

## PRESUDA SUDA

3. lipnja 1986.(\*)

„Zahtjev državljanstva  
za imenovanje i zapošljavanje na stalno radno mjesto medicinske sestre”

U predmetu 307/84,

**Komisija Europskih zajednica**, koju zastupa njezin pravni savjetnik Joseph Griesmar, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu pri uredu Georges-a Kremlisa, člana njezine pravne službe, zgrada Jean Monnet, Kirchberg,

tužitelj,

protiv

**Francuske Republike**, koju zastupa Gilbert Guillaume, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu pri sjedištu veleposlanstva Francuske, 9, boulevard Prince Henri,

tuženik,

povodom tužbe radi utvrđenja da je Francuska Republika povrijedila obveze iz Ugovora o EEZ-u time što je imenovanje i zapošljavanje na stalno radno mjesto medicinske sestre u javnim bolnicama uvjetovala posjedovanjem francuskog državljanstva,

SUD

u sastavu: Mackenzie Stuart, predsjednik, T. Koopmans, U. Everling i R. Joliet (predsjednici vijeća), G. Bosco, Y. Galmot i C. Kakouris, suci,

nezavisni odvjetnik: G. F. Mancini,

tajnik: D. Louterman, administratorica,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 15. travnja 1986.,

donosi sljedeću

**Presudu**

- 1 Tužbom podnesenom tajništvu Suda 21. prosinca 1984. Komisija Europskih zajednica pokrenula je, na temelju članka 169. Ugovora o EEZ-u, postupak u kojem traži da se utvrdi da je Francuska Republika povrijedila obveze iz članka 48. Ugovora o EEZ-u time što je imenovanje i zapošljavanje na stalno radno mjesto medicinske sestre u javnim bolnicama uvjetovala posjedovanjem francuskog državljanstva.
- 2 Člankom L 792. i dalnjim člancima francuskog code de la santé publique (Zakonik o javnom zdravlju) utvrđen je Statut général du personnel des établissements d'hospitalisation publics et de certains établissements à caractère social (Opći statut osoblja u javnim bolničkim ustanovama i određenim socijalnim ustanovama). U skladu s člankom L 792., taj statut „primjenjuje se na osobe zaposlene na stalnim radnim mjestima u javnim bolničkim ustanovama, u javnim hospicijima, u javnim domovima za starije osobe, osim onih koji su povezani s pariškim Uredom za socijalnu pomoć, u ustanovama koje su pod nadležnošću područnih socijalnih službi za djecu, u javnim ustanovama za neprilagođene maloljetnike, osim nacionalnih ustanova, i u odgojno-obrazovnim ustanovama pod nadzorom“. Odredbama tog statuta pripada i članak 809., kojim je propisano da „nijedna osoba ne može biti imenovana na radno mjesto u ustanovama iz članka L 792.: 1. ako ne posjeduje francusko državljanstvo...“.
- 3 Budući da je smatrala da se zahtjev državljanstva u pogledu zapošljavanja medicinskih sestara i doktora dentalne medicine protivi članku 48. stavku 2. Ugovora i da takvo zapošljavanje nije obuhvaćeno člankom 48. stavkom 4., Komisija je 1. prosinca 1982. francuskoj vlasti uputila pismo opomene. Nakon što nije zaprimila odgovor, Komisija je 23. ožujka 1984. dostavila obrazloženo mišljenje u kojem je navela da je Francuska Republika povrijedila obveze iz Ugovora time što je propisala zahtjev državljanstva za imenovanje ili zapošljavanje na predmetna stalna radna mjesta.
- 4 Francuska Republika nije odgovorila na obrazloženo mišljenje. Međutim, dekretom od 24. veljače 1984. ukinula je zahtjev državljanstva za stalna radna mjesta doktora dentalne medicine u javnim bolnicama. Budući da je taj zahtjev zadržan za imenovanje i zapošljavanje na stalno radno mjesto medicinske sestre u javnim bolnicama, Komisija je podnijela ovu tužbu.
- 5 Pozivajući se na sudsku praksu Suda, Komisija na početku napominje da izuzeće iz članka 48. stavka 4. Ugovora treba usko tumačiti. Kriterij na temelju kojeg se utvrđuje je li radno mjesto o kojem je riječ dio javnih službi funkcionalni je kriterij kojim se u obzir uzimaju dužnosti koje predmetno radno mjesto uključuje: samo radna mjesta koja su izravno povezana s posebnim djelatnostima javnih službi obuhvaćena su izuzećem iz članka 48. stavka 4. Ugovora u mjeri u kojoj su im povjereni izvršavanje javnih ovlasti i odgovornost za zaštitu općih interesa države. Komisija zaključuje da, prema sudskoj praksi Suda, zapošljavanje u svojstvu medicinske sestre u javnim bolnicama nije obuhvaćeno člankom 48. stavkom 4. Ugovora i stoga mora biti bez diskriminacije otvoreno za državljane drugih država članica.
- 6 Komisija smatra da se posebnostima francuskih javnih službi (načelom jedinstva, zakonskim uređenjem itd.) ne opravdava drugčiji pristup: te posebnosti nisu takve da onemogućuju imenovanje državljana drugih država članica na stalna radna mjesta medicinskih sestara. Međutim, Komisija priznaje da stranac koji je zaposlen na takvo stalno radno mjesto poslije neće imati pravo na promaknuće na radno mjesto u javnim službama u smislu Ugovora i da će se stoga dovesti u pitanje načelo karijere. Ipak, tvrdi

da bi uskraćivanje svakog pristupa stalnim radnim mjestima o kojima je riječ u ovom slučaju za državljane drugih država članica, uz obrazloženje da poslije ne mogu biti promaknuti na određena radna mjesta, dovelo do njihove još teže diskriminacije.

- 7 Kao prvo, francuska vlada smatra da se izuzeće iz članka 48. stavka 4. Ugovora proširuje na sva zapošljavanja u javnim službama, a ne samo na određena radna mjesta u njima. Iz usporedbe članka 48. stavka 4. Ugovora s njegovim člankom 55. vidljivo je da je kriterij primijenjen u prvoj odredbi institucionalan, a ne funkcionalan.
- 8 Francuska vlada u tom pogledu navodi da u skladu s načelima organizacije i unutarnjeg funkcioniranja francuskih javnih službi nije dopušteno njihovo otvaranje za državljane drugih država članica. Napominje da javni službenici rade u javnim službama i da njihova djelatnost nije usporediva s djelatnošću zaposlenika u privatnom sektoru. Postoje brojna pravila (načelo jedinstva javnih službi, činjenica da su javne službe uredene javnim pravom itd.) čija je posebna namjena osigurati da javne službe služe kao instrument za ostvarivanje javnog interesa. Kriterijem koji Komisija zagovara za provedbu članka 48. stavka 4. Ugovora osobito bi se ugrozilo poštovanje načela karijere, koje je jedno od temeljnih načela koja se primjenjuju u francuskim javnim službama: državljanin druge države članice kojem je odobren pristup javnim službama ne bi ni u kojem slučaju mogao biti promaknut na radna mjesta u javnim službama u smislu Ugovora. Stoga bi postojale dvije vrste karijerne strukture: jedna za državljane drugih država članica i jedna za francuske državljane, koji bi imali pravo na promaknuće na sva radna mjesta.
- 9 Kao drugo, francuska vlada smatra da se člankom 48. Ugovora ni u kojem slučaju ne zahtijeva da bi radnici koji su državljeni drugih država članica trebali imati pravo postati članovi osoblja imenovani na stalno radno mjesto. Dovoljno je da imaju pravo, kao što je slučaj u Francuskoj, na zapošljavanje u javnim bolnicama u svojstvu člana ugovornog osoblja. Odgovarajući na pitanje koje joj je Sud postavio na raspravi, francuska vlada iznijela je statističke podatke iz kojih proizlazi da su na dan 31. prosinca 1983. javne bolničke ustanove u Francuskoj zapošljavale 89 000 medicinskih sestara, od kojih su 86 000 bili članovi osoblja imenovani na stalno radno mjesto i 3 000 članovi ugovornog osoblja. Od potonjih, manje od 5 % bili su državljeni drugih država članica.
- 10 Prvo pitanje koje se postavlja u okviru ovog postupka jest treba li zapošljavanje u svojstvu medicinske sestre u javnoj bolnici smatrati zapošljavanjem u javnim službama na koje se u skladu s člankom 48. stavkom 4. Ugovora ne primjenjuje pravilo nediskriminacije sadržano u njegovu članku 48. stavku 2.
- 11 U tom pogledu valja na početku podsjetiti da se, kao što je utvrđeno u presudi od 12. veljače 1974. (Sotgiu/Deutsche Bundespost, 152/73, Zb., str. 163.), opseg izuzeća iz članka 48. stavka 4. Ugovora ne može utvrditi upućivanjem na prirodu pravnog odnosa između zaposlenika i uprave koja ga zapošljava i da „u nedostatku razlike u odredbi na koju se upućuje nije važno je li zaposlenik zaposlen kao radnik (‘ouvrier’), djelatnik (‘employé’) ili službenik (‘fonctionnaire’) ili čak podliježe li njegov radni odnos javnom ili privatnom pravu. Takva pravna utvrđenja mogu se mijenjati u nacionalnim zakonodavstvima i stoga ne mogu osigurati kriterij za pravilno tumačenje prava Zajednice”. Pristup određenim radnim mjestima ne može se ograničiti činjenicom da se u određenoj državi članici na osobe koje se imenuju na takva radna mjesta primjenjuje zakonski sustav kojim je predviđeno zapošljavanje na stalna radna mjesta. Ako bi

primjena članka 48. stavka 4. Ugovora ovisila o pravnoj prirodi odnosa između zaposlenika i uprave, državama članicama omogućilo bi se da svojevoljno povećaju broj radnih mjesta na koja se primjenjuje izuzeće utvrđeno u toj odredbi.

- 12 Kao što je osobito utvrđeno u presudi od 17. prosinca 1980. (Komisija/Kraljevina Belgija, 149/79, Zb., str. 3881.), kako bi se utvrdilo jesu li radna mjesta radna mjesta u javnim službama u smislu članka 48. stavka 4. Ugovora, valja istražiti „jesu li radna mjesta o kojima je riječ povezana s posebnim djelatnostima javne službe u mjeri u kojoj joj je povjeren izvršavanje javnih ovlasti i odgovornost za zaštitu općih interesa države“. Kao što je Sud isto tako naveo u toj presudi, to tumačenje, prema kojemu kriterij za utvrđivanje primjenjivosti članka 48. stavka 4. Ugovora mora biti funkcionalan i uzeti u obzir prirodu zadaća i odgovornosti svojstvenih tom radnom mjestu, potrebno je kako bi se osiguralo „da učinkovitost i područje primjene odredaba Ugovora o slobodi kretanja radnika i jednakosti postupanja prema državljanima svih država članica nisu ograničeni tumačenjima pojma javnih službi koja se temelje samo na nacionalnom pravu i kojima bi se spriječila primjena pravila Zajednice“.
- 13 Naposljetu, iz presude od 26. svibnja 1982. (Komisija/Kraljevina Belgija, 149/79, Zb., str. 1845.) proizlazi da, s obzirom na prirodu funkcija i odgovornosti koje uključuju, radna mjesta medicinskih sestara u javnim bolnicama nisu zapošljavanje u javnim službama u smislu članka 48. stavka 4. Ugovora.
- 14 Drugo pitanje postavljeno u okviru ove tužbe jest dovodi li sporna odredba francuskog zakonika o javnom zdravlju do diskriminacije koja je zabranjena člankom 48. stavkom 2. Ugovora.
- 15 Francuska vlada tvrdi da pristup zapošljavanju na radno mjesto medicinske sestre u javnim bolnicama ne podliježe nikakvom uvjetu državljanstva i da su ta radna mjesta otvorena za državljane drugih država članica ako je riječ o zapošljavanju članova ugovornog osoblja, a ne članova osoblja imenovanih na stalno radno mjesto.
- 16 Taj argument valja odbiti jer Francuska Republika nije dokazala da su sva radna mjesta medicinskih sestara koja se nude u javnim bolnicama jednako dostupna državljanima drugih država članica i da se na te državljane, kada ih se zaposli, primjenjuje sustav koji uključuje, uz izuzetak mogućnosti promaknuća na radna mjesta u javnim službama u smislu Ugovora, povlastice i jamstva koji su u svakom pogledu jednaki onima proizišlima iz statusa članova osoblja imenovanih na stalno radno mjesto, koji je rezerviran za francuske državljane.
- 17 U tim okolnostima valja zaključiti da je Francuska Republika povrijedila obveze iz članka 48. Ugovora o EEZ-u time što je imenovanje i zapošljavanje na stalno radno mjesto medicinske sestre u javnim bolnicama ograničila na svoje državljane.

### **Troškovi**

- 18 U skladu s člankom 69. stavkom 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je snositi troškove. Budući da Francuska Republika nije uspjela u svojem tužbenom zahtjevu, treba joj naložiti snošenje troškova.

Slijedom navedenog,

SUD,

proglašava i presuđuje:

- Francuska Republika povrijedila je obveze iz članka 48. Ugovora o EEZ-u time što je imenovanje i zapošljavanje na stalno radno mjesto medicinske sestre u javnim bolnicama ograničila na svoje državljane.**
- Francuskoj Republici nalaže se snošenje troškova.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 3. lipnja 1986.

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: francuski