

## PRESUDA SUDA

15. siječnja 1998. (\*)

„Slobodno kretanje osoba – Kolektivni ugovor za radnike iz javnog sektora – Promaknuće na osnovi radnog staža – Profesionalno iskustvo stečeno u drugoj državi članici”

U predmetu C-15/96,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u, koji je uputio *Arbeitsgericht Hamburg* (Radni sud u Hamburgu, Njemačka), u postupku koji se vodi pred tim sudom između

**Kalliope Schöning-Kougebetopoulou**

i

**Freie und Hansestadt Hamburg,**

o tumačenju članka 48. Ugovora o EZ-u i članka 7. stavaka 1. i 4. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1612/68 od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (SL L 257, str. 2.),

SUD,

u sastavu: C. Gulmann, predsjednik trećeg i petog vijeća, u svojstvu predsjednika, H. Ragnemalm, M. Wathelet i R. Schintgen, predsjednici vijeća, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward (izvjestitelj), J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann i L. Sevón, suci,

nezavisni odvjetnik: F. G. Jacobs,

tajnik: L. Hewlett, administratorica,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- za K. Schöning-Kougebetopoulou, Klaus Bertelsmann, *Rechtsanwalt* u Hamburgu,
- za njemačku vladu, Ernst Röder, *Ministerialrat* u saveznom ministarstvu gospodarstva i Sabine Maass, *Regierungsrätin zur Anstellung* u istom ministarstvu, u svojstvu agenata,
- za francusku vladu, Claude Chavance, glavni ataše središnje uprave u direkciji za pravne poslove Ministarstva vanjskih poslova, i Catherine de Salins, zamjenica ravnatelja u istoj direkciji, u svojstvu agenata,

- za Komisiju europskih zajednica, Peter Hillenkamp, pravni savjetnik, i Pieter van Nuffel, član pravne službe, u svojstvu agenata,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja K. Schöning-Kougebetopoulou, koju zastupa Klaus Bertelsmann, njemačke vlade, koju zastupa Ernst Röder, španjolske vlade, koju zastupa Santiago Ortiz Vaamonde, abogado del Estado, u svojstvu agenta, francuske vlade, koju zastupa Claude Chavance, i Komisije, koju zastupa Bernhard Jansen, pravni savjetnik, u svojstvu agenta, na raspravi održanoj 13. svibnja 1997.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 17. srpnja 1997.

donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Rješenjem od 1. prosinca 1995. koje je Sud zaprimio 19. siječnja 1996. Arbeitsgericht Hamburg (Radni sud u Hamburgu) postavio je na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u dva prethodna pitanja o tumačenju članka 48. istog Ugovora i članka 7. stavaka 1. i 4. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1612/68 od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (SL L 257, str. 2.).
- 2 Ta su pitanja postavljena u okviru spora između grčke državljanke K. Schöning-Kougebetopoulou i Freie und Hansestadt Hamburg (Slobodnog i hanzeatskog grada Hamburga) u vezi s njezinim raspoređivanjem u viši platni razred na osnovi Bundes-Angestelltentarifvertraga (savezni kolektivni ugovor za zaposlene u javnom sektoru, u daljnjem tekstu: BAT).
- 3 Prilog 1.a BAT-a utvrđuje platne razrede primitaka od rada. Tako „Liječnici specijalisti koji obavljaju odgovarajući posao, nakon što su liječnički posao osam godina obavljali u platnom razredu Ib”, moraju biti raspoređeni u platni razred Ia, skupinu 4.
- 4 Od 1. kolovoza 1993. K. Schöning-Kougebetopoulou zaposlena je na ugovor kao liječnica specijalistica u javnoj službi Freie und Hansestadt Hamburg (Slobodnog i hanzeatskog grada Hamburga) u Njemačkoj. Njezin ugovor o radu utvrđen na osnovi BAT-a svrstava je u platni razred Ib, skupinu 7, kao „Liječnika specijalista koji obavlja odgovarajuću djelatnost”.
- 5 U razdoblju između 1. listopada 1986. i 31. kolovoza 1992. K. Schöning-Kougebetopoulou radila je u grčkoj javnoj službi kao liječnica specijalistica po statutu koji se primjenjuje za službenike te države.
- 6 Budući da to razdoblje nije bilo uzeto u obzir kod izračuna njezina radnog staža, ona je 22. lipnja 1995. na Arbeitsgericht Hamburg (Radni sud u Hamburgu) podnijela

zahtjev kako bi ju se prema BAT-u rasporedilo u viši platni razred. U prilog tom zahtjevu ona ističe da je žrtva indirektno diskriminacije protivne članku 48. Ugovora i članku 7. stavcima 1. i 4. Uredbe br. 1612/68.

7 Članak 7. stavci 1. i 4. Uredbe br. 1612/68 predviđaju:

„1. Prema radniku koji je državljanin države članice ne smije se, zbog njegovog državljanstva, u drugoj državi članici postupati drukčije nego što se postupi prema domaćim radnicima kada je riječ o uvjetima zapošljavanja i rada, a posebno primicima od rada i otpuštanju te, ako postane nezaposlen, vraćanju na posao ili ponovnom zapošljavanju.

[...]

4. Ništavne su sve odredbe kolektivnog ili pojedinačnog ugovora ili drugog kolektivnog propisa u vezi sa zadovoljavanjem uvjeta za zapošljavanje, primicima od rada i drugim uvjetima rada ili otpuštanja kojima se utvrđuju ili dopuštaju diskriminirajući uvjeti za radnike koji su državljani drugih država članica.”  
[neslužbeni prijevod]

8 Arbeitsgericht Hamburg (Radni sud u Hamburgu) je stoga odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1) Radi li se o povredi članka 48. Ugovora o EZ-u i članka 7. stavka 1. i stavka 4. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1612/68 o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice kad kolektivni ugovor primjenjiv na javnu službu promaknuće na osnovi radnog staža nakon osam godina rada predviđa samo u određenom platnom razredu kolektivnog ugovora BAT koji je na snazi za sve zaposlene u javnoj službi u Saveznoj Republici Njemačkoj, ne uzimajući pritom u obzir usporedivi rad (vergleichbare Tätigkeit) obavljen u javnoj službi druge države članice?

2) U slučaju da pitanje 1. traži potvrđan odgovor:

Nameću li odredbe članka 48. u vezi s Uredbom Vijeća (EEZ) br. 1612/68 o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice da se razdoblje tijekom kojeg su liječnici obavljali medicinske djelatnosti u javnoj službi druge države članice također uzme u obzir za promaknuće na osnovi radnog staža prema BAT-u ili, s obzirom na normativnu autonomiju stranaka potpisnica kolektivnog ugovora, odluku te vrste ne donosi sud, nego je treba prepustiti strankama potpisnicama kolektivnog ugovora?”

### **Prvo pitanje**

9 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, u okviru primjene članka 177. Ugovora Sud nije nadležan odlučivati o usklađenosti nacionalne odredbe s pravom Zajednice. Međutim, Sud iz teksta pitanja koja je sročio nacionalni sud, s obzirom na podatke koje je taj nacionalni sud izložio, može, kako bi tom sudu omogućio da riješi pravni problem u sporu koji se pred njim vodi, izdvojiti elemente koji potpadaju pod

tumačenje prava Zajednice (vidjeti osobito presudu od 3. ožujka 1994., Eurico Italia i dr., C-332/92, C-333/92 i C-335/92, Zb., str. I-711., t. 19.).

- 10 S tim u vezi prvo valja utvrditi da u predmetnom slučaju dotična osoba samo traži da se uzmu u obzir razdoblja tijekom kojih je obavljala djelatnosti liječnika specijalista u javnoj službi druge države članice.
- 11 Drugo, iz samog teksta prvog pitanja proizlazi da se djelatnosti liječnika specijalista koje u ovom slučaju dotična osoba obavlja kako u javnoj službi matične države članice tako i u državnoj službi države članice domaćina moraju smatrati usporedivima. U vezi s tim valja podsjetiti da je riječ o profesiji koja je uređena na razini Zajednice.
- 12 Treće, članak 48. Ugovora navodi temeljno načelo slobodnog kretanja radnika. Članak 7. stavak 4. Uredbe br. 1612/68 koji samo pojašnjava i provodi neka prava koja već proizlaze iz članka 48. Ugovora (presuda od 23. veljače 1994., Scholz, C-419/92, Zb., str. I-505., t. 6.) osigurava jednako postupanje prema radnicima državljanima drugih država članica u pogledu svake klauzule kolektivnog ili individualnog ugovora ili nekog drugog kolektivnog pravnog propisa koji se među ostalim odnosi na naknadu.
- 13 Četvrto, iznimna klauzula navedena u članku 48. stavku 4. Ugovora, prema kojoj odredbe koje se odnose na slobodno kretanje radnika nisu primjenjivane „na zaposlenja u javnoj upravi”, odnosi se samo na pristup državljana drugih država članica nekim dužnostima u javnoj upravi (presuda od 13. studenoga 1997., Grahame i Hollanders, C-248/96, Zb., str. I-6407., t. 32.). Ne odnosi se na djelatnosti liječnika specijalista, koje ne podrazumijevaju neposredno ili posredno sudjelovanje u izvršavanju javnih ovlasti i dužnosti čiji je cilj očuvanje općih interesa države ili javnih tijela (s tim u vezi vidjeti presudu od 17. prosinca 1980., Komisija/Belgija, 149/79, Zb. str. 3881., t. 10.).
- 14 U tim uvjetima prvo pitanje Arbeitsgericht Hamburga (Radni sud u Hamburgu) treba shvatiti kao provjeru je li članku 48. Ugovora i članku 7. stavcima 1. i 4. Uredbe br. 1612/68 protivna klauzula kolektivnog ugovora primjenjivog na javnu službu države članice, poput one u glavnom postupku, koja za zaposlene u toj javnoj službi predviđa promaknuće na osnovi radnog staža nakon osam godina rada u platnom razredu određenom tim ugovorom, ne uzimajući u obzir razdoblja zaposlenosti koja su u području usporedive djelatnosti prethodno ostvarena u javnoj službi druge države članice.
- 15 Njemačka vlada tvrdi da sporna klauzula BAT-a nema ni za cilj ni za učinak stavljati u nepovoljniji položaj isključivo ili u većini državljanke drugih država članica u odnosu na njemačke državljanke. Naime, sporna klauzula ne uzima u obzir ni razdoblja zaposlenosti odrađena u inozemstvu ni razdoblja odrađena u Njemačkoj izvan područja primjene BAT-a kao ni razdoblja odrađena u nekom drugom platnom razredu osim razreda Ib.
- 16 Prema mišljenju španjolske vlade sporna klauzula ne može se smatrati diskriminacijskom. Naime, godine radnog staža stečene u njemačkoj i grčkoj javnoj upravi temelje se na različitim pravnim pravilima i nisu usporedive. Klauzule koje

takve situacije tretiraju različito ne može se smatrati protivnima načelu nediskriminacije.

- 17 U svakom slučaju, njemačka, španjolska i francuska vlada smatraju da sporna klauzula počiva na objektivno opravdanim čimbenicima koji isključuju svaku diskriminaciju. U vezi s tim izlažu dvije argumentacije.
- 18 S jedne strane, španjolska i francuska vlada tvrde da uvjeti promaknuća na osnovi radnog staža predviđeni BAT-om mogu biti opravdani obilježjima koja su specifična za zaposlenje u javnoj službi. Naime, u nedostatku usklađenosti ili čak koordinacije nacionalnih pravila koja se primjenjuju na organizaciju i funkcioniranje javne službe, priznavanje staža ostvarenog u javnoj upravi države članice remeti primjenu različitih sustava primjenjivih na javne poslove u drugim državama članicama, osobito što se tiče načina uzimanja u obzir radnog staža u području unutarnjeg promaknuća i tijekom karijere.
- 19 S druge strane, iako su prethodna pitanja utemeljena na premisi prema kojoj je BAT sporazum iz javnog sektora koji služi da bi se kvalificirano osoblje njime vezalo za taj cjelokupni sektor, njemačka vlada tvrdi da je krajnji cilj promaknuća na osnovi radnog staža predviđenog tim ugovorom, po uzoru na kolektivne ugovore iz privatnog sektora, nagraditi vjernost zaposlenika određenoj skupini poslodavaca kao cjelini i motivirati ga mogućim poboljšanjem njegove financijske situacije. Pravu Zajednice nije protivno da se tako nagradi vjernost radnika privatnom poslodavcu.
- 20 Španjolska i francuska vlada također ističu da je teško uspoređivati pravila primjenjiva u području promaknuća na osnovi radnog staža u javnom i privatnom sektoru.
- 21 Zatim valja ispitati može li neka klauzula kolektivnog ugovora primjenjiva na javnu službu države članice, poput službe u glavnom postupku, prekršiti načelo nediskriminacije utvrđeno člankom 48. Ugovora i člankom 7. stavcima 1. i 4. Uredbe br. 1612/68 te, prema potrebi, jesu li ti pravni propisi opravdani objektivnim razmatranjima koja ne ovise o državljanstvu dotičnih radnika i jesu li oni proporcionalni legitimnom cilju koji se nacionalnim pravom želi postići (vidjeti osobito presudu od 23. svibnja 1996., O'Flynn, C-237/94, Zb., str. I-2617.).

#### *Načelo nediskriminacije*

- 22 Nesporno je da BAT isključuje svaku mogućnost da se uzmu u obzir razdoblja zaposlenosti odrađena u javnoj službi druge države članice.
- 23 Kao što proizlazi iz točaka 12. do 14. mišljenja nezavisnog odvjetnika, uvjeti promaknuća na osnovi radnog staža predviđeni BAT-om tako očito idu na štetu radnika migranata koji su dio karijere ostvarili u javnoj službi druge države članice. Stoga iz tog razloga mogu kršiti načelo nediskriminacije utvrđeno člankom 48. Ugovora i člankom 7. stavcima 1. i 4. Uredbe br. 1612/68.
- 24 To utvrđenje u okolnostima ovog slučaja ne dovodi u pitanje ni činjenica da bi se neki zaposlenici njemačke javne službe mogli naći u istoj situaciji kao i radnici migranti, ni

činjenica da javna dužnost u državama članicama podliježe drukčijim pravilima organizacije i funkcioniranja.

### *Obrazloženje*

- 25 Kad je riječ o argumentu izvučenom iz specifičnosti zaposlenja u javnoj službi, dovoljno je što se toga tiče pogledati točku 13. ove presude iz koje proizlazi da se spor u glavnom postupku odnosi samo na djelatnosti liječnika specijalista, koje ne potpadaju pod područje primjene članka 48. stavka 4. Ugovora.
- 26 Što se tiče obrazloženja da se BAT-om želi nagraditi vjernost zaposlenika poslodavcu i motivirati ga mogućim poboljšanjem financijske situacije, njemačka je vlada tijekom rasprave objasnila da se BAT odnosi ne samo na većinu njemačkih javnih institucija, nego i na poduzeća koja ispunjavaju zadaće od javnog interesa.
- 27 Međutim, ako je to slučaj, valja istaknuti da se uzimanje u obzir razdoblja zaposlenosti odrađenih u jednoj od tih institucija ili tih poduzeća pri utvrđivanju radnog staža s ciljem odlučivanja o promaknuću ne može opravdati željom da se nagradi vjernost zaposlenika, s obzirom na to da se tu radi o mnoštvu poslodavaca. Baš suprotno, taj sustav zaposlenicima obuhvaćenima BAT-om omogućava znatnu mobilnost u skupu pravno različitih poslodavaca.
- 28 Stoga na prvo postavljeno pitanje valja odgovoriti da je članku 48. Ugovora i članku 7. stavcima 1. i 4. Uredbe br. 1612/68 protivna klauzula kolektivnog ugovora primjenjivog na javnu službu države članice koja za zaposlene u toj javnoj službi predviđa promaknuće na osnovi radnog staža nakon osam godina rada u platnom razredu određenom tim ugovorom, ne uzimajući u obzir razdoblja zaposlenosti koja su u području usporedive djelatnosti prethodno ostvarena u javnoj službi druge države članice.

### **Drugo pitanje**

- 29 Drugo se pitanje odnosi na posljedice koje proizlaze iz utvrđenja suda koji je uputio zahtjev o nesukladnosti klauzule kolektivnog ugovora, poput onog o kojem je riječ u sporu u glavnom postupku, s člankom 48. Ugovora i člankom 7. stavcima 1. i 4. Uredbe br. 1612/68, osobito s obzirom na autonomiju stranaka u takvom ugovoru.
- 30 Na temelju članka 7. stavka 4. Uredbe br. 1612/68 klauzula kolektivnog ugovora primjenjiva na javnu službu države članice, koja predviđa promaknuće na osnovi radnog staža nakon osam godina rada u platnom razredu određenom tim ugovorom, ne uzimajući u obzir razdoblja zaposlenosti koja su u području usporedive djelatnosti prethodno ostvarena u javnoj službi druge države članice, ništavna je u dijelu u kojem predviđa ili dopušta diskriminirajuće uvjete u pogledu radnika državljana drugih država članica.
- 31 U tim uvjetima uzimajući u obzir odgovor koji je Sud dao na prvo pitanje, valja odrediti posljedice koje proizlaze iz članka 7. stavka 4. Uredbe br. 1612/68 sve dok stranke kolektivnog ugovora ne usvoje potrebne izmjene da se ta diskriminacija ukine.

- 32 S tim u vezi, valja, kao što to tvrde K. Schöning-Kougebetopoulou i Komisija, prenijeti u sadašnji kontekst sudsku praksu Suda koja se odnosi na načelo jednakosti naknada muških i ženskih radnika.
- 33 Prema toj sudskoj praksi, ako postoji odredba koja je diskriminirajuća prema ženama, prema članovima zakinite skupine treba postupati jednako i na njih se treba primjenjivati isti sustav koji se primjenjuje i na druge radnike, sustav koji, ako članak 119. Ugovora nije pravilno implementiran u nacionalno pravo, ostaje jedina valjana referenca (u pogledu toga vidjeti presude od 1. srpnja 1993., Van Cant, C-154/92, Zb., str. I-3811., t. 20.; od 7. veljače 1991., Nimz, C-184/89, Zb., str. I-297., t. 18.; od 27. lipnja 1990., Kowalska, C-33/89, Zb., str. I-2591., t. 20. i od 24. ožujka 1987., McDermott i Cotter, 286/85, Zb., str. 1453., t. 19.).
- 34 Valja podsjetiti da se, kao što proizlazi iz točke 11. ove presude, djelatnosti liječnika specijalista koje u ovom slučaju dotična osoba obavlja kako u javnoj službi matične države članice tako i u javnoj službi države članice domaćina moraju smatrati usporedivima.
- 35 U tim uvjetima na drugo je pitanje dovoljno odgovoriti da je klauzula kolektivnog ugovora koja sadržava diskriminaciju protivnu članku 48. Ugovora i članku 7. stavku 1. Uredbe br. 1612/68, na temelju članka 7. stavka 4. iste uredbe ništavna. Nacionalni je sud stoga obvezan, a da pritom ne traži niti čeka prethodno ukidanje te klauzule kolektivnim pregovorima ili bilo kojim drugim postupkom, primijeniti na članove skupine zakinite tom diskriminacijom isti sustav koji uživaju drugi radnici.

### **Troškovi**

- 36 Troškovi podnošenja očitovanja Sudu koje su imale njemačka, španjolska i francuska vlada kao i Komisija Europskih zajednica 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,

o pitanjima koja je rješenjem od 1. prosinca 1995. uputio Arbeitsgericht Hamburg (Radni sud u Hamburgu) odlučuje:

- 1. Članku 48. Ugovora o EZ-u i članku 7. stavcima 1. i 4. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1612/68 od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice protivna je klauzula kolektivnog ugovora primjenjiva na javnu službu države članice koja za zaposlenike te javne službe predviđa promaknuće na osnovi radnog staža nakon osam godina rada u platnom razredu određenom tim ugovorom, ne uzimajući u obzir razdoblja zaposlenosti koja su u području usporedive djelatnosti prethodno ostvarena u javnoj službi druge države članice.**
- 2. Klauzula kolektivnog ugovora koja sadržava diskriminaciju protivnu članku 8. Ugovora i članku 7. stavku 1. Uredbe br. 1612/68 automatski je,**

**na temelju članka 7. stavka 4. iste uredbe, ništavna. Nacionalni je sud stoga obvezan, a da pritom ne traži niti čeka prethodno ukidanje te klauzule kolektivnim pregovorima ili bilo kojim drugim postupkom, primijeniti na članove skupine zakinute tom diskriminacijom isti sustav koji uživaju drugi radnici.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 15. siječnja 1998.

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: njemački

RADNI PRIJEVOD