

## PRESUDA SUDA

2. svibnja 1996.(\*)

„Socijalna sigurnost – Priznavanje nesposobnosti za rad”

U predmetu C-206/94,

povodom zahtjeva koji je na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u uputio Bundesarbeitsgericht (Savezni radni sud) s ciljem da u sporu koji se vodi pred njim između

**Brennet AG**

i

**Vittoria Palette,**

pribavi prethodnu odluku o tumačenju članka 22. stavka 1. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1408/71 od 14. lipnja 1971. o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe i njihove obitelji koji se kreću unutar Zajednice (SL L 149, str. 2.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 5., str. 7.) u verziji koja proizlazi iz Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2001/83 od 2. lipnja 1983. (SL L 230, str. 6.), kao i o tumačenju i valjanosti članka 18. stavaka 1. do 5. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 574/72 od 21. ožujka 1972. o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe (EEZ) br. 1408/71 (SL L 74, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 8., str. 3.),

SUD,

u sastavu: G. C. Rodríguez Iglesias, predsjednik, C. N. Kakouris, J.-P. Puissochet i G. Hirsch, predsjednici vijeća, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida (izvjestitelj), P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm, L. Sevón i M. Wathelet, suci,

nezavisni odvjetnik: G. Cosmas,

tajnik: H. A. Rühl, glavni administrator,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Brennet AG, Jobst-Hubertus Bauer, odvjetnik u Stuttgartu,
- za V. Palettu, Horst Thon, odvjetnik u Offenbachu,
- za njemačku vladu, Ernst Röder, *Ministerialrat* u Saveznom ministarstvu gospodarstva, u svojstvu agenta,

- za Vijeće Europske unije, Sophia Kyriakopoulou i Guus Houttuin, članovi pravne službe, u svojstvu agenata,
- za Komisiju Europskih zajednica, Maria Patakia, članica pravne službe, i Horstpeter Kreppel, dužnosnik upućen u tu službu, u svojstvu agenata,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja Brennet AG-a koji zastupaju Jobst-Hubertus Bauer i Martin Diller, odvjetnik u Stuttgartu, njemačke vlade, koju zastupa Ernst Röder, iz Vijeća, koje zastupaju Sophia Kyriakopoulou i Guus Houttuin, iz Komisije, koju zastupaju Maria Patakia i Horstpeter Kreppel, na raspravi održanoj 14. studenoga 1995.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 30. siječnja 1996.,

donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Rješenjem od 27. travnja 1994., koje je Sud zaprimio 14. srpnja iste godine, Bundesarbeitsgericht (Savezni radni sud) uputio je na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u tri prethodna pitanja o tumačenju članka 22. stavka 1. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1408/71 od 14. lipnja 1971. o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe i njihove obitelji koji se kreću unutar Zajednice (SL L 149, str. 2.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 5., str. 7.), u verziji koja proizlazi iz Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2001/83 od 2. lipnja 1983. (SL L 230, str. 6., u daljnjem tekstu: Uredba br. 1408/71), kao i o tumačenju i valjanosti članka 18. stavaka 1. do 5. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 574/72 od 21. ožujka 1972. o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe (EEZ) br. 1408/71 (SL L 74, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 8., str. 3.).
- 2 Pitanja su upućena u okviru spora između talijanskog državljanina V. Palette i njegova poslodavca, društva Brennet (u daljnjem tekstu: Brennet), sa sjedištem u Njemačkoj, vezano za odbijanje tog društva da nastavi isplaćivati plaću osobe o kojoj je riječ sukladno Lohnfortzahlungsgesetz (njemačkom zakonu o naknadi plaće) od 27. srpnja 1969. (BGBl. I, str. 946., u daljnjem tekstu: LFZG).
- 3 Prema LFZG-u poslodavac mora radniku koji je nakon stupanja u službu, uslijed nesposobnosti za rad i ne svojom krivnjom, spriječen obavljati svoj posao, plaćanje naknade tijekom razdoblja nesposobnosti za rad nastaviti u trajanju do šest tjedana.
- 4 Iz spisa proizlazi da su V. Paletta, njegova supruga i dvoje djece prijavili da su bili bolesni tijekom dopusta od 17. srpnja do 12. kolovoza 1989., koji im je Brennet odobrio i da im je Brennet odbio isplatiti plaću prvih šest tjedana nakon početka bolesti zato što nije smatrao da ga obvezuju medicinski nalazi provedeni u inozemstvu, za čije je osporavanje istinitosti imao ozbiljne razloge.

- 5 U tim je okolnostima Arbeitsgericht Lörrach (Radni sud u Lörrachu) pred kojim se vodi postupak uputio Sudu više prethodnih pitanja o tumačenju članka 18. Uredbe br. 574/72.
- 6 Presudom Paletta (C-45/90, Zb., str. I-3423.) od 3. lipnja 1992. Sud je presudio da članak 18. stavke 1. do 4. te uredbe treba tumačiti u smislu da nadležnu ustanovu, čak i u slučaju kad je ona poslodavac, a ne ustanova socijalne sigurnosti, obvezuju, u pogledu činjenica i prava, medicinski nalazi koje je provela ustanova iz mjesta boravišta ili privremenog boravišta vezano za pojavu i trajanje nesposobnosti, kad osobu o kojoj je riječ ta ustanova ne šalje na pregled liječniku po svom izboru, kao što to dopušta stavak 5. istog članka.
- 7 Uzimajući u obzir taj odgovor, Arbeitsgericht (Radni sud) je odobrio zahtjev V. Palette i članova njegove obitelji. Tu je odluku u žalbenom postupku potvrdio Landesarbeitsgericht (Zemaljski radni sud).
- 8 Brennet je potom podnio zahtjev za reviziju („Revision”) Bundesarbeitsgerichtu (Saveznom radnom sudu) koji iznosi više sumnji vezano za doseg gore navedene presude Paletta.
- 9 Prvo, sud koji je uputio zahtjev pita se može li se tužitelj učinkovito pozvati na članak 22. stavak 1. točku (a) Uredbe br. 1408/71 u cilju dobivanja isplate plaće tijekom cijelog ili dijela razdoblja sporne nesposobnosti za rad. Naime, tom se odredbom dodjeljuju novčana davanja, uključujući daljnje pravo na plaću u smislu LFZG-a, samo kad stanje radnika „iziskuje hitna davanja”. Međutim, primjenjivo njemačko zakonodavstvo, prema kojem se plaća uplaćuje samo na kraju svakog mjeseca, isključuje hitnu dodjelu spornih davanja.
- 10 Drugo, nacionalni sud primjećuje da u praksi potvrde o nesposobnosti za rad ne odražavaju uvijek stvarno stanje, osobito kad su utvrđene ili dobivene protupravno. Uzimajući u obzir to utvrđenje Bundesarbeitsgericht (Savezni radni sud) je u svojoj sudskoj praksi poslodavcu ostavljao mogućnost da u slučaju zlorabe osporava istinitost liječničke potvrde. U tu svrhu mora istaknuti i utvrditi okolnosti zbog kojih postoji ozbiljna sumnja u postojanje nesposobnosti za rad. Na radniku je tada da pribavi dodatne dokaze koji idu u prilog stvarnoj nesposobnosti za rad.
- 11 Međutim, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev odgovor koji je Sud dao u gore navedenoj presudi Paletta ne omogućuje da se dovoljno jasno odgovori na pitanje može li i u kojoj mjeri nacionalni sud primjenom članka 18. Uredbe br. 574/72 uzeti u obzir zlorabu od strane osobe o kojoj je riječ.
- 12 U vezi s tim taj sud navodi da mogućnost da poslodavac pribavi dokaz o činjeničnim elementima, iz kojih se sa sigurnošću ili dovoljnom vjerojatnošću može zaključiti da nesposobnosti za rad nije bilo, nije nespojiva s ciljevima propisa o kojima je riječ. Za razliku od toga, isključivanje takve mogućnosti pogodovalo bi zaposleniku koji se razboli u inozemstvu u odnosu na zaposlenika čija se bolest otkrije u Njemačkoj, što je pravno sporno, uzevši u obzir da Uredba br. 1408/71 prema svojim uvodnim izjavama ima za cilj jamčiti jednakost u postupanju u pogledu različitih nacionalnih zakonodavstava, prvo, svim državljanima država članica i, drugo, radnicima i nositeljima njihovih prava davanja socijalne sigurnosti, koje god bilo mjesto njihova zaposlenja ili boravišta.

- 13 Treće, Bundesarbeitsgericht (Savezni radni sud) se pita bi li u slučaju da članak 18. Uredbe br. 574/72 treba tumačiti u smislu da on isključuje dokazivanje zloporabe na nacionalnom sudu, ta odredba značila da se ne poštuje načelo proporcionalnosti. Naime, cilj koji se želi postići člankom 18. ne zahtijeva da se poslodavcu uskrati svaka mogućnost da podnese dokaz o postojanju zloporabe, a dokaz o takvoj zloporabi nikako ne dovodi u pitanje slobodno kretanje radnika, ali omogućava da se podnositelja zahtjeva za davanje spriječi da prijevarom ishodi davanja na koja nema pravo.
- 14 Vodeći računa o tim sumnjama, Bundesarbeitsgericht (Savezni radni sud) je odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Ako je za primjenu članka 22. stavka 1. Uredbe (EEZ) br. 1408/71 nužno da davanja budu hitno isplaćena, treba li taj članak tumačiti u smislu da Uredba (EEZ) br. 1408/71 prestaje biti primjenjiva na naknadu plaće koju isplaćuje poslodavac kad se, sukladno njemačkom primjenjivom zakonodavstvu, davanja moraju platiti tek neko vrijeme (tri tjedna) nakon pojave nesposobnosti za rad?
2. Znači li tumačenje članka 18. stavaka 1. do 4. i 5. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 574/72 od 21. ožujka 1972. koje je Sud iznio u presudi donesenoj 3. lipnja 1992. u predmetu C-45/90 da je poslodavcu zabranjeno pribaviti dokaz o postojanju činjenica o zloporabi, kao elemenata iz kojih se sa sigurnošću ili s dovoljno velikom vjerojatnošću može zaključiti da nesposobnosti za rad nije bilo?
3. U slučaju potvrdnog odgovora na drugo pitanje, je li članak 18. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 574/72 od 21. ožujka 1972. protivan načelu proporcionalnosti (članak 3.B podstavak 3. Ugovora o EZ-u)?”

Prvo prethodno pitanje

- 15 Tim pitanjem nacionalni sud pita treba li članak 22. stavak 1. točku (a) alineju ii Uredbe br. 1408/71 tumačiti u smislu da se ona odnosi na nacionalni propis prema kojem zaposlenik, tijekom nesposobnosti za rad, određeno razdoblje ima pravo na naknadu, čak i ako se plaća isplaćuje neko vrijeme nakon pojave nesposobnosti.
- 16 U skladu s člankom 22. stavkom 1. Uredbe br. 1408/71 radnik koji zadovoljava uvjete koje traži zakonodavstvo nadležne države za dobivanje prava na davanja za slučaj bolesti ili majčinstva i:
- „(a) čije stanje iziskuje hitna davanja tijekom privremenog boravišta [boravka] na državnom području druge države članice
- [...]
- ima pravo na:
- i) davanja u naravi, koja u ime nadležne ustanove pruža ustanova mjesta privremenog boravišta ili boravišta u skladu sa zakonodavstvom koje primjenjuje, kao da je kod nje osiguran; međutim, trajanje razdoblja tijekom kojeg se davanja pružaju određuje se prema zakonodavstvu nadležne države;

- ii) novčana davanja koja pruža nadležna ustanova u skladu sa zakonodavstvom koje primjenjuje. Međutim, dogovorom nadležne ustanove i ustanove mjesta privremenog boravišta ili boravišta takva davanja može pružiti ova druga ustanova u ime prve, u skladu sa zakonodavstvom nadležne države.”

- 17 Prema mišljenju Brenneta na članak 18. Uredbe br. 574/72, koja je primjenjiva u slučaju nesposobnosti za rad tijekom privremenog boravka u drugoj državi članici koja nije nadležna država članica na temelju članka 24. iste uredbe, može se pozvati samo ako su ispunjeni svi uvjeti navedeni u članku 22. stavku 1. točki (a) alineji ii, Uredbe br. 1408/71. Ako to nije slučaj, dodjela davanja uređena je isključivo pravom nadležne države članice, u ovom slučaju njemačkim pravom.
- 18 S tim u vezi, Brennet primjećuje da je, umećući izraz „hitno potreban” u tekst članka 22., zakonodavac Zajednice implementaciju u njemu predviđenog mehanizma želio ograničiti na hitne situacije. No prema njemačkom zakonodavstvu obveza na temelju prava na naknadu plaće ne nastaje kad se pojavi nesposobnost za rad, nego s datumom obveze obračuna plaće iz radnog odnosa, odnosno na kraju svakog mjeseca. Shodno tome, u slučaju V. Palette nije postojala hitnost primanja novčanih davanja budući da je plaću mogao potraživati tek 31. kolovoza 1989., odnosno 24 dana nakon početka nesposobnosti.
- 19 To tumačenje članka 22. stavka 1. točke (a) alineje ii Uredbe br. 1408/71 ne može se prihvatiti.
- 20 Kao što je Komisija opravdano istaknula, navodeći uvjet da stanje bolesnika mora „iziskivati hitna davanja”, ta odredba zahtijeva da se utvrdi je li hitno davanje medicinski nužno. Taj se uvjet neosporno odnosi na hitno potrebna „davanja u naravi”, ali osim toga implicira da u takvom hitnom slučaju osoba o kojoj je riječ može također imati pravo na odgovarajuća „novčana davanja” koja su, kao što proizlazi iz sudske prakse Suda (presuda od 30. lipnja 1966., Vaassen-Goebbels, 61/65, Zb. str. 377.), uglavnom namijenjena kompenzaciji gubitka plaće bolesnog radnika te im je stoga cilj osigurati njegovo uzdržavanje koje bi inače moglo biti dovedeno u pitanje.
- 21 Nadalje, posljedica teze koju brani Brennet bila bi da samo radnici koji se razbole na datum koji je blizu isteka prava na plaću mogu iskoristiti mehanizam predviđen člankom 22. Pokazuje se da takvo tumačenje, koje ne uzima u obzir potrebe bolesnika, nije u skladu s ciljevima odredbe o kojoj je riječ.
- 22 Stoga na prvo pitanje valja odgovoriti da članak 22. stavak 1. točku (a) alineju ii Uredbe br. 1408/71 treba tumačiti tako da se odnosi na nacionalni propis prema kojem tijekom nesposobnosti za rad zaposlenik određeno razdoblje ima pravo na naknadu plaće, čak i ako se plaća isplaćuje tek neko vrijeme nakon pojave nesposobnosti.

#### Drugo prethodno pitanje

- 23 U gore navedenoj presudi Paletta Sud se ograničio na tumačenje članka 18. stavaka 1. do 4. Uredbe br. 574/72, a da nije posebno razmotrio slučaj zloporabe ili prijevarne uporabe te odredbe.

- 24 Kad je riječ o pitanju može li nacionalni sud, u slučaju zloporabe od strane osobe o kojoj je riječ, dovesti u pitanje utvrđenja o nesposobnosti za rad donesena sukladno članku 18. Uredbe br. 574/72, valja podsjetiti da se prema sudskoj praksi Suda dotične osobe ne mogu zloporabom prava ili na prijevaran način pozivati na pravo Zajednice (vidjeti osobito u području slobodnog pružanja usluga, presude od 3. prosinca 1974., Van Binsbergen, 33/74, Zb., str. 1299., t. 13., i od 5. listopada 1994., TV10, C-23/93, Zb., str. I-4795., t. 21.; u području slobodnog kretanja robe, presudu od 10. siječnja 1985., Leclerc i dr., 229/83, Zb., str. 1., t. 27.; u području slobodnog kretanja radnika, presudu od 21. lipnja 1988., Lair, 39/86, Zb., str. 3161., t. 43.; u području zajedničke poljoprivredne politike, presudu od 3. ožujka 1993., General Milk Products, C-8/92, Zb., str. I-779., t. 21.).
- 25 Nacionalni sudovi stoga mogu, na temelju objektivnih elemenata, uzeti u obzir zloporabu ili prijevarnu uporabu od strane dotične osobe i, prema potrebi, uskratiti joj pogodnost iz odredaba prava Zajednice na koje se poziva, ali kod procjene takvog ponašanja moraju uzeti u obzir ciljeve odredaba o kojima je riječ.
- 26 Međutim, primjena sudske prakse koju spominje nacionalni sud, prema kojoj je na radniku da pribavi dodatne dokaze u prilog nesposobnosti za rad potvrđenoj liječničkom potvrdom, čim se poslodavac pozove na i utvrdi okolnosti zbog kojih se ozbiljno sumnja na navodnu nesposobnost, nije u skladu s ciljevima članka 18. Uredbe br. 574/72. Naime, to bi radniku čija se nesposobnost za rad javila u državi članici koja nije nadležna država članica stvorilo poteškoće dokazivanja koje propisima Zajednice upravo žele eliminirati.
- 27 S druge strane, toj odredbi nije protivno da poslodavac ima mogućnost nacionalnom sudu pružiti, po potrebi, dokazne elemente koji mu omogućuju da utvrdi postojanje zloporabe ili prijevarnog ponašanja koje proizlazi iz činjenice da radnik, iako tvrdi da je nesposoban za rad sukladno članku 18. Uredbe br. 574/72, nije bio bolestan.
- 28 Stoga na drugo pitanje valja odgovoriti da tumačenje članka 18. stavaka 1. do 5. Uredbe br. 574/72, koje je Sud dao u gore navedenoj presudi Paletta, ne implicira da je poslodavcu zabranjeno pribaviti dokazne elemente koji će, po potrebi, omogućiti nacionalnom sudu da utvrdi postojanje zloporabe ili prijevarnog ponašanja koje proizlazi iz činjenice da radnik, iako tvrdi da je nesposoban za rad sukladno gore navedenom članku 18., nije bio bolestan.
- 29 Uzevši u obzir odgovor na drugo prethodno pitanje, nije potrebno odgovoriti na treće pitanje.

### **Troškovi**

- 30 Troškovi podnošenja očitovanja Sudu njemačke 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 sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD,

odgovarajući na pitanja koja mu je rješenjem od 27. travnja 1994. uputio Bundesarbeitsgericht (Savezni radni sud), odlučuje:

- 1. Članak 22. stavak 1. točka (a), alineja ii Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1408/71 od 14. lipnja 1971. o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe i njihove obitelji koji se kreću unutar Zajednice, u verziji koja proizlazi iz Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2001/83 od 2. lipnja 1983., treba tumačiti tako da se odnosi na nacionalni propis prema kojem tijekom nesposobnosti za rad zaposlenik određeno razdoblje ima pravo na naknadu plaće, čak i ako se plaća isplaćuje tek neko vrijeme nakon pojave nesposobnosti.**
- 2. Tumačenje članka 18. stavaka 1. do 5. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 574/72 od 21. ožujka 1972. o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe (EEZ) br. 1408/71., koje je Sud iznio u presudi od 3. lipnja 1992., Paletta (C-45/90, Zb., str. I-3423.), ne implicira da je poslodavcu zabranjeno pribaviti dokazne elemente koji će, po potrebi, nacionalnom sudu omogućiti da utvrdi postojanje zloporabe ili prijevarnog ponašanja koje proizlazi iz činjenice da radnik, iako tvrdi da je sukladno gore navedenom članku 18. bio nesposoban za rad, nije bio bolestan.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 2. svibnja 1996.

[Potpisi]

---

\*Jezik postupka: njemački