

KRANEMANN

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 17 mars 2005*

I mål C-109/04,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, som framställts av Bundesverwaltungsgericht (Tyskland), genom beslut av den 17 december 2005, som inkom till domstolen den 2 mars 2004, i målet mellan

Karl Robert Kranemann

och

Land Nordrhein-Westfalen,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden P. Jann samt domarna K. Lenaerts (referent), N. Colneric, K. Schiemann och E. Levits,

* Rättegångsspråk: tyska.

generaladvokat: L.A. Geelhoed,
justitiesekreterare: R. Grass,

med beaktande av det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgivits av:

- K.R. Kranemann, företrädd av sig själv,
- Land Nordrhein-Westfalen, genom M. Statthalter, i egenskap av ombud,
- Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av G. Rozet och H. Kreppel, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 27 januari 2005 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

¹ Begäran om förhandsavgörande rör tolkningen av artikel 48 i EG-fördraget (nu artikel 39 EG i ändrad lydelse). Begäran har framställts inom ramen för en talan som

väckts av Karl Robert Kranemann, som förlagt en del av sin notarietjänstgöring till Förenade kungariket, mot Land Nordrhein-Westfalens beslut att inte ersätta kostnaderna för den del av resan till praktikplatsen som ägt rum utanför Tyskland.

Tillämpliga nationella bestämmelser

2 I 7 § punkt 4 fjärde och femte meningarna i delstaten Nordrhein-Westfalens förordning om ersättning för ökade utgifter (Verordnung über die Gewährung von Trennungsentschädigung) (nedan kallad TEVO) av den 29 april 1988, i dess lydelse av den 27 juni 1994, vilken är tillämplig i föreliggande mål (GVB1. NW 1994, s. 444), föreskrivs i fråga om tillfälligt anställda statstjänstemän som fullgör en praktik som på deras egen begäran är förlagd utomlands, att dagtraktamente och ersättning för övernattningskostnader endast beräknas enligt de tariffer som är tillämpliga på tjänsteresor inom medlemsstaten. Resekostnader ersätts endast i den del som avser resan fram till den tyska gränsen och tillbaka, med ordinarie transportmedel och i den billigaste klassen.

3 En analog regel tillämpas avseende traktamente vid hemresa under praktikperioden, enligt 5 § punkt 4 jämförd med 7 § punkt 7 TEVO.

Twisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

- 4 Under den obligatoriska notarietjänstgöring som föregår den andra statliga juridikexamen i Tyskland utbildades Karl Robert Kranemann, såsom tillfälligt anställd statstjänsteman, mellan den 1 augusti och den 30 november 1995 vid en advokatbyrå i London (Förenade kungariket).

- 5 Under denna period erhöll Karl Robert Kranemann, utöver sin praktikantlön, ett traktamente på 1 686,68 DEM från Land Nordrhein-Westfalen. Karl Robert Kranemann begärde ersättning för kostnaderna för dels en tur- och returresa mellan hemmet i Aachen och utbildningsplatsen, dels en tur- och returresa mellan dessa orter under en helg. Begäran bifölls endast med ett belopp på 83,25 DEM, vilket motsvarade dagtraktamentet för en tjänsteresa på flera dagar och ersättning för en övernattning. Karl Robert Kranemann erhöll däremot inte ersättning för övriga resekostnader, vilka han beräknade till 539,60 DEM, eftersom TEVO begränsar ersättningen för resekostnader till det belopp som är nödvändigt för resa till och från den tyska gränsen och eftersom Aachen anses ligga vid den tyska gränsen.

- 6 När Karl Robert Kranemanns talan mot beslutet att inte ersätta samtliga resekostnader ogillades i första instans överklagade han denna dom till Bundesverwaltungsgericht.

- 7 I beslutet om hänskjutande konstaterade den nationella domstolen att domstolen ännu inte har klargjort huruvida tillfälligt anställda statstjänstemän som fullgör sin förberedande notarietjänstgöring (Rechtsreferendare eller tingsnotarier) omfattas av begreppet arbetstagare i den mening som avses i artikel 48 i fördraget.

8 Den hänskjutande domstolen önskar också få klarhet i huruvida avslaget på begäran om ersättning för kostnaderna för en resa som ägt rum utanför medlemsstaten i sig utgör ett faktiskt hinder för den fria rörligheten för arbetstagare och, om så är fallet, huruvida artikel 48 i fördraget förpliktar medlemsstaten att, förutom kostnaderna för en tur- och returresa till praktikplatsen utanför den egna medlemsstaten, även ersätta kostnaderna för en hemresa under praktikperioden.

9 Avslutningsvis önskar den nationella domstolen få klarhet i huruvida en eventuell begränsning av den fria rörligheten för arbetstagare kan motiveras av budgetskäl och huruvida sådana skäl kan ligga till grund för en allmän regel om att ersättning för ökade utgifter och för resekostnader inte utgår till praktikanter.

10 Under dessa omständigheter vilandeförklarade Bundesverwaltungsgericht målet och hänsköt följande tolkningsfråga till domstolen:

”Strider en nationell bestämmelse mot artikel 48 i fördraget, om denna bestämmelse innebär att en tingsnotarie, som fullgör en del av den föreskrivna utbildningen vid en praktikplats i en annan medlemsstat som denne själv har valt, endast har rätt till ersättning för resekostnader med ett belopp som avser den del av resan som ägt rum i den egna medlemsstaten?”

Prövning av tolkningsfrågan

11 Domstolen skall inledningsvis ta ställning till huruvida en tingsnotarie som fullgör en del av sin förberedande notarietjänstgöring i en annan medlemsstat än den i vilken han är medborgare omfattas av tillämpningsområdet för artikel 48 i fördraget.

Tillämpningsområdet för artikel 48 i fördraget

- 12 Enligt domstolens fasta rättspraxis är begreppet arbetstagare i artikel 48 i fördraget ett gemenskapsrättsligt begrepp som inte skall tolkas restriktivt. Varje person som utför verkligt och faktiskt arbete, med undantag av arbete som utförs i så liten omfattning att det framstår som marginellt och sidoordnat, skall betraktas som en arbetstagare. Kännetecknet för ett arbetsförhållande är enligt denna rättspraxis att en person under en viss tid mot ersättning utför arbete åt en annan person under dennes ledning (se bland annat dom av den 3 juli 1986 i mål 66/85, Lawrie-Blum, REG 1986, s. 2121, punkterna 16 och 17, svensk specialutgåva, volym 8, s. 661, av den 26 februari 1992 i mål C-3/90, Bernini, REG 1992, s. I-1071, punkt 14, och av den 7 september 2004 i mål C-456/02, Trojani, REG 2004, s. I-7573, punkt 15).

- 13 Avseende personer som fullgör förberedande praktik har domstolen fastställt att det faktum att praktiken kan betraktas som en praktisk förberedelse för själva utövandet av yrket inte kan hindra tillämpningen av artikel 48 i fördraget om den genomförs på de villkor som gäller för avlönad, verklig och faktisk verksamhet (domarna i de ovannämnda målen Lawrie Blum, punkt 19, och Bernini, punkt 15).

- 14 Såsom domstolen konstaterade i dom av den 7 december 2000 i mål C-79/99, Schnorbus (REG 2000, s. I-10997, punkt 28), utgör notariatjänstgöringen i Tyskland nämligen utbildning, och den är en nödvändig förutsättning för att få tillträde till en domartjänst eller en högre tjänst inom offentlig förvaltning.

- 15 Vad avser tingsnotariernas arbetsuppgifter framgår det av beslutet om hänskjutande att nämnda praktikanter inom ramen för notariatjänstgöringen förväntas praktiskt

tillämpa de kunskaper som de tillägnat sig under utbildningen och att de således, under ledning av den person som ansvarar för notariatjänstgöringen, bidrar till den sistnämndas verksamhet. Av nämnda beslut framgår också att tingsnotarierna under utbildningen uppbär ersättning i form av traktamente.

16 Den omständigheten att ersättningen till praktikanterna endast utgör ett stöd vilket gör det möjligt för dem att täcka sina behov och, i fråga om praktikanter som fullgör praktik utanför den offentliga sektorn, att det traktamente som utgår från staten inte kan anses utgöra vederlag för det arbete som praktikanten har utfört innebär inte att artikel 48 i fördraget inte kan tillämpas på ett sådant anställningsförhållande, vilket Land Nordrhein-Westfalen har gjort gällande.

17 Av fast rättspraxis följer nämligen att såväl en låg lönenivå som frågan varifrån medlen till ersättningen kommer helt saknar betydelse vid bedömningen av om en person skall betecknas som arbetstagare i gemenskapsrättslig mening (se dom av den 23 mars 1982 i mål 53/81, Levin, REG 1982, s. 1035, punkt 16, svensk specialutgåva, volym 6, s. 335, och av den 31 maj 1989 i mål 344/87, Bettray, REG 1989, s. 1621, punkt 16, samt domen i det ovannämnda målet Trojani, punkt 16).

18 En tingsnotarie som utför avlönat, verkligt och faktiskt arbete skall därför anses vara en arbetstagare i den mening som avses i artikel 48 i fördraget.

19 Tillämpningen av artikel 48 i fördraget kan inte uteslutas med stöd av undantaget för "anställning i offentlig tjänst" i artikel 48.4. När det rör sig om en praktikant som,

såsom i förevarande fall, fullgör en del av sin praktik utanför den offentliga sektorn, erinrar domstolen om att uttrycket "anställning i offentlig tjänst" inte inbegriper anställningar hos en privatperson eller en privaträttslig juridisk person, oavsett vilka uppgifter den anställda utför (dom av den 31 maj 2001 i mål C-283/99, kommissionen mot Italien, REG 2001, s. I-4363, punkt 25).

- 20 När det är fråga om en tingsnotarie som har lämnat sin medlemsstat för att fullgöra en del av sin notariatjänstgöring i en annan medlemsstat kan tillämpningen av fördraget inte heller uteslutas med hänvisning till att det rör sig om en rent intern angelägenhet för medlemsstaten.
- 21 Med hänsyn till det ovan anförda skall en tingsnotarie som är medborgare i en medlemsstat och som fullgör en del av sin notariatjänstgöring i en annan medlemsstat genom att utföra avlönat, verkligt och faktiskt arbete anses vara en arbetstagare i den mening som avses i artikel 48 i fördraget.
- 22 Domstolen skall härefter pröva huruvida sådana regler om ersättning för resekostnader som är tillämpliga i tvisten vid den nationella domstolen utgör hinder för den fria rörlighet som arbetstagare garanteras i artikel 48 i fördraget.

Hindret för den fria rörligheten för arbetstagare

- 23 Domstolen konstaterar att en tingsnotarie som fullgör en del av sin förberedande notariatjänstgöring utanför Tyskland saknar möjlighet att få ersättning för kostnader

för resor som ägt rum utanför Tyskland till följd av att det i 7 § TEVO föreskrivs att de tariffer som är tillämpliga för tjänsteresor inom medlemsstaten skall tillämpas vid beräkningen av den ersättning som skall utgå till tingsnotarien i fråga.

24 Detta innebär att tingsnotarier som fullgör sin notarietjänstgöring i Tyskland har rätt till ersättning för samtliga resekostnader oavsett avståndet mellan hemmet och tjänstgöringsorten, medan praktikanter som valt att fullgöra en del av sin notarietjänstgöring i en annan medlemsstat själva måste stå för de kostnader som är hänförliga till den del av resorna som äger rum utanför Tyskland.

25 Domstolen har i det avseendet vid flera tillfällen fastställt att fördragsbestämmelser om fri rörlighet för personer har till syfte att underlätta för medborgarna inom gemenskapen att utöva all slags yrkesverksamhet inom hela gemenskapen och att de utgör hinder för åtgärder som kan missgynna dessa medborgare när de önskar utöva ekonomisk verksamhet i en annan medlemsstat (dom av den 7 juli 1988 i de förenade målen 154/87 och 155/87, Wolf m.fl., REG 1988, s. 3897, punkt 13, av den 15 december 1995 i mål C-415/93, Bosman, REG 1995, s. I-4921, punkt 94, av den 26 januari 1999 i mål C-18/95, Terhoeve, REG 1999, s. I-345, punkt 37, och av den 27 januari 2000 i mål C-190/98, Graf, REG 2000, s. I-493, punkt 21).

26 Nationella bestämmelser som hindrar eller avskräcker en arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat från att lämna sitt hemland för att utöva sin rätt till fri rörlighet utgör således hinder för denna frihet, även om de tillämpas oberoende av de berörda arbetstagarnas nationalitet (domarna i de ovannämnda målen Bosman, punkt 96, Terhoeve, punkt 39, och Graf, punkt 23, dom av den 30 september 2003 i mål C-224/01, Köbler, REG 2003, s. I-10239, punkt 74, och av den 2 oktober 2003 i mål C-232/01, Van Lent, REG 2003, s. I-11525, punkt 16).

- 27 Detta innebär att om en medlemsstat har infört ett system enligt vilket vissa tjänster endast kan sökas av personer som har fullgjort en förberedande praktik under vilken praktikanten utför avlönat, verkligt och faktiskt arbete och om systemet dessutom medger att praktikanten fullgör praktiken i en annan medlemsstat, skall medlemstaten säkerställa att organisationen av praktiktjänstgöringen inte hindrar de grundläggande friheter som garanteras i fördraget.
- 28 När det i nationella bestämmelser, såsom i TEVO, föreskrivs att praktikanter som fullgör sin notariatstjänstgöring i en annan medlemsstat själva skall stå för de kostnader som är hänförliga till den del av resorna som äger rum utanför medlemstaten, inklusive kostnaderna för en hemresa under praktikperioden, missgynnas dessa praktikanter i förhållande till praktikanter som fullgör notariatstjänstgöringen i sin egen medlemsstat eftersom de sistnämnda skulle ha fått ersättning för motsvarande resekostnader.
- 29 Sådana bestämmelser ger därmed upphov till ekonomiska hinder som kan avskräcka en tingsnotarie, i synnerhet om han har begränsade ekonomiska tillgångar, från att tacka ja till en praktikplats i en annan medlemsstat, oberoende av om beslutet att fullgöra en sådan praktik har att göra med en allmän önskan i fråga om specialisering, vilket Land Nordrhein-Westfalen gjort gällande, eller personliga skäl, såsom en önskan att skaffa sig erfarenhet av en annan rättskultur.
- 30 En bestämmelse som den i artikel 7 i TEVO kan därför hindra den fria rörligheten för arbetstagare, vilket i princip är förbjudet enligt artikel 48 i fördraget.
- 31 Den nationella domstolen önskar emellertid få klarhet i om ett sådant hinder kan motiveras av budgetmässiga skäl.

32 Enligt Karl Robert Kranemann kan beslutet att inte ersätta resekostnader för praktikanter som fullgör sin praktik utomlands inte motiveras av budgetmässiga skäl om det visar sig att dessa resekostnader inte nödvändigtvis överstiger motsvarande kostnader för praktikanter som fullgör sin praktik i Tyskland. Budgetmässiga överväganden kan på sin höjd leda till att en övre gräns införs för ersättningsbara kostnader.

33 Domstolen konstaterar i detta avseende att en bestämmelse som hindrar den fria rörligheten för arbetstagare endast kan tillåtas om den har ett legitimt syfte som är förenligt med fördraget och är berättigad på grund av tvingande hänsyn till allmänintresset. I ett sådant fall krävs det även att tillämpningen av nämnda bestämmelse är ägnad att säkerställa uppnåendet av syftet i fråga och att denna tillämpning inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta syfte (se bland annat dom av den 31 mars 1993 i mål C-19/92, Kraus, REG 1993, s. I-1663, punkt 32, svensk specialutgåva, volym 14, s. I-167, och domarna i de ovannämnda målen Bosman, punkt 104, och Köbler, punkt 77).

34 Av fast rättspraxis följer emellertid att skäl av rent ekonomisk karaktär inte kan utgöra tvingande hänsyn till allmänintresset av den arten att de rättfärdigar en begränsning av en grundläggande frihet som garanteras i fördraget (dom av den 26 april 1988 i mål 352/85, Bond van Adverteerders m.fl., REG 1988, s. 2085, punkt 34, svensk specialutgåva, volym 9, s. 449, av den 25 juli 1991 i mål C-288/89, Collectieve Antennevoorziening Gouda, REG 1991, s. I-4007, punkt 11, svensk specialutgåva, volym 11, s. I-331, av den 5 juni 1997 i mål C-398/95, SETTG, REG 1997, s. I-3091, punkt 23, av den 6 juni 2000 i mål C-35/98, Verkooijen, REG 2000, s. I-4071, punkt 48, och av den 16 januari 2003 i mål C-388/01, kommissionen mot Italien, REG 2003, s. I-721, punkt 22).

35 Det är i vilket fall som helst inte uteslutet att kostnaderna för en resa inom Tyskland i vissa fall kan överstiga resekostnaderna för att ta sig till en annan medlemsstat, vilket såväl Karl Robert Kranemann som Europeiska gemenskapernas kommission har gjort gällande.

- 36 Tolkningsfrågan skall därmed besvaras på följande sätt: En nationell bestämmelse som innebär att en person, som inom ramen för fullgörandet av förberedande praktik har utfört avlönat, verkligt och faktiskt arbete i en annan medlemsstat än den medlemsstat i vilken han är medborgare endast har rätt till ersättning för resekostnader som är hänförliga till den del av resan som ägt rum i den egna medlemsstaten, medan samtliga resekostnader skulle ha ersatts om praktiken hade fullgjorts i den egna medlemsstaten, strider mot artikel 48 i fördraget.

Rättegångskostnader

- 37 De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar domstolen (första avdelningen) följande dom:

En nationell bestämmelse som innebär att en person, som inom ramen för fullgörandet av förberedande praktik har utfört avlönat, verkligt och faktiskt arbete i en annan medlemsstat än den medlemsstat i vilken han är medborgare endast har rätt till ersättning för resekostnader som är hänförliga till den del av resan som ägt rum i den egna medlemsstaten, medan samtliga resekostnader skulle ha ersatts om praktiken hade fullgjorts i den egna medlemsstaten, strider mot artikel 48 i EG-fördraget (nu artikel 39 EG i ändrad lydelse).

Underskrifter