

PRESUDA SUDA

4. srpnja 1991.(*)

„Sloboda kretanja radnika – Jednako postupanje – Sudjelovanje u upravljanju tijelima javnog prava i obavljanju funkcije javnog prava”

U predmetu C-213/90,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku koji je na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u Sudu uputio Cour de cassation du Luxembourg (Kasacijski sud u Luxembourgu, Luksemburg), u sporu koji se vodi pred tim sudom između

Association de soutien aux travailleurs immigrés (ASTI)

i

Chambre des employés privés,

o tumačenju članaka 7., 48., 117., 118., 118.A i članka 189. drugog stavka Ugovora o EEZ-u te članaka 7. i 8. Uredbe (EEZ) br. 1612/68 od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (SL L 257, str. 2),

SUD,

u sastavu: G. F. Mancini, predsjednik vijeća, vršitelj dužnosti predsjednika, T. F. O'Higgins i G. C. Rodríguez Iglesias, predsjednici vijeća, Sir Gordon Slynn, R. Joliet, F. A. Schockweiler i F. Grévisse, suci,

nezavisni odvjetnik: F. G. Jacobs,

tajnik: D. Louterman, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- za ASTI, G. Thomas, *avocat-avoué* pri odvjetničkoj komori u Luxembourgu,
- za Chambre des employés privés, A. T. Ries, *avocat-avoué* pri odvjetničkoj komori u Luxembourgu,
- za luksemburšku vladu, J. Zahnen, vladin savjetnik u Ministarstvu rada, u svojstvu agenta,
- za Komisiju Europskih zajednica, D. Gouloussis, pravni savjetnik, u svojstvu agenta,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja luksemburške vlade, koju zastupa L. Schiltz, odvjetnica pri odvjetničkoj komori u Luxembourgu, ASTI-ja, Chambre des employés privés i Komisije na raspravi održanoj 14. ožujka 1991.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 8. svibnja 1991.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Presudom od 12. srpnja 1990., koju je Sud zaprimio 17. srpnja 1990., Cour de cassation du Luxembourg (Kasacijski sud u Luxembourgu) postavio je na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u prethodno pitanje o tumačenju članaka 7., 48., 117., 118., 118.A i članka 189. drugog stavka Ugovora o EEZ-u te članaka 7. i 8. Uredbe (EEZ) br. 1612/68 od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (SL L 257, str. 2.).
- 2 Pitanje je postavljeno u okviru spora između Association de soutien aux travailleurs immigrés (u dalnjem tekstu: ASTI) i Chambre des employés privés.
- 3 Chambre des employés privés ustanovljena je luksemburškim zakonom od 4. travnja 1924. kojim su utemeljene strukovne komore na izbornoj osnovi. Tim su zakonom također utemeljene poljoprivredna, obrtnička i trgovačka komora te komora rada. Zakonom od 12. veljače 1964. ustanovljena je komora državnih i javnih službenika i namještenika, čime je omogućeno da se obuhvate sve strukovne djelatnosti izuzev slobodnih profesija. Taj zakon određuje da je glavna zadaća strukovnih komora zaštita i obrana interesa njihovih pripadnika, odnosno njihovih članova.
- 4 Strukovne komore imaju pravo vlasti davati prijedloge koje je ona dužna ispitati i predati Chambre des députés (luksemburškom parlamentu). Zakonodavac je dužan tražiti mišljenje strukovnih komora o svim zakonima, presudama i uredbama koje se na njih odnose.
- 5 Članak 6. zakona iz 1924. odobrava pravo biranja članova komore samo osobama koje imaju luksemburško državljanstvo. Kako bi pokrile svoje troškove, sukladno članku 3., kako je izmijenjen zakonom od 3. lipnja 1926., komore mogu od svojih pripadnika ubirati doprinos koji kao odbitak poslodavac oduzima od plaća ili honorara. Prije te izmjene zakona doprinosi su se mogli ubirati samo od osoba koje imaju biračko pravo.
- 6 Pismom upućenim 17. ožujka 1987. ASTI je Chambre des employés privés obavijestio da je u svojstvu poslodavca i u dogovoru sa svoja tri strana radnika, državljana drugih država članica, odlučio ne uplatiti doprinose spomenutoj komori zato što mu se činilo nelogičnim da tijelu uplaćuje doprinose za radnike koji su iz njega isključeni.

7 Chambre des employés privés pokrenula je postupak pred luksemburškim Tribunal de paix koji je presudom od 13. listopada 1989. naložio ASTI-ju da plati doprinose koje nije bio uplatio. ASTI je protiv te presude podnio žalbu pred Cour de cassation de Luxembourg (Kasacijski sud u Luxembourgu), koji je presudom od 12. srpnja 1990. prekinuo postupak dok se Sud ne izjasni o sljedećem prethodnom pitanju:

„Treba li članke 7., 48., 117., 118., 118.A i članak 189. drugi stavak Ugovora o EEZ-u te članke 7. i 8. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1612/68, ili neke od tih tekstova, tumačiti na način da im se protivi da zakonodavstvo države članice nameće plaćanje doprinosa stranom radniku državljaninu države članice, koji je obvezan biti član strukovne komore, uskraćujući mu istodobno pravo da sudjeluje u izboru osoba koje tu komoru čine, pri čemu to pravo ostaje rezervirano samo za domaće državljanе?”

8 Za potpuniji prikaz činjeničnog stanja u glavnom postupku, tijeka postupka kao i pisanih očitovanja predočenih Sudu upućuje se na izvještaj za raspravu. Ti su dijelovi spisa u nastavku izloženi samo u mjeri u kojoj su potrebni Sudu za obrazlaganje odluke.

9 U svjetlu obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku i rasprava vođenih pred Sudom, pitanje koje je postavio nacionalni sud treba shvatiti kao da se njime želi utvrditi protivi li se pravu Zajednice da nacionalno zakonodavstvo uskrati stranim radnicima pravo glasa kod biranja članova strukovne komore u kojoj su obvezni biti članovi, u kojoj moraju plaćati doprinose, koja je zadužena za obranu interesa radnika članova i koja obavlja savjetodavnu ulogu u području zakonodavstva.

10 Iz spisa proizlazi da osobe koje su članovi Chambre des employés privés imaju status radnika. Shodno tomu, gore istaknuta usklađenost s pravom Zajednice o različitom postupanju prema domaćim i stranim državljanima treba ocjenjivati s obzirom na odredbe koje se odnose na slobodno kretanje radnika, a ne na članak 7. Ugovora, zato što se taj članak neovisno primjenjuje samo u situacijama uređenim pravom Zajednice za koje Ugovor ne predviđa posebna pravila nediskriminacije (vidjeti, napisljetu, presudu od 7. ožujka 1991., Masgio, C-10/90, Zb., str. I-1119.).

11 U području slobode kretanja radnika temeljno načelo nediskriminacije na temelju državljanstva utvrđeno je člankom 48. stavkom 2. Ugovora. Na to načelo podsjećaju peta i šesta uvodna izjava Uredbe br. 1612/68 i više posebnih odredaba te uredbe, među kojima osobito članci 7. i 8., na koje se odnosi pitanje nacionalnog suda.

12 Najprije valja ispitati tu zadnju odredbu koja je najspecifičnija.

13 U skladu s člankom 8. stavkom 1. prvim podstavkom,

„radnik državljanin države članice zaposlen na državnom području druge države članice uživa povlasticu jednakog postupanja u pogledu sudjelovanja u sindikalnim organizacijama i ostvarivanja sindikalnih prava, uključujući pravo glasa; može biti isključen iz sudjelovanja u upravljanju tijelom javnog prava i iz obavljanja funkcije javnog prava. Između ostalog uživa pasivno biračko pravo u tijelima koja zastupaju radnike kod poduzetnika”.

- 14 Za razliku od Komisije i ASTI-ja, luksemburška vlada osporava primjenjivost te odredbe na slučaj poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku zbog toga što je predmetna strukovna komora oblik institucijskog zakonski organiziranog zastupanja, zbog toga što je članstvo obavezno, i zbog toga što se tako razlikuje od slobodnih sindikalnih struktura.
- 15 Valja naglasiti da doseg gore navedenog članka 8. stavka 1. koji je konkretan izraz načela nediskriminacije u specifičnom području sudjelovanja radnika u sindikalnim organizacijama i aktivnostima ne može biti ograničen u smislu razloga vezanih za pravni oblik predmetnog tijela.
- 16 S druge strane, ostvarivanje sindikalnih prava obuhvaćenih tom odredbom nadilazi okvir sindikalnih organizacija u pravom smislu riječi te između ostalog uključuje sudjelovanje radnika u tijelima koja, iako pravno nisu sindikalne organizacije, obavljaju analogne funkcije obrane i zastupanja interesa radnika.
- 17 Iz toga proizlazi da pravo sudjelovanja u izborima za tijelo kakvo je Chambre professionnelle des employés privés, čija je opća zadaća očuvanje interesa radnika koji su njezini članovi i čija je većina funkcija karakteristična za zadaće i funkcije sindikalne organizacije, treba smatrati sindikalnim pravom u smislu gore spomenute odredbe, a da pritom čak nije potrebno zauzeti stav o pitanju treba li takva strukovna komora ili ne imati status sindikalne organizacije.
- 18 Podredno, luksemburška vlada ističe da takva strukovna komora u svakom slučaju ulazi u područje iznimke predviđene gore navedenim člankom 8. stavkom 1. jer je po prirodi tijelo javnog prava, koje je s izvršavanjem javne vlasti povezano zbog svoje savjetodavne funkcije.
- 19 U pogledu toga valja naglasiti da, kao što već proizlazi iz presude od 17. prosinca 1980., Komisija/Belgija, t. 15. (149/79, Zb., str. 3881.), isključivanje „iz sudjelovanja u upravljanju tijelima javnog prava i iz obavljanja funkcije javnog prava“ predviđeno člankom 8. stavkom 1. Uredbe br. 1612/68 odgovara iznimci predviđenoj člankom 48. stavkom 4. Ugovora te samo omogućava da se radnici drugih država članica eventualno isključe iz nekih aktivnosti koje uključuju sudjelovanje u javnoj vlasti.
- 20 Shodno tomu, kad je riječ o radnicima drugih država članica, isključivanje iz prava glasa kod biranja u strukovnim komorama ne može se, na temelju članka 8. stavka 1., opravdati pravnom prirodom predmetne komore prema nacionalnom pravu ni okolnošću da neke njezine funkcije mogu obuhvaćati sudjelovanje u obavljanju javne vlasti.
- 21 Stoga na postavljeno pitanje valja odgovoriti da članak 8. stavak 1. Uredbe br. 1612/68 treba tumačiti na način da mu se protivi da nacionalno zakonodavstvo stranim radnicima uskraćuje pravo glasa kod biranja članova strukovne komore u kojoj obvezno moraju biti članovi, kojoj moraju plaćati doprinose, a koja je zadužena za obranu interesa radnika članova i koja obavlja savjetodavnu funkciju u području zakonodavstva.

Troškovi

22 Troškovi podnošenja očitovanja Sudu luksemburške vlade i Komisije Europskih zajednica ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred nacionalnim sudom, na tom je суду da odluci o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD,

odlučujući o pitanju koje je presudom od 12. srpnja 1990. postavio Cour de cassation du Luxembourg (Kasacijski sud u Luxembourgu), odlučuje:

Članak 8. stavak 1. Uredbe (EEZ) br. 1612/68 od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice treba tumačiti na način da mu se protivi da nacionalno zakonodavstvo uskraćuje stranim radnicima pravo glasa kod biranja članova strukovne komore u kojoj obvezno moraju biti članovi, kojoj moraju plaćati doprinose, a koja je zadužena za obranu interesa radnika članova i koja obavlja savjetodavnu funkciju u području zakonodavstva.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 4. srpnja 1991.

[Potpisi]

* Jezik postupka: francuski