

PRESUDA SUDA

31. siječnja 1991.(*)

„Sporazum o suradnji između Europske ekonomske zajednice i Kraljevine Maroko –
Načelo nediskriminacije – Socijalna sigurnost”

U predmetu C-18/90,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u koji je uputio Cour du travail (Viši radni sud u Liègeu, Belgija), u postupku koji se pred tim sudom vodi između

Office national de l'emploi (Onem)

i

Bahije Kziber

o tumačenju određenih odredbi Sporazuma o suradnji između Europske ekonomske zajednice i Kraljevine Maroko,

SUD,

u sastavu: O. Due, predsjednik, G. F. Mancini, G. C. Rodríguez Iglesias i M. Díez de Velasco, predsjednici vijeća, Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler i P. J. G. Kapteyn, suci,

nezavisni odvjetnik: W. Van Gerven,

tajnik: J. A. Pompe, zamjenik tajnika,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- za Onem, C. Derwael, *avocat*, član odvjetničke komore u Bruxellesu;
- za Bahiju Kziber, Michèle Baiwir i René Jamar, predstavnici sindikata,
- za njemačku vladu, Ernst Röder i Joachim Karl, službenici u Saveznom ministarstvu gospodarstva, u svojstvu agenata,
- za francusku vladu, Philippe Pouzoulet, pomoćnik direktora u upravi za pravne poslove Ministarstva vanjskih poslova, i Claude Chavance, *attaché principal d'administration centrale* u upravi za pravne poslove u istom ministarstvu, u svojstvu agenata,
- za Komisiju Europskih zajednica, Jean-Claude Séché, *conseiller juridique*, u svojstvu agenta,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja koja su iznijeli Onem, Bahia Kziber, francuska vlada i Komisija na raspravi održanoj 6. studenoga 1990.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 6. prosinca 1990.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Presudom od 16. siječnja 1990., koju je Sud zaprimio 22. siječnja 1990., Cour du travail de Liège (Viši radni sud u Liègeu, Belgija), postavio je Sudu na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u prethodno pitanje o tumačenju Sporazuma o suradnji između Europske ekonomske zajednice i Kraljevine Maroko, potpisanog u Rabatu 27. travnja 1976., sklopljenog u ime Zajednice Uredbom Vijeća (EEZ) br. 2211/78 od 26. rujna 1978. (SL L br. 264, str. 1., u daljnjem tekstu: Sporazum) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 80., str. 11.).
- 2 To je pitanje postavljeno u okviru spora između Bahije Kziber, marokanske državljanke i belgijskog Office national de l'emploi (državni ured za zapošljavanje) zbog odbijanja isplate naknade za nezaposlenost.
- 3 Iz spisa u glavnom postupku proizlazi da B. Kziber živi sa svojim ocem, marokanskim državljaninom, koji je umirovljenik u Belgiji gdje je bio zaposlen kao nesamostalni djelatnik.
- 4 Belgijska kraljevska uredba od 20. prosinca 1963. o zapošljavanju i nezaposlenosti (Moniteur belge od 18.1.1964., str. 506.) u svojem članku 124. predviđa dodjelu naknada za nezaposlenost mladim radnicima koji su završili stručno obrazovanje ili osposobljavanje. Što se tiče stranih radnika i radnika bez državljanstva, članak 125. navedene uredbe propisuje da oni imaju pravo na naknadu za nezaposlenost samo u granicama međunarodne konvencije.
- 5 Office national de l'emploi odbio je priznati pravo na naknadu za nezaposlenost B. Kziber zbog njezinog državljanstva. B. Kziber je protiv te odluke podnijela tužbu pred belgijskim sudom za radne sporove.
- 6 Cour du travail de Liège (Viši radni sud u Liègeu), pred kojim je tužba podnesena, odlučio je prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Može li država članica na temelju državljanstva odbiti dodjelu socijalne povlastice u smislu članka 7. stavka 2. Uredbe br. 1612/68 uzdržavanoj djeci radnika koji je državljanin treće države (Maroko) s kojom je Europska ekonomska zajednica sklopila sporazum o suradnji, koji u području socijalne sigurnosti sadržava odredbu o jednakom

postupanju prema radnicima migrantima iz te države koji su zaposleni u Zajednici, kao i prema članovima njihovih obitelji koji žive s tim radnicima?”

- 7 Za potpuniji prikaz činjeničnog stanja u glavnom postupku, tijeka postupka i pisanih očitovanja podnesenih Sudu upućuje se na izvještaj za raspravu. Ti dijelovi spisa u nastavku se spominju samo u mjeri u kojoj je to potrebno za obrazloženje odluke Suda.
- 8 Kako bi se razjasnio predmet pitanja koje je postavio Cour du travail de Liège (Viši radni sud u Liègeu), potrebno je pojasniti cilj i relevantne odredbe Sporazuma.
- 9 U skladu s člankom 1. Sporazuma njegov je cilj poticati cjelovitu suradnju između ugovornih stranaka s ciljem doprinosa gospodarskom i socijalnom razvoju Maroka i poticanja jačanja njihovih međusobnih odnosa. Ta suradnja uspostavlja se u skladu s glavom I. u gospodarskom, tehničkom i financijskom području, u skladu s glavom II. u području trgovinske razmjene i u skladu s glavom III. u području radnih odnosa.
- 10 Članak 40. iz glave III. koji se odnosi na suradnju u području rada predviđa da svaka država članica osigurava radnicima s marokanskim državljanstvom zaposlenima na njezinom teritoriju tretman oslobođen bilo kakve diskriminacije na temelju državljanstva u pogledu uvjeta rada i naknade.
- 11 Članak 41., koji je također dio glave III., u svojem stavku 1. propisuje da podložno odredbama iz sljedećih stavaka radnici s marokanskim državljanstvom i članovi njihovih obitelji koji žive s njima u području socijalne sigurnosti uživaju tretman oslobođen svake diskriminacije na temelju državljanstva u odnosu na državljane država članica u kojima su zaposleni. Stavak 2. tog članka omogućava marokanskim radnicima zbranjane razdoblja osiguranja, zaposlenja ili boravka koja su ti radnici ostvarili u različitim državama članicama u pogledu određenih pogodnosti, stavkom 3. dodjeljuju im se obiteljska davanja za članove obitelji koji borave u Zajednici, a stavkom 4. omogućava im se slobodan prijenos mirovina i renti u Maroko. Stavkom 5. članka 41. uspostavlja se načelo reciprociteta u korist radnika koji su državljani država članica u pogledu tretmana iz stavaka 1., 3. i 4. ovog članka.
- 12 Člankom 42. Sporazuma povjerava se vijeću za suradnju zadaća donošenja odredbi za provedbu načela iz članka 41.
- 13 Uzimajući u obzir te odredbe Sporazuma, prethodno pitanje treba shvatiti na način da se njime u biti želi utvrditi protivi li se članku 41. stavku 1. Sporazuma da država članica odbije dodijeliti naknadu za čekanje propisanu njezinim zakonodavstvom za mlade tražitelje zaposlenja članu obitelji radnika s marokanskim državljanstvom koji s tim radnikom živi zbog toga što osoba koja traži zaposlenje ima marokansko državljanstvo.
- 14 Kako bi se dao koristan odgovor na to pitanje, valja najprije utvrditi može li se pozivati na članak 41. stavak 1. Sporazuma pred nacionalnim sudom i, drugo, obuhvaća li ta odredba situaciju kada član obitelji marokanskog radnika migranta zahtijeva naknadu kao što je ona u predmetu u glavnom postupku.

Izravni učinak članka 41. stavka 1. Sporazuma

- 15 U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda (vidjeti presudu od 30. rujna 1987., Demirel, 12/86, Zb., str. 3719., t. 14.) smatra se da je odredba sporazuma koji je Zajednica sklopila s trećim zemljama izravno primjenjiva ako, s obzirom na tekst, svrhu i prirodu samog sporazuma, ta odredba sadržava jasnu i preciznu obvezu koja u svojoj provedbi ili učincima nije podložna intervenciji bilo kojeg naknadnog akta.
- 16 Kako bi se odredilo ispunjava li članak 41. stavak 1. Sporazuma te kriterije, valja najprije proučiti tekst te odredbe.
- 17 U tom smislu valja navesti da članak 41. stavak 1. jasno, točno i bezuvjetno utvrđuje da je u području socijalne sigurnosti za radnike s marokanskim državljanstvom i za članove njihovih obitelji koji žive s tim radnicima zabranjena diskriminacija na temelju državljanstva.
- 18 Činjenica da članak 41. stavak 1. utvrđuje da se ta zabrana diskriminacije primjenjuje samo uz poštovanje odredbi sljedećih stavaka znači da je u pogledu zbrajanja razdoblja, dodjele obiteljskih naknada i prijenosa mirovina i renti u Maroko ta zabrana diskriminacije osigurana samo u granicama uvjeta utvrđenih u stavcima 2., 3. i 4. članka 41. Međutim, taj uvjet nije moguće tumačiti tako da oduzima zabranu diskriminacije bezuvjetni karakter u pogledu svih drugih pitanja koja se pojave u području socijalne sigurnosti.
- 19 Na sličan način, činjenicu da članak 42. stavak 1. predviđa da će Vijeće za suradnju provoditi načela iz članka 41. nije moguće tumačiti tako da dovodi u pitanje izravnu primjenu odredbe koja ne podliježe u svojoj provedbi ili svojim učincima donošenju bilo kojeg naknadnog akta. Uloga koja je člankom 42. stavkom 1. povjerena Vijeću za suradnju jest, kako je nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 12. svojeg mišljenja, olakšati poštovanje zabrane diskriminacije i po potrebi donošenje mjera koje su potrebne za provođenje načela zbrajanja razdoblja iz članka 41. stavka 2., ali je se ne može tumačiti na način da uvjetuje izravnu primjenu načela nediskriminacije.
- 20 Utvrđenje da načelo nediskriminacije utvrđeno u članku 41. stavku 1. može izravno regulirati situaciju marokanskog radnika i članova njegove obitelji koji s njim borave u državama članicama Zajednice nije u suprotnosti s ispitivanjem svrhe i prirode Sporazuma čiji je ta odredba dio.
- 21 Cilj Sporazuma je, kao što je već bilo navedeno, poticati cjelokupnu suradnju između država ugovornica, osobito u području rada. Činjenica da je Sporazum namijenjen prvenstveno poticanju gospodarskog razvoja Maroka i da je sam po sebi ograničen na uspostavljanje suradnje između stranaka bez namjere pridruživanja ili budućeg pristupanja Maroka Zajednicama nije takva da bi spriječila izravnu primjenu nekih njegovih odredbi.
- 22 To utvrđenje vrijedi osobito za članke 40. i 41. iz glave III. koja se odnosi na suradnju u području rada, koji nikako nisu samo programske prirode, već u području uvjeta rada, naknada i socijalne sigurnosti utvrđuju načelo koje može regulirati pravni položaj pojedinaca.
- 23 U tim okolnostima valja utvrditi da iz teksta članka 41. stavka 1. te iz predmeta i prirode Sporazuma kojeg je taj članak dio proizlazi da se ta odredba može izravno primjenjivati.

Područje primjene članka 41. stavka 1. Sporazuma

- 24 Kako bi se odredilo područje primjene načela nediskriminacije utvrđeno u članku 41. stavku 1. Sporazuma, valja najprije odrediti pojam socijalne sigurnosti iz te odredbe, analizirati pojam radnika u smislu te odredbe, a zatim odrediti uvjete pod kojima članovi obitelji marokanskog radnika mogu tražiti prava na davanja iz socijalne sigurnosti.
- 25 Pojam socijalne sigurnosti iz članka 41. stavka 1. Sporazuma valja shvatiti analogno identičnom pojmu iz Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1408/71 od 14. lipnja 1971. o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe i njihove obitelji koje se kreću unutar Zajednice (kodificirana verzija, SL C br. 138, str. 1.). Međutim, članak 4. te uredbe, koji se odnosi na materijalno područje primjene, u stavku 1. među granama socijalne sigurnosti navodi davanja za nezaposlenost, od kojih su naknade za čekanje o kojima je riječ u glavnom postupku samo jedan od oblika tih davanja.
- 26 Činjenica da članak 41. stavak 2. Sporazuma, za razliku od Uredbe br. 1408/71, davanja za nezaposlenost ne navodi među sustavima na koje se primjenjuje zbrajanje razdoblja osiguranja značajna je samo za pitanje zbrajanja, ali u nedostatku jasno izražene namjere ugovornih stranaka ne može sama po sebi značiti da su te stranke namjeravale isključiti davanja za nezaposlenost koja se tradicionalno smatraju granom socijalne sigurnosti iz pojma socijalne sigurnosti u smislu Sporazuma.
- 27 Kada je riječ o pojmu radnika iz članka 41. stavka 1. Sporazuma valja naglasiti da taj pojam obuhvaća i aktivne radnike i one koji su napustili tržište rada nakon što su navršili dob potrebnu za primanje starosne mirovine ili nakon što su postali žrtva jednog od rizika kojima se ostvaruje pravo na davanja iz drugih grana socijalne sigurnosti. U stvari, stavci 2. i 4. članka 41. se u vezi s dobiti od zbrajanja razdoblja i mogućnošću prijenosa davanja u Maroko izričito pozivaju na sustave kao što su starosna ili invalidska mirovina i renta na koje umirovljeni radnici imaju pravo.
- 28 Naposljetku, u vezi s dosegom prava člana obitelji marokanskog radnika koji živi s tim radnikom, načelo zabrane svake diskriminacije na temelju državljanstva u području socijalne sigurnosti, koje je utvrđeno u članku 41. stavku 1., znači da se dotičnoj osobi koja ispunjava sve uvjete propisane nacionalnim zakonodavstvom za primanje naknada za nezaposlenost za mlade tražitelje zaposlenja ne može uskratiti pravo na te naknade na temelju državljanstva.
- 29 Iz gore navedenog proizlazi da na pitanje koje je postavio Cour du travail de Liège (Viši radni sud u Liègeu) valja odgovoriti da članak 41. stavak 1. Sporazuma treba tumačiti tako da zabranjuje da država članica članu obitelji radnika s marokanskim državljanstvom koji s tim radnikom živi odbije dodijeliti naknadu za čekanje koju njezino zakonodavstvo propisuje za mlade tražitelje zaposlenja zbog toga što osoba koja traži zaposlenje ima marokansko državljanstvo.

Troškovi

- 30 Troškovi vlade Savezne Republike Njemačke, vlade Francuske Republike i Komisije Europskih zajednica koje su podnijele očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da

ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD,

odgovarajući na pitanje koje mu je uputio Cour du travail de Liège (Viši radni sud u Liègeu, Belgija), presudom od 16. siječnja 1990., odlučuje:

Članak 41. stavak 1. Sporazuma o suradnji između Europske ekonomske zajednice i Kraljevine Maroko potpisanog u Rabatu 27. travnja 1976. te sklopljenog u ime Zajednice Uredbom Vijeća (EEZ) br. 2211/78 od 26. rujna 1978. treba tumačiti tako da zabranjuje da država članica članu obitelji radnika s marokanskim državljanstvom koji s tim radnikom živi odbije dodijeliti naknadu za čekanje koju njezino zakonodavstvo propisuje za mlade tražitelje zaposlenja zbog toga što osoba koja traži zaposlenje ima marokansko državljanstvo.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 31. siječnja 1991.

[potpisi]

* Jezik postupka: francuski