöll en Bachelor of Arts-examen i konshistoria från Boston College i Förenta staterna. Sökanden erhöll därefter ett stipendium, efter att ha genomgått ett allmänt uttagningsprov organiserat av Prado, vilket medförde att hon kunde fortsätta sina studier i restaurering av konstföremål på magisternivå, med specialisering inom konstverk på papper, vid Newcastle Polytechnic (numera University of Northumbria at Newcastle) i Förenade kungariket, där hon efter två års heltidsstudier, i både praktiska och teoretiska ämnen, erhöll en Master of Arts-examen i konservering av konstföremål. Detta är den ena av endast två sådana fortsättningsutbildningar i Förenade kungariket som ger behörighet för den som erhållit ett sådant examensbevis att arbeta på museer och gallerier, inklusive nationella institutioner, och därvid inneha de högsta posterna inom detta område.¹³ Förenade kungarikets handels- och industriministerium har informerat kommissionen om att den behörighet som erhålls efter en examen från en av

10 — Bilaga 1, Definition av yrkeskategorier, grupp A, undergrupp II.

11 — BOE av den 18 mars 1989, nr 66.

12 — BOE av den 1 november 1991, nr 262.

13 — Information som lämnats från konserveringsenheten vid United Kingdom Museums and Galleries Commission till spanska utbildningsministeriet.

ovanstående utbildningar inte utgör ett lagstadgat krav för att inneha en sådan anställning varken inom den offentliga sektorn eller i allmänhet.

9. Sökanden hade sedan under ett antal år tillfälliga anställningar vid Prado (från 1989 till 1992, och under 1995) och vid andra gallerier i Spanien som specialiserat sig på restaurering av konstverk på papper. Hon arbetade även under en tid i Italien och fullföljde ett antal tilläggskurser för yrkesverksamma i Spanien, Förenta Staterna och Japan.

10. Den 17 november 1992 annonserade Prado om en ledig fast tjänst som konserverator av konstverk på papper.¹⁴ I artikel 4 b i meddelandet om uttagningsprovet angavs att kandidaterna måste uppfylla de krav som uppställdes i det då tillämpliga kollektivavtalet. Sökanden fick genom skrivelse av den 3 februari 1993 veta att hon inte tilläts delta i uttagningsprovet avseende tjänsten på grund av att hon inte hade den föreskrivna titeln konserverator av kulturföremål. Den 9 oktober 1992 hade hon hos utbildnings- och kulturministeriet ansökt om att hennes Master of Arts-examen skulle erkännas som likvärdig med den föreskrivna spanska examen. Den 9 december 1993 lämnade sakkunnigkommittén, som jämförde hennes studier med dem som krävdes för erhållandet av titeln, en rekommendation att erkännandet skulle göras beroende av att hon klarade ytterligare prov inom 24 teoretiska och

praktiska områden. Som svar på sökandens skriftliga anmärkningar bekräftade ministern den tidigare rekommendationen genom beslut av den 20 april 1995. I den jämförelse som skett av studierna togs ingen hänsyn vare sig till den erfarenhet som sökanden skaffat sig efter det att hon erhöll sin Master of Arts-examen eller till hennes övriga studier.

11. Den 27 november 1996 väckte sökanden talan vid Juzgado de Lo Social n° 4 i Madrid (nedan kallad den nationella domstolen) om ogiltigförklaring av bestämmelserna i kollektivavtalet för Prado avseende de kvalifikationer som krävdes av konserveratorer. Beträffande tillämpningen av gemenskapsrätten ansåg den nationella domstolen mot bakgrund av domstolens dom i målet Kraus¹⁵ att den rättsliga situationen inte enbart rörde interna spanska förhållanden. Den nationella domstolen ansåg även att artikel 48 i fördraget skulle kunna vara tillämplig på ett kollektivavtal mellan parter vilkas rättsförhållanden är privaträttsliga,¹⁶ särskilt med hänsyn till den rättsliga ställning som kollektivavtal har i spansk rätt.

12. Den nationella domstolen ansåg inte att konservering och restaurering av konstföremål var ett reglerat yrke i Spanien. Den föreslog att om särskilda kvalifikationer skulle kunna krävas av kandidaterna, fanns det inget alternativ till det långa, komplexa

15 — Dom av den 31 mars 1993 i mål C-19/92 (REG 1993, s. I-1663; svensk specialutgåva, volym 14).

16 — Dom av den 12 december 1974 i mål 36/74, Walrave (REG 1974, s. 1405; svensk specialutgåva, volym 2, s. 409), och av den 15 december 1995 i mål C-415/93, Bosman (REG 1995, s. I-4921).

14 — Det verkar som om denna anställning reglerades av vanlig arbetsrätt snarare än av en särskild ordning för statsanställda.

och rigorösa förfarandet för erkännande av en utbildning med hänsyn till medlemsstaternas mycket olika utbildningsordningar. Den ansåg emellertid att kravet på att kandidater till en viss tjänst måste ha en särskild examen — eller en likvärdig examen — kunde utgöra en dold diskriminering i strid med artikel 48 i fördraget på grund av att den tvingar personer med andra kvalifikationer att genomgå ett förfarande för erkännande av en utbildning för att kunna delta i uttagningsprovet, vilket ”i praktiken gör alla andra examensbevis som erhållits i en annan medlemsstat ogiltiga”. Samtliga kandidaters kvalifikationer oavsett ursprung skulle i stället kunna prövas på egna meriter inom ramen för uttagningsprovet.

13. Den nationella domstolen ställde följande fråga till domstolen inom ramen för en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i fördraget:

”Står det i strid med den fria rörligheten för arbetstagare att ha en bestämmelse i kollektivavtalet för ett fristående organ inom spanska staten, enligt vilken det, för att kunna arbeta som konservator (som är ett icke-reglerat yrke), är nödvändigt att först få ett i en annan medlemsstat erhållet akademiskt examensbevis erkänt, när ett sådant erkännande består i en jämförelse av studieplanerna i Spanien och i den andra medlemsstaten och i ytterligare teoretiska och praktiska prov i sådana ämnen i den

spanska studieplanen som inte ingår i studieplanen i den andra medlemsstaten?”

III — Yttanden till domstolen

14. Skriftliga yttranden har ingivits av sökanden, Ministerio Fiscal (den spanske allmänne åklagaren), Konungariket Spanien, Republiken Finland och kommissionen. Muntliga yttranden har lämnats av sökanden, Spanien och kommissionen.

15. Finland föreslog att yrket konservator av konstföremål i själva verket skulle kunna anses vara reglerat i den mening som avses i direktiven 89/48/EEG och 92/51/EEG. Hänsyn måste därvid tas till olika nationella sociologiska förhållanden och, i detta fall, till kollektivavtalens rättsliga ställning i Spanien. Gemenskapsrätten tillåter i vissa fall att kollektivavtal används för att genomföra direktiv,¹⁷ och genomförandet av direktivens målsättningar skulle kunna äventyras om kollektivavtalen inte kunde tillämpas i fall då villkor för utövandet av ett yrke har föreskrivits på detta sätt.

17.— Dom av den 30 januari 1985 i mål 143/83, kommissionen mot Danmark (REG 1985, s. 427; svensk specialutgåva, volym 8, s. 31), punkt 8; artikel 2.4 i avtalet om socialpolitik mellan Europeiska gemenskapens medlemsstater med undantag av Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, som utgör en bilaga till protokollet om socialpolitiken.

16. Som ett resultat härav ställde domstolen en fråga till parterna, kommissionen och medlemsstaterna, som skulle besvaras muntligen vid sammanträdet, huruvida ett yrke kan anses vara reglerat då det i ett dekret föreskrivs ett särskilt examensbevis som en person skall inneha för att kunna utöva detta yrke i offentlig tjänst eller då denna eller en motsvarande examen förutsätts i ett kollektivavtal som ingåtts av ett fristående statligt organ av den som utövar detta yrke i sin anställning. Trots att det i förhandlingsrapporten hänvisades till ministerdekretet av den 14 mars 1989, vilket Ministerio Fiscal hade nämnt i sitt skriftliga yttrande, informerades domstolen olyckligtvis så sent som vid sammanträdet om att dekretet av den 28 oktober 1991 hade upphävts, vilket medförde att den första delen av frågan var överflödig. Varken sökanden eller Spanien ansåg att ett kollektivavtal kunde reglera ett yrke. Det återspeglade endast "villkoren på arbetsmarknaden i sagda medlemsstat".¹⁸ Spanien ansåg att ett kollektivavtal endast är bindande för staten i dess ställning som arbetsgivare och att även reglering genom lag om de kvalifikationer som krävs för utövandet av ett yrke i offentlig tjänst inte utgör en reglering i den mening som avses i direktivet, om utövandet av yrket inte påverkas i andra sammanhang. Kommissionen uppgav att statliga åtgärder som föreskriver innehav av särskilda kvalifikationer för utövande av ett yrke i offentlig tjänst utgör en reglering av "utövande av en verksamhet" inom det yrket på så sätt som anges i artikel 1 d i direktiv 89/48/EEG och artikel 1 f i direktiv 92/51/EEG. Kommissionen framhöll emellertid att det ifrågasvarande kollektivavtalets tillämpningsområde, som endast berörde ett enda

statligt organ, hade alltför begränsad omfattning för att kunna anses reglera utövandet av yrket konservator, även avseende tillgången till en offentlig tjänst.

17. Beträffande tillämpningen av artikel 48 i fördraget gjorde sökanden gällande att kravet för erkännande av hennes brittiska examensbevis utgjorde ett allvarligt hinder mot hennes fria rörlighet, delvis på grund av att det inte tog hänsyn till hennes yrkeserfarenhet och hennes fortsatta studier efter erhållandet av examen, vilket stod i strid med domstolens domar i målen Vlassopoulou¹⁹ och Aranitis,²⁰ samt på grund av att hon inte fick möjlighet att välja att redovisa sina praktiska kunskaper. Finland anförde ett liknande argument. Sökanden gjorde även gällande att Spanien enligt artikel 48.3 och 48.4 i fördraget inte fick bibehålla ett sådant hinder. Kommissionen anförde att specifikationen av de kvalifikationer som krävs av de anställda, inklusive möjligheten att erkänna likvärdiga utländska kvalifikationer, var ett lämpligt område för självständiga förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter och tycktes inte i sig ha en diskriminerande verkan. Den ansåg emellertid att förfarandet för erkännande inte var anpassat för att pröva yrkesmässiga kvalifikationer och erfarenheter på det sätt som krävdes i de ovannämnda domarna i målen Vlassopoulou och Aranitis.

18 — Dom av den 1 februari 1996 i mål C-164/94, Aranitis (REG 1996, s. I-135), punkt 23.

19 — Dom av den 17 maj 1991 i mål C-340/89 (REG 1991, s. I-2357; svensk specialutgåva, volym 10), punkterna 19 och 20.

20 — Domen i det ovannämnda målet Aranitis, punkterna 31 och 32.

18. Ministerio Fiscal och Spanien hävdade att kvalifikationskravet för tjänsten som konservator var tillämpligt utan åtskillnad, samt att om innehavare av utländska examensbevis som inte är likvärdiga med dem som erhållits i Spanien tilläts att delta i ett uttagningsprov för en sådan tjänst skulle detta innebära en omvänd diskriminering av de personer som har genomfört likvärdiga studier i Spanien. Spaniens ombud kunde emellertid vid den muntliga förhandlingen inte nämna någon sådan likvärdig utbildning i Spanien. Spanien ansåg att det hade rätt att föreskriva sådana villkor i syfte att bevara sitt nationella arv (i Prados fall innehav av konst som är känd över hela världen), vilket syfte redan har erkänts av domstolen i domarna i de så kallade turistguidemålen.²¹ Sakkunnigkommittén hade uppfyllt samtliga villkor som har angivits i domen i målet Heylens²² för bedömning av om kvalifikationer är likvärdiga. Dessutom skall jämförelsen av akademiska kvalifikationer inte sammanblandas med uppgiften som logiskt följer därpå att bedöma en persons yrkeskvalifikationer. Endast i det senare ledet skall hänsyn tas till perioder av praktisk erfarenhet. Detta motsägs inte av domen i målet Vlassopoulou, eftersom domstolen konstaterade att medlemsstaterna kunde kräva av en person att han bevisar att han har de färdigheter som inte framgår av hans akademiska examensbevis,²³ vilket krävdes av sökanden i det aktuella målet. En arbetsgivare har under alla omständigheter rätt att föreskriva de villkor som han anser vara nödvändiga för utförande av de uppgifter som anställningen avser, medan fackföreningar har

rätt att trycka på för att i ett kollektivavtal fastställa objektiva anställningsvillkor.

IV — Bedömning

19. Jag skall börja med att konstatera att jag delar den nationella domstolens åsikt att det aktuella målet faller inom ramen för gemenskapsrättens tillämpningsområde eftersom det berör en medborgare i en medlemsstat som, genom att ha varit lagligt bosatt i en annan medlemsstat där hon har förvärvat en yrkesmässig kvalifikation, i förhållande till sitt ursprungsland befinner sig i en situation som är jämförbar med situationen för alla andra rättssubjekt som omfattas av de rättigheter och friheter som garanteras genom fördraget.²⁴

20. Även om den nationella domstolen har utgått från att yrket som konservator av konstföremål inte är ett reglerat yrke i Spanien, har denna presumtion ifrågasatts av Finland. Domstolen behandlade denna punkt genom att före den muntliga förhandlingen ställa en fråga till parterna, kommissionen och medlemsstaterna. Detta tillvägagångssätt berodde på det felaktiga antagandet att titeln konservator av kulturföremål och tillträde till statlig tjänst i spansk lag fortfarande var förbehållna personer som hade erhållit examen efter att ha genomgått de ovannämnda spanska kurserna. Det står vidare klart att i de fall

21 — Domarna av den 26 februari 1991 i mål C-154/89, kommissionen mot Frankrike (REG 1991, s. I-659; svensk specialutgåva, volym 11), punkt 17, och i mål C-198/89, kommissionen mot Grekland (REG 1991, s. I-727), punkt 21.

22 — Dom av den 15 oktober 1987 i mål 222/86 (REG 1987, s. 4097; svensk specialutgåva, volym 9), punkt 13.

23 — Domen i det ovannämnda målet Vlassopoulou, punkt 19.

24 — Domen i det ovannämnda målet Kraus, punkt 15; se även punkterna 16—18.

yrket ansågs reglerat i den mening som avses i direktiven 89/48/EEG och 92/51/EEG, skulle de detaljerade bestämmelserna i dessa direktiv under vissa omständigheter kunna utgöra en bättre lösning för sökanden än vad som kan följa av en direkt tillämpning av artikel 48 i fördraget. För att besvara den nationella domstolens fråga på ett användbart sätt som kan bistå den då den skall avgöra det aktuella målet är det således lämpligt att först pröva om dess antagande är riktigt. Detta medför inte någon omskrivning av den nationella domstolens fråga (förutom att hänsyn inte tas till hänvisningen till ett "icke-reglerat yrke") eftersom bestämmelserna i dessa direktiv utgör en del av gemenskapsrätten som garanterar rätten till fri rörlighet för arbetstagare. Jag skall därefter dessutom undersöka de specifika frågor som tillämpningen av artikel 48 i fördraget för med sig med hänsyn till omständigheterna i det aktuella målet.

Tillämpningen av direktiven 89/48/EEG och 92/51/EEG

21. Direktiv 92/51/EEG är det mest relevanta av de två direktiven. Direktiv 89/48/EEG gäller endast examensbevis som utfärdats efter minst tre års utbildning. Även om direktiv 92/51/EEG i huvudsak verkar avse kortare postgymnasiala studier som leder

fram till en yrkesexamen under magisternivå, är dess bestämmelser enligt min mening även tillämpliga på kurser efter grundexamen, vilka sällan pågår mer än tre år. Domstolen har redan påpekat betydelsen av sådana kurser för möjligheterna att göra karriär och därav vikten av att de erkänns för att bidra till den fria rörligheten för arbetstagare.²⁵ Inte desto mindre står det klart att dessa två direktiv kompletterar varandra inom ramen för en gemensam ordning, och att de skall läsas tillsammans.²⁶

i) Kollektivavtals rättsliga ställning

22. Jag skall till att börja med behandla frågan om en bestämmelse i ett kollektivavtal mellan organ inom den offentliga förvaltningen och de anställdas representanter utgör "lagar eller andra författningar" som direkt eller indirekt ställer krav på innehav av specifika kvalifikationer för utövandet av en yrkesmässig aktivitet. Av skäl som liknar dem som Finland har anfört kan detta enligt min mening vara möjligt, vilket dock beror på det rättsliga och faktiska sammanhanget.

25 — Domen i det ovannämnda målet Kraus, punkterna 17—23.

26 — Se fjärde och femte övervägandena i ingressen till direktiv 92/51/EEG.

23. Det är nödvändigt att först undersöka kollektivavtalens ställning i den aktuella medlemsstatens rättssystem. I många medlemsstaters rättssystem har arbetsmarknadens parter rätt att förhandla fram kollektivavtal om arbetsvillkoren, inklusive villkor för tillgång till tjänster, vilka inte endast är bindande för parterna och deras medlemmar utan även för, eller påverkar, tredje man. En arbetsgivare kan, efter det att vissa formaliteter såsom registrering har genomförts, då den organisation som representerar hans handel eller industri ingår ett kollektivavtal, bli tvungen att utsträcka förmåner och villkor även till personer vilka inte är medlemmar i de fackföreningar som är parter i avtalet. I andra fall, särskilt beträffande anställning som statlig tjänsteman, är sådana följder beroende av att ett behörigt offentligt organ har godkänt avtalet.

andra medlemsstater, och vars följder understöds av offentliga myndigheter. Enligt direktiven innebär detta då att staten på sätt och vis delegerar rätten att anta författningar till de ekonomiska aktörer som fått denna behörighet. Det faktum att staten, i avsaknad av övergripande rättsliga åtgärder, inte kan kontrollera det exakta innehållet i sådana avtal gör inte deras offentliga och normativa karaktär mindre.²⁷ Såsom Finland påpekat erkänner gemenskapsrätten under vissa omständigheter redan kollektivavtals potentiella normativa karaktär.²⁸

24. I de fall ett kollektivavtal medför sådana följder, oavsett om det beror på lag eller genom godkännande av ett offentligt organ, borde det enligt min mening anses vara en lag eller annan författning som reglerar en yrkesmässig verksamhet. Detta resonemang är tillämpligt oberoende av vilka som är parterna i kollektivavtalet, det vill säga deltagande arbetsgivare eller arbetsgivarrepresentanter kan antingen vara offentliga eller privata. I båda fallen är det viktiga att ett avtal mellan aktörerna på arbetsmarknaden har givits en mer generell tillämpning, som kan påverka tredje man, inklusive arbetstagare från

25. I begäran om förhandsavgörande anges att kollektivavtal, inklusive bestämmelser om tillträde till särskilda yrkeskategorier eller befattningar, utgör en av de formella

27 — Det är en annan fråga huruvida direktiven skulle ha direkt effekt gentemot privata arbetsgivare om de nationella genomförandeåtgärderna inte skulle kunna tolkas så att de omfattade sådana situationer. Såsom generaladvokaten van Gerven påpekat i sitt förslag till avgörande inför domen av den 12 juli 1990 i mål C-188/89, Foster m.fl. (REG 1990, s. I-3313; svensk specialutgåva, volym 10), punkterna 11 och 16, så varierar definitionen av en stat eller en offentlig myndighet i gemenskapsrätten beroende på det underliggande syftet med eller skälen för införande av de särskilda reglerna.

28 — Se punkt 14 ovan. Gemenskapslagstiftaren har även indirekt erkänt kollektivavtals potentiella normativa karaktär i artikel 7.4 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen (EGT L 257, s. 2; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 33), vilken nyligen har prövats av domstolen i domen av den 15 januari 1998 i mål C-15/96, Schöningh-Kougebetopoulou (REG 1998, s. I-47), punkt 12.

rättskällorna i Spanien, samt att de har de ovan angivna följderna åtminstone för anställda som lyder under vanlig arbetsrätt. På grund av den rättsliga ställning som kollektivavtal har tycks det som om Prado i själva verket inte fritt kunde låta personer delta i uttagningsprovet till tjänsten som konservator av konstföremål, om de inte innehade de föreskrivna kvalifikationerna. Avtalet hade således inverkan på personer som varken direkt eller indirekt genom medlemskap i en representantorganisation var parter i avtalet. Denna situation där ett verkställbart kollektivavtal har följer för tredje man skiljer sig avsevärt från situationen i domen i målet Aranitis.²⁹ I det målet fanns det ingen lagbestämmelse som reglerade den yrkesmässiga användningen av den ifrågasvarande akademiska titeln. I praktiken var det endast personer som hade en sådan titel som sökte en yrkesmässig anställning av den typen, varvid huvuddelen av de personer som utövade yrket också innehade den ifrågasvarande titeln. Sökanden hade haft problem med den examen som han erhållit i en annan medlemsstat och ville med stöd av direktiv 89/48/EEG få den erkänd som likvärdig med en examen i värdmedlemsstaten. Domstolen fastslog att "[f]rågan huruvida ett yrke är reglerat beror på den föreliggande *juridiska situationen* i värdmedlemsstaten och inte på villkoren på arbetsmarknaden i sagda medlemsstat".³⁰

individuella omständigheter som gäller under de rättsliga förhållandena i en värdmedlemsstat är att följa uppmaningen i sjunde övervägandet i ingressen till direktiv 89/48/EEG enligt vilken begreppet "bör definieras så, att hänsyn tas till skiljaktiga nationella sociologiska förhållanden". Det bör vidare påpekas att direktiven uttryckligen hänvisar till en annan form av delegerad offentlig myndighetsutövning. Den ifrågasvarande yrkesmässiga verksamheten skall anses reglerad då den utövas av medlemmar i en privat yrkessammanslutning eller organisation vilka tilldelar sina medlemmar examensbevis och yrkestitlar samt upprätthåller regler om yrkesmässigt uppträdande, och vilka i en särskild form har erkänts av medlemsstaten i syfte att stödja och upprätthålla en hög yrkesmässig standard.³¹ På sätt som övervägandet anger kan sådana sammanslutningar eller organisationer "inte åberopa sin privata karaktär för att undvika att den ordning tillämpas som fastställts genom detta direktiv". Eftersom ett kollektivavtal under de ovan angivna förhållandena och på grund av delegeringen av offentlig normgivningsmyndighet kan ha en inverkan på tillträdet till ett yrke som motsvarar regleringen av en yrkesverksamhet genom en offentligt erkänd yrkessammanslutning eller organisation, är jag benägen att förkasta Spaniens argument att kollektivavtal utan undantag är rent privaträttsliga till sin karaktär. Låt mig slutligen tillägga att texten i direktivet förutsätter ett flexibelt tillvägagångssätt då det i den framhävs att "lagar och andra författningar" som före-

26. Ett sätt att utpeka en reglerad yrkesmässig verksamhet som är anpassat till de

29 — Se fotnot 18.

30 — Ibidem, punkt 23, min kursivering.

31 — Artikel 1 d andra stycket i direktiv 89/48/EEG och artikel 1 f andra stycket i direktiv 92/51/EEG.

skriver innehav av ett särskilt examensbevis även kan ha en *indirekt* inverkan.

artikel 1 f, där det anges att yrkesverksamhet inom hälsovården är reglerad, eftersom det krävs ett utbildningsbevis eller kompetensbevis för att erhålla ersättning enligt lands regler för social trygghet.

ii) Regleringens tillämpningsområde

27. Mot bakgrund av omständigheterna i det aktuella målet och den fråga som domstolen ställde inför sammanträdet är det emellertid även nödvändigt att bedöma vilken sorts utbildningskrav som kan utgöra reglering av en yrkesmässig verksamhet. Om direkta eller indirekta (inklusive delegerade) statliga bestämmelser, vilka kan ha karaktären av lag eller andra författningar, av vissa personer kräver att de skall inneha utbildningsbevis eller kompetensbevis för att inleda eller utöva en yrkesverksamhet endast i begränsade, icke generella, former, kan denna åtgärd enligt min mening utgöra en reglerad yrkesverksamhet i den mening som avses i artikel 1 f i direktiv 92/51/EEG. Jag delar kommissionens åsikt att gemenskapslagstiftaren avsåg detta genom hänvisningen till en yrkesverksamhet "i ena eller andra formen".³² Denna specifika möjlighet att staten kan underställa utövandet av en yrkesverksamhet i offentlig tjänst, eller som stöds med offentliga medel, utbildningsvillkor som inte är generellt tillämpliga har förutsetts i

28. Inte desto mindre måste den statliga regleringen av en yrkesverksamhet ha en miniminivå av generell tillämplighet, vilket också kommissionen har påpekat. Detta framgår av själva systematiken i direktiven. Definitionen av en reglerad yrkesverksamhet, och därigenom ett reglerat yrke, är inte endast av betydelse för att utpeka de omständigheter under vilka en värdmedlemsstat är skyldig att efterleva direktivens bestämmelser, utan den är även central vid bestämningen i enlighet med artikel 3 i båda direktiven av de utbildningskvalifikationer som värdmedlemsstaten är skyldig att erkänna. Sökanden har emellertid inte visat att hon uppfyller kraven i vare sig artikel 3 a eller 3 b i direktiv 92/51/EEG.

29. Artikel 3 a hänvisar inte uttryckligen till ett reglerat yrke eller yrkesverksamhet, utan talar i fråga om direktiv 92/51/EEG om "det examensbevis... vilket krävs i en annan medlemsstat för att påbörja eller utöva yrket i fråga i landet", vilket indirekt hänvisar till kriteriet i artikel 1 f i samma direktiv.

32 — Samma bedömning är tillämplig, dock med lämpliga justeringar med hänsyn till föreskrivna utbildningskvalifikationer, på artikel 1 d i direktiv 89/48/EEG.

30. Man skulle beträffande värdmedlemsstaten kunna göra gällande att en yrkesverksamhet regleras av staten, i den mening som avses i artikel 1 f i direktiv 92/51/EEG, då en arbetstagare inom gemenskapen som ansöker om en anställning ställs inför en bestämmelse i lag eller annan författning som föreskriver en särskild kvalifikation, även om denna föreskrift endast är tillämplig på den ifrågavarande tjänsten eller arbetsgivaren utan att vara mera allmänt tillämplig.

31. Ett sådant tillvägagångssätt gör det emellertid inte möjligt att bestämma huruvida en yrkesverksamhet är reglerad i den medlemsstat där examensbeviset utfärdades i den mening som avses i artikel 3 a i direktiv 92/51/EEG, eller huruvida den inte är reglerad i den medlemsstat där sökanden har erhållit sin yrkeserfarenhet i den mening som avses i artikel 3 b i det direktivet. Under sådana förhållanden skulle det inte vara i linje med direktivens underliggande målsättning med ömsesidigt erkännande av medlemsstaternas krav beträffande yrkesutövning, om en bestämmelse med ett snävt tillämpningsområde, som kanske är begränsad till en enda del av yrkesverksamheten eller till en enda institution i den medlemsstat i vilken gemenskapsarbetstagaren erhöll sina kvalifikationer, skulle kunna anses ge upphov till en skyldighet för värdmedlemsstaten att låta en sökande få tillträde till vilken del som helst av det motsvarande yrket, oavsett hur krävande statens egna föreskrifter är.

32. Hur skall man då sammanföra den uppenbara vilja hos gemenskapslagstiftaren

som kommer till uttryck i artikel 1 f i direktiv 92/51/EEG att reglera förhållanden där utövandet av en yrkesverksamhet endast delvis är reglerat (beträffande den ena eller den andra formen) i värdmedlemsstaten med behovet enligt artikel 3 av att bedöma huruvida utövandet av en yrkesverksamhet i den medlemsstat där en gemenskapsarbetstagare tidigare har studerat eller arbetat är reglerat i allmänna och abstrakta ordalag eller snarare i ett enskilt konkret fall? Svaret på den frågan måste ta hänsyn de olika sociologiska förhållandena i de olika medlemsstaterna samt i synnerhet deras olika sätt att fördela behörigheten att anta lagar eller andra författningar mellan olika statliga organ.³³ Då ett offentligt organ, vare sig det är statligt eller regionalt, har fastställt de kvalifikationer som krävs för de delar av utövandet av en yrkesverksamhet som omfattas av dess befogenhet avseende antingen anställning i den offentliga sektorn eller marknadens behov i allmänhet, skall yrket enligt min mening anses vara reglerat på det sätt som anges i direktiven. Om en sådan generell reglering av kvalifikationer för att utöva en yrkesverksamhet i den offentliga eller privata sektorn (i det senare fallet antingen som anställd eller som egenföretagare), oavsett på vilken nivå i myndighetsutövningen den förekommer, inte omfattades av direktiven, skulle det förmodligen fullständigt förhindra genomförandet av direktivens mål. På sätt som beskrivits ovan gäller det samma för uppställandet av krav med ett liknande tillämpningsområde på grundval av att behörigheten att anta lagstiftnings- eller andra författningsåtgärder delegerats av ett sådant statligt organ till privaträttsliga organ, vilket skall anses utgöra en

33 — Se exempelvis diskussionen om den behörighet som de autonoma regionerna i Spanien har att reglera utövandet av guideyrket i dom av den 22 mars 1994 i mål C-375/92, kommissionen mot Spanien (REG 1994, s. I-923).

reglering i den mening som avses i direktiven.

fande fri rörlighet för arbetstagare, och i synnerhet i artikel 48 i fördraget.

33. Det ifrågavarande kravet på utbildning i det aktuella målet rör, enligt vad domstolen har fått kännedom om, ett enda fristående statligt institut. Av denna anledning tycks det inte enligt min mening vara fråga om ett tillräckligt generellt tillämpningsområde för att i sig utgöra en reglering av en yrkesmässig verksamhet i Spanien. Enligt min mening skulle fallet vara annorlunda om den nationella domstolen hade funnit formuleringar från det numera upphävda ministerdekretet i kollektivavtalsbestämmelser som ingåtts av andra enskilda offentliga museer och gallerier, särskilt om detta var följden av administrativa riktlinjer som antagits av utbildnings- och kulturministeriet eller av andra behöriga statliga organ, eller om dessa avtal ansågs ha godkänts av ett sådant statligt organ. Domstolen har emellertid inte informerats om några sådana förhållanden.

34. På grund av kollektivavtalets begränsade tillämpningsområde såsom det beskrivits i begäran om förhandsavgörande, samt i brist på bevis för någon bestämmelse i lag eller annan författning (möjligen även ett kollektivavtal eller en serie sådana avtal) med ett mer generellt tillämpningsområde, drar jag slutsatsen att yrket konservator av konstföremål inte är ett reglerat yrke i Spanien i den mening som avses i direktiven 89/48/EEG och 92/51/EEG. Det är därför nödvändigt att undersöka huruvida sökanden kan finna en lösning i de andra bestämmelserna i gemenskapsrätten beträf-

Artikel 48 i fördraget

35. Både innan och efter det att direktiven trädde i kraft har domstolen konsekvent konstaterat att även medlemsstaterna har vissa skyldigheter enligt artikel 48 i fördraget beträffande erkännande av examensbevis som utfärdats någon annanstans inom gemenskapen. Den har alltid tillåtit att "[d]å villkoren för tillträde till ett yrke inte har harmoniserats har medlemsstaterna dels rätt att fastställa vilka kunskaper och kvalifikationer som är nödvändiga för att utöva detta yrke, dels rätt att kräva att ett examensbevis uppvisas som bevis för att innehavaren besitter sådana kunskaper och kvalifikationer".³⁴ Domstolen har emellertid påpekat att även om det är berättigat att anta sådana föreskrifter och även om de tillämpas utan diskriminering på grund av nationalitet, kan de utgöra hinder för etableringsfriheten eller den fria rörligheten för arbetstagare som garanteras av fördraget, samt att medlemsstaterna i enlighet med artikel 5 i fördraget skall avstå från alla åtgärder som kan äventyra att fördrag-

34 — Domen i det ovannämnda målet Heylens, punkt 10; se även domen i det ovannämnda målet Vlassopoulou, punkt 9, och dom av den 7 maj 1992 i mål C-104/91, Aguirre Borrell m.fl. (REG 1992, s. I-3003), punkt 7.

ets mål uppnås.³⁵ Sådana regler måste vara lämpliga för att uppnå sitt syfte och får inte vara mer omfattande än vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål, även om de har ett legitimt syfte som står i överensstämmelse med direktivet och som berättigas av hänsyn till allmänintresset.³⁶ Vid bedömningen av lämplig nivå för utbildning och kunskap har de spanska myndigheterna rätt att låta sig påverkas av rikedom i det konstnärliga arvet vars väktare Prado är.³⁷ Däremot reses ett oproportionerligt hinder för utövandet av rätten till fri rörlighet för arbetstagare, om de nationella reglerna om tillträde till ett yrke inte tar vederbörlig hänsyn till de kunskaper och kvalifikationer som den berörda personen redan har förvärvat i en annan medlemsstat.³⁸

36. Domstolen fastslog därför i domen i målet Vlassopoulou att när en medlemsstat har att ta ställning till en ansökan om tillstånd att utöva ett yrke vars tillträde styrs av sådana regler ”är den skyldig att ta hänsyn till de examensbevis, utbildningsbevis och andra behörighetsbevis som personen i fråga har förvärvat i syfte att utöva samma yrke i en annan medlemsstat och att avgöra om den kompetens som intygats genom dessa examensbevis motsvarar de

kunskaper och kvalifikationer som krävs enligt de nationella reglerna”.³⁹ Domstolen uttalade därutöver följande:

”Detta undersökningsförfarande skall ge myndigheterna i värdmedlemslandet möjlighet att objektivt försäkra sig om att det utländska examensbeviset garanterar att dess innehavare har kunskaper och kvalifikationer som är, om inte identiska, så åtminstone likvärdiga med dem som garanteras genom ett nationellt examensbevis. Denna bedömning av det utländska examensbevisets likvärdighet skall ske uteslutande med beaktande av den kunskaps- och kvalifikationsnivå som innehavaren av ett sådant examensbevis kan antas ha uppnått, med hänsyn till vad som i beviset intygats om innehållet i och varaktigheten av den teoretiska och praktiska utbildning som har genomförts.[⁴⁰]

...

Om det av den jämförande undersökningen av examensbevisen framgår att de kunskaper och kvalifikationer som garanteras genom det utländska examensbeviset motsvarar de som krävs enligt de nationella bestämmelserna, är medlemsstaten skyldig att erkänna att det examensbeviset uppfyller de villkor som landets lagstiftning föreskriver. Om jämförelsen däremot visar att kunskaperna och kvalifikationerna bara delvis motsvarar de som krävs har värdlandet rätt att kräva att den berörda personen

35 — Dom av den 28 juni 1977 i mål 11/77, Patrick (REG 1977, s. 1199; svensk specialutgåva, volym 8, s. 395), punkt 10, av den 28 april 1977 i mål 71/76, Thieffry (REG 1977, s. 765; svensk specialutgåva, volym 8, s. 359), punkt 16, samt domarna i de ovannämnda målen Heylens, punkterna 11 och 12, Vlassopoulou, punkt 15, Aguirre Borrell, punkt 10; se även domen i det ovannämnda målet Kraus, punkterna 28 och 31.

36 — Domen i det ovannämnda målet Thieffry, punkterna 12 och 15; dom av den 20 maj 1992 i mål C-106/91, Ramrath (REG 1992, s. I-3351; svensk specialutgåva, volym 12), punkterna 29 och 30, samt domen i det ovannämnda målet Kraus, punkt 32.

37 — Beträffande allmänintresset i skyddet av nationella skatter som är av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde, se artikel 36 i fördraget samt dom av den 26 februari 1991 i mål C-180/89, kommissionen mot Italien (REG 1991, s. I-709), punkt 20.

38 — Domarna i de ovannämnda målen Vlassopoulou, punkt 15 och Borrell, punkt 10.

39 — Domen i det ovannämnda målet Vlassopoulou, punkt 16. Se även domen i det ovannämnda målet Aguirre Borrell, punkt 11, dom av den 22 mars 1994 i mål C-375/92, kommissionen mot Spanien (REG 1994, s. I-923), punkt 23, och domen i det ovannämnda målet Arantitis, punkt 31. Domstolen hänvisade i domen i det ovannämnda målet Heylens, punkt 11, till en sådan skyldighet i fall där medlemsstatens lagar och förordningar föreskriver en möjlighet att erkänna likvärdiga utländska examensbevis.

40 — Se även domen i det ovannämnda målet Heylens, punkt 13, vilken domstolen nämnde.

bevisar att han har förvärvat de kunskaper och kvalifikationer som saknas.

...

I detta hänseende är det de behöriga nationella myndigheterna som har i uppgift att bedöma huruvida de kunskaper som har förvärvats i värdmedlemslandet, antingen inom ramen för en utbildning eller genom praktisk erfarenhet, är tillräckliga för att styrka att personen har de kunskaper som saknas.⁴¹

37. Det förhållandet att jag har kommit fram till att yrket konservator av konstföremål inte är ett reglerat yrke i Spanien i den mening som avses i direktiven påverkar inte de ovan angivna principerna. Mina tidigare slutsatser härrör i huvudsak från ordningen och systematiken i direktiven. Det finns ingen motsvarande anledning att begränsa tillämpningen av de allmänna principerna om erkännande som härrör från artikel 48 i fördraget till allmänt tillämpliga statliga åtgärder som anger villkoren för att få tillträde till ett yrke. Domstolens rättspraxis är även tillämplig i fall där medlemsstaterna eller deras underordnade offentliga organ begränsar tillträdet till yrken under strikt definierade omständigheter såsom beträffande en enda statlig institution. Samma sak gäller givetvis beträffande åtgärder som vidtagits av privaträttsliga yrkessammanslutningar som har liknande följder,⁴² och därigenom

logiskt även införande av hinder genom ett kollektivavtal mellan ett offentligt organ och representanterna för dess arbetstagare. Domstolen fastslog i domen i målet Walrave att ”artikel 48... omfattar *avtal* och bestämmelser som inte härrör från offentliga myndigheter”.⁴³ Under alla förhållanden medför hänvisningen i meddelandet om uttagningsprovet till villkoren i kollektivavtalet att hindret i det aktuella målet kan hänföras direkt till Prado.

38. Dessutom har kraven i denna rättspraxis även ansetts kunna tillämpas på förhållanden där en särskild examen som sådan inte krävs för att få tillträde till ett yrke. I domen i målet Aranitis prövade domstolen hur en arbetsförmedling i en annan medlemsstat skulle klassificera en person med en grekisk examen i geologi. I det fallet hade Arbeitsamt (arbetsförmedlingen) i Berlin till att börja med klassificerat sökanden som ”okvalificerad personal”. Han fick därefter rätt att använda sin grekiska titel, vilken översattes till tyska i tillståndet. Efter att ha kommit fram till att geologyrket inte var ett reglerat yrke i Tyskland i den mening som avses i direktiven hänvisade domstolen⁴⁴ till den ovan nämnda punkt 16 i domen i det ovan nämnda målet Vlassopoulou och angav följande:

”Samma sak gäller sådan yrkesverksamhet som, vad beträffar villkor för tillträde och utövande, inte är underordnad rättsliga regler om innehav av ett examensbevis. Under sådana omständigheter skall de

41 — Domen i det ovannämnda målet Vlassopoulou, punkterna 17, 19 och 20. Se även domarna i de ovannämnda målen Borrell, punkterna 12 och 14, och kommissionen mot Spanien, punkt 13.

42 — Domen i det ovannämnda målet Walrave, punkterna 17—19 och 21, dom av den 14 juli 1976 i mål 13/76, Doná (REG 1976, s. 1333; svensk specialutgåva, volym 3, s. 169, punkt 17), samt domen i det ovannämnda målet Bosman, punkterna 82—84.

43 — Domen i det ovannämnda målet Walrave, punkt 21, min kursivering. Se även domen i det ovannämnda målet Bosman, punkt 84. Se vidare artikel 7.4 i ovannämnda förordning nr 1612/68.

44 — Domen i det ovannämnda målet Vlassopoulou, punkt 31.

behöriga myndigheterna i värdmedlemsstaten, som ansvarar för sådan klassificering av medborgare från andra medlemsstater som kan vara av betydelse för dessa personers möjligheter att erhålla ett arbete i det landet, vid klassificeringen ta hänsyn till examensbevis, kunskap, kvalifikationer och andra *bevis* som den berörde har skaffat sig i syfte att utöva ett yrke i ursprungslandet eller i den medlemsstat där han senast har vistats.”⁴⁵

39. Denna dom avseende den klassificering av arbetstagare som genomförs av en statlig arbetsförmedling och som påverkar deras möjligheter att få anställning i den medlemsstaten måste *a fortiori* även kunna tillämpas i ett mål angående en nationell ordning för erkännande av utländska examensbevis. Om det skulle råda några tvivel om huruvida utgången av ett sådant förfarande skulle kunna påverka en persons chanser att få anställning, är dessa tvivel undanröjda genom att det i kollektivavtalet och det aktuella meddelandet om uttagningsprovet uttryckligen anges att konservatorer av konstföremål och kandidater för sådana tjänster vid Prado måste inneha ett specifikt spanskt examensbevis eller ett utländskt examensbevis som har ansetts vara likvärdigt efter prövning enligt det officiella förfarandet. Man kan således tala om två skyldigheter: för det första måste ett förfarande för erkännande inrättas i Spanien i enlighet med kraven i artikel 48 i fördraget, och för det andra måste Prado, när det uppställer anställningsvillkoren och bedömer kandidaternas lämplighet, uppställa dessa villkor och göra dessa bedömningar med beaktande av kraven i artikel 48. Om det officiella förfarandet för erkännande således strider mot dessa krav, får Prado inte rättsenligt utan vidare under-

sökningar av kandidaternas kvalifikationer och erfarenheter utesluta kandidater som inte genom detta förfarande har lyckats få sina kvalifikationer erkända som likvärdiga med dem som erhållits i Spanien.

40. För att kunna åskådliggöra vad kraven i artikel 48 i fördraget innebär i det aktuella målet är det särskilt viktigt att observera hänvisningen i punkt 20 i domen i målet Vlassopoulou till den skyldighet som medlemsstaterna har då en arbetstagares kvalifikationer endast delvis överensstämmer med dem som används som referenspunkt i värdmedlemsstaten för att bedöma huruvida den kunskap som den berörda personen förvärvat, antingen genom vidareutbildning eller genom praktisk yrkeserfarenhet, är tillräcklig för att den skall anses likvärdig. Samma krav återfinns enligt min mening i hänvisningen i det ovannämnda citatet från domen i målet Aranitis till ”examensbevis, kunskap, kvalifikationer och *andra bevis* som den berörde har skaffat sig”,⁴⁶ vilket visar samma vilja att fastställa den *verkliga* kunskapen och kapaciteten hos den aktuella personen vid det tillfälle då bedömningen görs, till skillnad från att bedöma det rent akademiska innehållet i det ursprungliga examensbeviset.

41. Syftet med ett sådant förfarande för erkännande är att bedöma de specialiserade kunskaperna och färdigheterna hos en gemenskapsarbetstagare som har kvalifikationer från en av gemenskapens medlemsstater i förhållande till de kunskaper och färdigheter som framgår av det examensbevis som normalt erhålls i värdmedlems-

45 — Ibidem, punkt 32.

46 — Min kursivering.

staten. Av denna anledning skall enligt min mening hänsyn även tas till studier som har genomförts och praktisk yrkeserfarenhet som har förvärvats utanför gemenskapen i fall då dessa kompletterar gemenskapsarbetstagarens grundkvalifikationer som har erhållits i en annan medlemsstat än värdmedlemsstaten. I annat fall kan en oriktig bild skapas av gemenskapsarbetstagarens verkliga kunskaper och färdigheter.

verkligen återspeglar den verkliga situationen. Under sådana omständigheter som i det aktuella målet speglar enbart en jämförelse av innehållet i sökandens brittiska examensbevis och i motsvarande spanska utbildningsprogram inte hennes aktuella situation, och räcker inte för att avgöra om sökanden är kvalificerad att delta i uttagningsprovet för en offentlig tjänst som har definierats med en hänvisning till ett spanskt examensbevis eller motsvarande utländska kvalifikationer.

42. Spanien invände att det i ett förfarande för erkännande av akademiska examina inte kunde tas hänsyn till praktisk yrkeserfarenhet eller vidareutbildning. Det är riktigt att domstolen har dragit upp riktlinjerna för ett bedömningsförfarande i två steg. Sedan domen i målet Heylens har den fastslagit att bedömningen av om ett utländskt examensbevis är likvärdigt utslutande måste göras mot bakgrund av de kunskaper och kvalifikationer som framgår av examensbeviset, med beaktande av studiernas art och längd samt den praktik som framgår av examensbeviset.⁴⁷ I domen i målet Vlassopoulou och i efterföljande domar har domstolen betonat att ett andra steg skall tillämpas i bedömningen av bevis som visar att personen i fråga har kunskaper och färdigheter som inte ingår i hans ursprungliga studier. Detta steg kan inte undvikas utan att det utgör ett oproportionerligt hinder mot utövandet av den fria rörligheten för arbetstagare. Det sätt på vilket prövningsförfarandet är organiserat är utan betydelse, förutsatt att den sista bedömning som påverkar gemenskapsarbetstagarens möjligheter att få anställning

43. För att avsluta denna uppräknings av kraven i artikel 48 i fördraget vill jag hänvisa till de krav som först nämndes i domen i målet Heylens enligt vilka skäl skall anges för alla prövningsbeslut samt att det skall finnas rättsliga möjligheter att överklaga dem.⁴⁸ Dessutom måste, som domstolen fastställde i domen i målet Kraus, förfarandet för erkännande av ett utländskt akademiskt examensbevis "vara lättillgängligt för samtliga berörda och får, bland annat, inte vara förenat med betalning av orimligt höga administrativa avgifter".⁴⁹ Till följd av kravet på lättillgänglighet, och för att gemenskapsarbetstagares rätt att utnyttja arbetstillfällena i andra medlemsstater inte skall sakna värde, måste prövningsförfarandet leda till att ett beslut fattas inom rimlig tid. Vad som är rimligt i det enskilda fallet är naturligtvis beroende av en mängd omständigheter inklusive den berörda personens egen vilja att samarbeta med den myndighet som utför prövningen.

47 — Domarna i de ovannämnda målen Heylens, punkt 13, Vlassopoulou, punkt 17, Aguirre Borrell, punkt 12 och kommissionen mot Spanien, punkt 13.

48 — Domarna i de ovannämnda målen Heylens, punkt 17, Vlassopoulou, punkt 22, och Aguirre Borrell, punkt 15.

49 — Domen i det ovannämnda målet Kraus, punkt 39.

V — Förslag till avgörande

44. Mot bakgrund av ovanstående överväganden föreslår jag att domstolen lämnar följande svar på den fråga som ställts av Juzgado de Lo Social N° 4 de Madrid:

När det i en bestämmelse i ett kollektivavtal som har ingåtts av ett offentligt organ eller i ett meddelande om allmänt uttagningsprov som ett sådant organ har offentliggjort krävs att utövandet av ett yrke i dess tjänst förutsätter att kandidaterna för en sådan tjänst antingen skall inneha ett examensbevis som förvärvats i denna medlemsstat eller ett examensbevis från en annan medlemsstat, vilket de behöriga myndigheterna i den förstnämnda medlemsstaten har erkänt vara likvärdigt, skall förfarandet för erkännande uppfylla kraven i artikel 48 i fördraget. Särskilt om de kunskaper och färdigheter som intygas genom det utländska examensbeviset och de kunskaper och färdigheter som intygas i det examensbevis som har utfärdats i värdmedlemsstaten bara delvis motsvarar varandra, skall de behöriga myndigheterna bedöma huruvida de kunskaper och färdigheter som har förvärvats på annat sätt, antingen genom separata studier eller praktisk erfarenhet, är tillräckliga för att utgöra bevis för innehav av de tillräckliga kunskaper och färdigheter som inte framgår av det utländska examensbeviset. Om det officiella förfarandet för erkännande inte uppfyller detta krav, skall det anställande organet självt mot bakgrund av dessa kriterier bedöma om de kvalifikationer som gemenskapsmedborgare som söker denna anställning har förvärvat i en annan medlemsstat är likvärdiga.