

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

od 7. svibnja 1986.(*)

„Sloboda kretanja osoba – Položaj supružnika radnika”

U predmetu 131/85,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku koji je na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u podnio Verwaltungsgericht Gelsenkirchen (Upravni sud u Gelsenkirchenu) u sporu koji se vodi pred tim sudom između

Emira Güla

i

Regierungspräsident u Düsseldorfu,

o tumačenju Uredbe Vijeća br. 1612/68 od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (SL L 257, str. 2.),

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: K. Bahlmann, predsjednik vijeća, T. Koopmans, G. Bosco, T. F. O’Higgins i F. Schockweiler, suci,

nezavisni odvjetnik: G. F. Mancini

tajnik: H. A. Rühl, glavni administrator

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za tužitelja u glavnom postupku, Albert Bleckmann, profesor javnog prava i međunarodnog javnog prava na Wilhelms-Universität u Vestfaliji,
- za tuženika u glavnom postupku, O. Piel, u svojstvu agenta,
- za Komisiju Europskih zajednica, njezin pravni savjetnik Friedrich-Wilhelm Albrecht, u svojstvu agenta, uz asistenciju Bernda Schultea, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht, München,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 25. veljače 1986.,

donosi sljedeću

PRESUDU

(Dio „Činjenice” nije naveden)

- 1 Rješenjem od 28. ožujka 1985., koje je Sud zaprimio 30. travnja 1985., Verwaltungsgericht Gelsenkirchen (Upravni sud u Gelsenkirchenu) postavio je temeljem članka 177. Ugovora o EEZ-u više prethodnih pitanja koja se odnose na tumačenje nekih odredaba prava Zajednice, osobito članka 3. i 11. Uredbe Vijeća br. 1612/68 od 15. listopada 1968., o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (SL L 257, str. 2.).
- 2 Pitanja su postavljena u okviru tužbe koju je podnio liječnik ciparskog državljanstva g. Emir Gül, čija je supruga britanska državljanica, protiv odbijanja njemačkih vlasti, u ovom slučaju Regierungspräsidenta u Düsseldorfu, da mu odobre produljenje dozvole za obavljanje liječničke profesije na njemačkom državnom području.
- 3 Nakon što je završio studij medicine na sveučilištu u Istanbulu 1976., njemačke su vlasti g. Gülu odobrile da privremeno obavlja liječničku profesiju u Njemačkoj kako bi mogao obaviti specijalizaciju iz anestezije. To odobrenje, koje je u više navrata produljivano, dodijeljeno je pod izričitim uvjetom da se njegov korisnik obveže vratiti u svoju zemlju podrijetla, ili u drugu zemlju u razvoju, nakon što završi specijalizaciju u Njemačkoj ili u slučaju prekida iste. 25. listopada 1982. g. Gül stekao je potvrdu liječnika specijalista anesteziologije. Na njegovu molbu odobrenje za bavljenje medicinom u svojstvu nesamostalno zaposlene osobe ponovno je produljeno za godinu 1983. zato što je bolnica u kojoj je radio kao anesteziolog još trebala njegove usluge i jer mu je supruga imala rizičnu trudnoću.
- 4 Tijekom godine 1983. g. Gül zatražio je da mu se dodijeli stalna dozvola pozivajući se na britansko državljanstvo svoje supruge i djece proizašle iz tog braka, kao i na poslovne aktivnosti svoje supruge koja je na njemačkom državnom području obavljala frizerski zanat. Stoga kao „supružnik ... državljanke države članice koja na državnom području države članice obavlja djelatnost u svojstvu nesamostalno zaposlene osobe”, na temelju članka 11. Uredbe br. 1612/68, ima pravo rada kao nesamostalno zaposlena osoba na državnom području države članice domaćina.
- 5 Regierungspräsident u Düsseldorfu odbio je dodijeliti traženu stalnu dozvolu iz razloga što se ona na temelju njemačkog zakonodavstva može dodijeliti samo u obliku licence za obavljanje liječničke profesije („Odobrenje”). No prema članku 3. Savezne uredbe o liječničkoj profesiji („Bundesärzteordnung 1977”) tu licencu mogu dobiti samo njemački državljani, državljani drugih država članica Zajednice kao i osobe bez državljanstva, ako ispune uvjete za odobrenje; u nekim specifičnim slučajevima, o kojima se ovdje ne radi, licencu može dobiti državljanin treće zemlje. Međutim, državljanin treće zemlje može obavljati liječničku profesiju na osnovi dopuštenja na temelju članka 10. gore navedene savezne uredbe („Erlaubnis”). Takvo se dopuštenje, koje se dodjeljuje odlukom nadležnog tijela, međutim može odobriti samo na ograničeno razdoblje (obično četiri godine) i to za specifično radno mjesto ili djelatnost.
- 6 G. Gül je zatim tražio produljenje dozvole za razdoblje od dvije godine, ali taj je zahtjev odbio Regierungspräsident, koji je smatrao da nema temelja da se takvo produljenje odobri stranom liječniku u braku s državljanicom Zajednice; naime, nije pretjerano tražiti

ga da se vrati u njegovu zemlju podrijetla, tim više što je broj nezaposlenih liječnika na njemačkom državnom području u porastu.

- 7 G. Gül je pred Verwaltungsgerichtom Gelsenkirchen (Upravni sud u Gelsenkirchenu) pokrenuo tužbu zbog tog odbijanja pozvavši se na pravo rada kao nesamostalno zaposlena osoba koje mu je osigurano odredbama uredbe Zajednice iz područja slobode kretanja, kao i na poštovanje načela nediskriminacije. Naime, praksa je njemačkih tijela da u smislu članka 10. Savezne uredbe dozvolu dodijele liječnicima državljanima treće zemlje u braku s njemačkim državljaninom, ali da je uskrate liječniku državljaninu treće zemlje u braku s državljaninom druge države članice. U pogledu ovog državljanina takva se praksa treba smatrati diskriminatornom.
- 8 Verwaltungsgericht (Upravni sud) je procijenio da se dopuštenje predviđeno člankom 10. Savezne uredbe ne može dodijeliti tužitelju na osnovi nacionalnih odredbi i da rješenje spora ovisi o tom ima li tužitelj pravo na dodjelu takve dozvole temeljem prava Zajednice.
- 9 Da bi se taj problem riješio, Verwaltungsgericht (Upravni sud) je prekinuo postupak kako bi Sudu postavio sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Može li pravo osobe za koju vrijedi članak 11. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1612/68 od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (SL L 257, str. 2.), državljanina treće države, na rad kao nesamostalno zaposlene osobe na cjelokupnom državnom području predmetne države članice također biti temelj prava za dobivanje posebne strukovne dozvole za određenu profesiju kad nacionalno zakonodavstvo rad u toj profesiji (u ovom slučaju liječničkoj profesiji) i njezino obavljanje uvjetuje administrativnom dozvolom izdanom sukladno specifičnim strukovnim pravilima, ako osoba za koju vrijedi članak ispunjava druge uvjete u tu svrhu?
 2. U slučaju potvrdnog odgovora na 1. pitanje:

Može li se osoba za koju vrijedi članak 11. gore navedene uredbe, državljanin treće države, pozvati na članak 3. stavak 1. prvi podstavak prvu alineju te uredbe?
 3. U slučaju potvrdnog odgovora na 2. pitanje:

Što se tiče pristupa poslu i njegova obavljanja, daje li članak 3. stavak 1. prvi podstavak prva alineja gore navedene uredbe osobi za koju vrijedi članak 11. Uredbe, državljaninu treće države, pravo na nacionalni tretman? Koji je, u slučaju niječnog odgovora, pravni doseg tog pitanja?
 4. U slučaju potvrdnog odgovora na pitanja 1. do 3.:

Da se odgovori na pitanje o tome imaju li nacionalne zakonodavne i administrativne odredbe ili odredbe propisa kao i nacionalne administrativne prakse primjenjive u području rada u nekoj profesiji diskriminirajući učinak u pogledu stranaca, je li dovoljno izolirano ispitati odredbe čija se primjena uzima u obzir u konkretnom slučaju (u ovom slučaju stavak 10. „Bundesärzteordnung“, Savezne uredbe o liječničkoj profesiji - u daljnjem tekstu: BÄO), u posljednjoj

izmijenjenoj verziji od 16. kolovoza 1977. (BGBL. 1, str. 1581.), ili je nužno u tu svrhu podvrgnuti općoj ocjeni zajednički učinak svih nacionalnih odredaba koje reguliraju rad u toj profesiji (u ovom slučaju osobito odredbe stavaka 2., 3. i 10. BAO-a i članka 12. temeljnog zakona Savezne Republike Njemačke)?

5. U slučaju potvrdnog odgovora na pitanja 1. do 3.:

Je li pravo na nacionalni tretman također primjenjivo što se tiče rada u liječničkim djelatnostima i obavljanja istih kad je osoba za koju vrijedi članak 11. gore navedene uredbe, državljanin treće države, samo nositelj drugog naslova, u smislu zajedno gledanih odredaba članka 1. stavka 5. i članka 6. Direktive Vijeća 75/363/EEZ od 16. lipnja 1975., kojima je cilj uskladiti zakonodavne i administrativne odredbe te odredbe propisa koje se odnose na liječničke djelatnosti (SL L 167, str. 14.), na osnovi kojeg država članica, prema svojim pravnim propisima, odobrava rad u liječničkim djelatnostima i njihovo obavljanje svojim vlastitim državljanima kao i državljanima drugih država članica?

6. U slučaju negativnog odgovora na 5. pitanje:

Može li država članica u odnosu na osobu za koju vrijedi članak 11. Uredbe (EEZ) br. 1612/68, državljaninu treće države koji je, na temelju diploma studija medicine stečenih u trećoj državi, šest godina obavljao posao kao liječnik u predmetnoj državi članici uz njezino dopuštenje i koji je u toj zemlji stekao potvrdu o medicinskoj specijalizaciji koja zadovoljava odredbe članka 2. Direktive 75/363/EEZ, i dalje isticati činjenicu da ne zadovoljava uvjete predviđene člankom 1. stavkom 1. te direktive u pogledu rada u liječničkim djelatnostima i obavljanju istih?"

10 Očitovanja su podnijeli g. Gül, Regierungspräsident u Düsseldorfu i Komisija.

Prvo pitanje

11 U skladu s člankom 11. Uredbe br. 1612/68, čije se tumačenje traži, supružnik i djeca mlađa od dvadeset i jednu godinu ili za koje skrbi državljanin države članice koji na državnom području države članice radi kao nesamostalno zaposlena ili samozaposlena osoba imaju pravo rada kao nesamostalno zaposlene osobe na cjelokupnom državnom području te države, iako nemaju državljanstvo države članice.

12 Prema Regierungspräsidentu tu odredbu valja tumačiti na način da pravo rada kao nesamostalno zaposlene osobe koje se osigurava supružniku radnika migranta ne uključuje mogućnost obavljanja određene profesije koja, poput medicinske profesije, podliježe specifičnim strukovnim pravilima koja uređuju taj rad.

13 S druge strane, prema mišljenju g. Güla i Komisije, iz samog članka 11. Uredbe br. 1612/68 proizlazi da se pravo supružnika - bez obzira na njegovo državljanstvo - na rad kao nesamostalno zaposlene osobe odnosi na svaki rad u svojstvu nesamostalno zaposlene osobe; taj supružnik shodno tomu treba podlijegati istim pravilima rada u profesiji i obavljanju iste kao i domaći državljanini.

- 14 Tu zadnju tezu treba prihvatiti. S jedne strane, članak 11. ne isključuje iz svojeg područja primjene nijednu profesionalnu djelatnost koju obavljaju u svojstvu nesamostalno zaposlene osobe; s druge strane, tu odredbu treba tumačiti u svjetlu cilja Uredbe br. 1612/68, a njezin je cilj osigurati slobodu kretanja radnika unutar Zajednice. Kao što je navedeno u uvodnim izjavama te uredbe, sloboda kretanja je temeljno pravo „za radnike i njihovu obitelj” [neslužbeni prijevod] (treća uvodna izjava) i zahtijeva da se uklone zapreke mobilnosti radnika, posebno u pogledu „prava radnika da mu se pridruži obitelj” te „uvjeta za integraciju te obitelji u državu domaćina” (peta uvodna izjava).
- 15 Kako bi mogao obavljati reguliranu profesiju poput liječničke, supružnik radnika migranta koji ima državljanstvo treće zemlje mora zadovoljiti dvostruki zahtjev i opravdati kvalifikacije i diplome koje su prema zakonodavstvu države članice domaćina potrebne za obavljanje te profesije kao i poštovati specifična pravila koja reguliraju obavljanje te profesije, uvjete koji moraju biti isti poput onih koje država članica domaćin propisuje vlastitim državljanima. Iz spisa proizlazi da je u ovom slučaju taj dvostruki zahtjev bio ispunjen.
- 16 U pogledu toga, Regierungspräsident je ponovno istaknuo da sloboda kretanja radnika i pravo poslovnog nastana mogu na temelju članaka 48. i 56. Ugovora o EEZ-u podlijegati ograničenjima opravdanim razlozima javnog zdravlja; ta su ograničenja tim primjenjivija na supružnike državljana države članice koji imaju državljanstvo treće zemlje.
- 17 Taj se argument ne može prihvatiti. Mogućnosti država članica da ograniče slobodu kretanja osoba iz razloga javnog zdravlja nije cilj da se sektor javnog zdravstva, kao ekonomski sektor i što se tiče pristupa radu, isključi od primjene načela slobode kretanja, nego da se može uskratiti pristup ili boravak na njihovom državnom području osobama čiji pristup ili boravak na tom državnom području kao takav predstavlja opasnost za javno zdravlje.
- 18 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da članak 11. Uredbe br. 1612/68 treba tumačiti na način da pravo supružnika radnika koji uživa slobodu kretanja radnika unutar Zajednice na rad u svojstvu nesamostalno zaposlene osobe podrazumijeva pravo obavljanja profesija koje podliježu sustavu administrativnog dopuštenja i specifičnim strukovnim pravilima, poput liječničke profesije, ako taj supružnik opravda strukovne kvalifikacije i diplome koje zahtijeva zakonodavstvo države članice domaćina za obavljanje te profesije.

Drugo pitanje

- 19 Drugim pitanjem nacionalni sud pita može li se osoba za koju vrijedi članak 11. Uredbe br. 1612/68, državljanin treće zemlje, pozvati na članak 3. stavak 1. prvi podstavak prvu alineju iste uredbe. Ta odredba predviđa da u kontekstu Uredbe nisu primjenjive zakonodavne i administrativne odredbe ili odredbe propisa ili administrativne prakse države članice koje ponudu i potražnju poslova, pristup poslu i njegovo obavljanje od strane stranaca ograničavaju ili podvrgavaju uvjetima koji nisu namijenjeni domaćim državljanima.
- 20 Najprije valja naglasiti, kao što je Komisija to s pravom učinila, da su prava koja se člancima 10. i 11. Uredbe br. 1612/68 dodjeljuju supružniku radnika migranta povezana

s onima koje posjeduje taj radnik na temelju članka 48. Ugovora te članka 1. i idućih članaka Uredbe. Ako se supružnik može pozvati na ta sekundarna prava i ako njegova prava podrazumijevaju rad u djelatnostima koje se obavljaju u svojstvu nesamostalno zaposlene osobe sukladno članku 11., te se djelatnosti moraju moći obavljati u istim uvjetima u kojima radnik, nositelj prava slobode kretanja, obavlja svoje. Članak 3. stavak 1. Uredbe nameće ipak tijelima države članice domaćina da na tog supružnika primjenjuju nediskriminirajući tretman. „Nacionalni” tretman koji s tim u vezi uživaju radnici država članica tako je proširen i na njihove supružnike.

- 21 Stoga na drugo pitanje valja odgovoriti da se osoba za koju vrijedi članak 11. Uredbe br. 1612/68 može pozvati na članak 3. stavak 1. prvi podstavak prvu alineju iste uredbe, bez obzira na svoje državljanstvo.

Treće pitanje

- 22 Odgovor na to pitanje, koje se odnosi na nacionalni tretman osobe za koju vrijedi članak 11. Uredbe br. 1612/68, državljanina treće zemlje, već se nalazi u prethodnim razmatranjima. Stoga na njega ne treba odgovarati odvojeno.

Četvrto pitanje

- 23 Četvrtim pitanjem nacionalni sud želi doznati koji je točan doseg nediskriminirajućeg tretmana predviđenog člankom 3. stavkom 1. prvim podstavkom prvom alinejom Uredbe br. 1612/68. Ako se odnosi na značenje koje valja pripisati odredbama nacionalnog zakonodavstva poput one, u ovom slučaju, iz članka 10. Savezne uredbe koja se odnosi na liječničku profesiju (Bundesärzteordnung), Sud ga ne može razmotriti u okviru ovlasti koje ima prema članku 177. Ugovora. Točnije, nije na Sudu da se izjašnjava u kojem obliku strana nacionalna tijela trebaju priznati pravo supružnika radnika migranta na rad u djelatnostima u svojstvu nesamostalno zaposlene osobe za koje posjeduje potrebne stručne kvalifikacije.
- 24 Iako se četvrtim pitanjem želi doznati valja li, da se odredi postoji li diskriminirajući tretman, ispitati samo zakonodavne tekstove ili se, naprotiv, valja temeljiti na zakonodavnim i administrativnim odredbama te odredbama propisa kao i na administrativnim praksama, ciljevi Uredbe i same odredbe njezina članka 3. pokazuju da točnom treba smatrati potonju alternativu.
- 25 Naime, da bi se pravo slobode kretanja moglo primjenjivati u objektivnim uvjetima slobode i dostojanstva, mora se, kao što podsjećaju uvodne izjave Uredbe br. 1612/68, osigurati „činjenično i pravno” [neslužbeni prijevod] jednako postupanje (peta uvodna izjava). Imajući to u vidu, članak 3. stavak 1. prvi podstavak prva alineja Uredbe odbacuje primjenu diskriminirajućih odredaba kao i „administrativne prakse” koje pristup poslu podvrgavaju uvjetima koji nisu namijenjeni domaćim državljanima. Osim toga, sam pojam jednakog postupanja pretpostavlja ne samo da se isti zakonodavni tekstovi primjenjuju na domaće i strane državljanane, nego i da se ti tekstovi primjenjuju na te dvije kategorije osoba na isti način.
- 26 Stoga na četvrto pitanje valja odgovoriti da nediskriminirajući tretman predviđen člankom 3. stavkom 1. prvim podstavkom prvom alinejom Uredbe br. 1612/68 znači da se na osobe na koje se ta odredba odnosi primjenjuju iste zakonodavne i administrativne

odredbe te odredbe propisa poput onih primjenjivih na domaće državljane i da se provode iste administrativne prakse.

Peto pitanje

- 27 Peto pitanje odnosi se na utjecaj Direktive Vijeća 75/363 od 16. lipnja 1975., kojoj je cilj uskladiti zakonodavne i administrativne odredbe te odredbe propisa koje se odnose na liječničke djelatnosti (SL L 167, str. 14.), na prava supružnika radnika migranta koji namjerava obavljati liječničku profesiju u svojstvu nesamostalno zaposlene osobe. Direktivi nije cilj utvrditi modalitete provođenja slobode poslovnog nastana i slobode kretanja liječnika, nego olakšati provođenje tih sloboda priznavanjem naobrazbe i drugih uvjeta potrebnih za licencu i privremenu dozvolu za obavljanje liječničke profesije.
- 28 Gore je već utvrđeno da radnik državljanin države članice ili supružnik tog radnika, koji namjerava obavljati liječničku profesiju u drugoj državi članici mora, da bi je mogao obavljati, posjedovati kvalifikacije i diplome koje u tu svrhu traži zakonodavstvo te države članice. S tim je u vezi sporedno je li priznavanje kvalifikacija i diploma stvar samo nacionalnog zakonodavstva ili se bazira na direktivi Vijeća ili pak sporazumu sklopljenom između države članice domaćina i treće zemlje.
- 29 Konkretnije, kad je riječ o Direktivi 75/363, valja primijetiti da se supružnik radnika za kojeg vrijedi članak 11. Uredbe br. 1612/68 može pozvati na zajamčeno jednako postupanje kako bi priznanje kvalifikacija i diploma dobio pod istim uvjetima kao i radnik državljanin države članice.
- 30 Stoga valja odgovoriti da supružnik radnika države članice za kojeg vrijedi članak 11. Uredbe br. 1612/68 ima pravo na nacionalni tretman u pogledu rada u liječničkim djelatnostima i obavljanju istih u svojstvu nesamostalno zaposlene osobe bilo da se njegova titula temelji samo na zakonodavstvu države članice domaćina ili na odredbama Direktive 75/363.

Šesto pitanje

- 31 Na šesto pitanje nije potrebno odgovoriti jer je ono postavljeno isključivo pod pretpostavkom da je odgovor na peto pitanje negativan.

Troškovi

- 32 Troškovi Komisije Europskih zajednica, koja je podnijela očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred nacionalnim sudom, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD (četvrto vijeće),

odlučujući o pitanjima koja mu je Verwaltungsgericht Gelsenkirchen (Upravni sud u Gelsenkirchenu) uputio rješenjem od 28. ožujka 1985., odlučuje:

1. **Članak 11. Uredbe br. 1612/68 treba tumačiti na način da pravo supružnika radnika za kojeg vrijedi sloboda kretanja radnika unutar Zajednice na rad u svojstvu nesamostalno zaposlene osobe podrazumijeva pravo rada u profesijama koje podliježu sustavu administrativne dozvole i specifičnim strukovnim pravilima, poput liječničke profesije, ako taj supružnik opravda strukovne kvalifikacije i diplome koje zahtijeva zakonodavstvo države članice domaćina za obavljanje te profesije.**
2. **Osoba za koju vrijedi članak 11. Uredbe br. 1612/68 može se pozvati na članak 3. stavak 1. prvi podstavak prvu alineju 1. iste Uredbe bez obzira na svoje državljanstvo.**
3. **Nediskriminirajući tretman predviđen člankom 3. stavkom 1. prvim podstavkom prvom alinejom Uredbe br. 1612/68 svodi se na to da se na osobe na koje se odnosi ta odredba primjenjuju iste zakonodavne i administrativne odredbe te odredbe propisa poput onih primjenjivih na domaće državljane i da se provode iste administrativne prakse.**
4. **Supružnik radnika države članice za kojeg vrijedi članak 11. Uredbe br. 1612/68 ima pravo na nacionalni tretman što se tiče rada u liječničkim djelatnostima i obavljanja istih u svojstvu nesamostalno zaposlene osobe, bilo da su njegove kvalifikacije priznate samo na temelju zakonodavstva države članice domaćina ili prema odredbama Direktive 75/363.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 7. svibnja 1986.

[Potpisi]

* Jezik postupka: njemački