

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

3 юни 1986 година*

По дело 307/84

Комисия на Европейските общности, за която се явява правният съветник г-н Joseph Griesmar, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург, в кантората на г-н Giorgios Kremlis, член на правния отдел, сграда Jean Monnet, Kirchberg,

ищец,

Френската република, за която се явява г-н Gilbert Guillaume, със съдебен адрес в Люксембург, френското посолство, 9 boulevard Prince Henri,

ответник,

с предмет установяване, че Френската република не е изпълнила задълженията си съгласно Договора за ЕИО, с налагане на задължение за притежание на френска националност като предварително условие за назначаване и установяване на постоянно работно място като медицинска сестра в публично болнично заведение,

СЪДЪТ,

в състав: г-н Mackenzie Stuart, председател, г-н T. Koopmans, г-н U. Everling и г-н R. Joliet (председатели на състав), г-н G. Bosco, г-н Y. Galmot и г-н C. Kakouris, съдии,

генерален адвокат: г-н G. F. Mancini,

секретар: г-н D. Louterman, администратор,

след изслушване становището на генералния адвокат представено на заседанието на 15 април 1986 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С искова молба, подадена в секретариата на Съда на 21 декември 1984 г., Комисията на Европейските общности е предявила иск на основание член 169 от Договора за ЕИО за обявяване неизпълнението от страна на Френската република на задълженията по член 48 от Договора за ЕИО, поради това, че е наложила притежаването на френска националност като предварително условие за назначаване и установяване на постоянно работно място като медицинска сестра в публично болнично заведение.

* Езика на производството: френски.

2. В членове L 792 и последващи от френския Code de la santé publique (Кодекс на общественото здравеопазване) са установени „общите правила, които се прилагат спрямо персонала в публичните болнични заведения и в някои социални заведения. По силата на член L 792, тези правила „се прилагат спрямо лицата, установени на постоянна служба в публичните болнични заведения, приюти, домове за стари хора, с изключение на тези, които работят към парижката служба за социално подпомагане, заведенията, които спадат към службите за социално подпомагане на децата на ниво департамент, заведения за непълнолетни с противообществено поведение, различни от националните заведения и образователните или възпитателни заведения, които се намират под специален надзор. Тези правила включват разпоредбата на член 809, която гласи, че „никой не може да бъде назначен на длъжност в заведенията по член L 792: 1) ако не притежава френска националност...“.

3. Като счита, че изискването за националност противоречи на член 48, параграф 2 от Договора, що се отнася до длъжностите медицинска сестра и стоматологичен служител, и че тези длъжности не са обхванати от параграф 4 на същия член, на 1 декември 1982 г. Комисията е изпратила писмо до френското правителство, с което го приканва да представи своите наблюдения. След като не е получила никакъв отговор, Комисията е представила на 23 март 1984 г. мотивирано становище, в което заявява, че Френската република не е изпълнила задълженията си по Договора, като е наложила изискване за националност при назначаването и установяването на въпросните постоянни длъжности.

4. Френската република не е отговорила на мотивираното становище. Все пак, с декрет от 24 февруари 1984 г., тя е премахнала изискването за националност за заемане на постоянна длъжност като стоматологичен служител в публичните болнични заведения. Независимо от това, същото изискване е било запазено за назначаването и установяването на постоянна длъжност като медицинска сестра в публичните болнични заведения. В резултат на това, Комисията е предявила настоящия иск.

5. Като се позовава на предишни решения на Съда, Комисията подчертава, на първо място, че изключението, предвидено в член 48, параграф 4 от Договора, трябва да се тълкува ограничително. Критерият за определяне на това, дали една длъжност съставлява част от публичната служба, е функционален критерий, който отчита задълженията, които въпросната длъжност установява: само длъжности, които имат пряка връзка с конкретни дейности в рамките на публичната служба, попадат в обхвата на изключението по член 48, параграф 4 от Договора, доколкото същата включва упражняването на правомощия, предоставени по силата на публичното право и отговорност за защитата на общите държавни интереси. Комисията заключава, че, съгласно съдебната практика на Съда, длъжността медицинска сестра в публичните болнични заведения не попада в обхвата на член 48, параграф 4 от Договора и, следователно, трябва да бъде достъпна, без дискриминация, за гражданите на другите държави-членки.

6. Комисията счита, че специфичните особености на френската публична служба (принцип на единството, правила, приложими спрямо персонала и т.н.) не оправдават един различен подход: тези специфични особености не са от такова естество, че да са пречка за назначаването на граждани на други държави-членки на постоянна длъжност като медицински сестри. Комисията признава, обаче, че чужденец, установил се на такава постоянна длъжност, впоследствие няма да може да получи повишение на длъжност в рамките на публичната администрация по смисъла на Договора и че поради тази причина „принципът на професионалното израстване“ е поставен под въпрос. Тя поддържа, обаче, тезата, че отказът на всякакъв достъп на граждани на други държави-членки до постоянните длъжности, които са предмет на настоящия спор, с аргумента, че впоследствие те няма да могат да бъдат повишени на друга длъжност, ще доведе до още по-сериозна дискриминация срещу тях.

7. Френското правителство счита, на първо място, че изключението по член 48, параграф 4 от Договора е приложимо спрямо всички длъжности в рамките на публичната администрация, а не само спрямо някои от тях. Една съпоставка на разпоредбата на член 48, параграф 3 от Договора с тази на член 55 от него показва, че критерият, възприет в първата от тези разпоредби има институционален, а не функционален характер.

8. Френското правителство в тази връзка заявява, че по силата на принципите, на които са подчинени организацията и вътрешното функциониране на френската публична служба, не е възможно да се предостави достъп до нея на гражданите на другите държави-членки. То подчертава, че държавният служител работи в сферата на публичната служба и че неговата дейност не е съпоставима с тази на служителя, нает в частния сектор. Съществуват определен брой правила (принцип на единството на публичната служба, обстоятелството, че държавната служба се подчинява на публичното право и т.н.), които специално имат за цел да направят от държавната служба инструмент, способен да обслужва обществените интереси. Критерият, защитаван от Комисията, във връзка с прилагането на член 48, параграф 4 от Договора, по-специално би застрашил спазването на „принципа на професионалното израстване“, който е един от основните принципи на френската държавна служба: гражданин на друга държава-членка, който встъпва на държавна служба, при никакви обстоятелства не би могъл да бъде повишен в длъжност в рамките на държавната администрация по смисъла на Договора. Поради тази причина има два вида схеми за професионално развитие: едно за гражданите на другите държави-членки и едно за френските граждани, които биха могли да бъдат повишени на всички длъжности.

9. Френското правителство на второ място счита, че при всички обстоятелства член 48 от Договора не изисква работниците, които са граждани на други държави-членки, да получат правото да станат членове на щатния персонал. Достатъчно е те да имат възможност, каквато е практиката във Франция, да заемат длъжност в публичните болнични заведения на срочен договор. В отговор на поставения от Съда в съдебното заседание въпрос, френското правителство предостави статистически данни, от които е видно, че към 31 декември 1983 г. във френските публични болнични заведения са работели 89 000 медицински сестри, 86 000 от които са били назначени на постоянен щат и 3 000 - на срочен договор. По-малко от 5 % от последните са били граждани на други държави-членки.

10. Първият въпрос, който се поставя в рамките на настоящото производство, е дали длъжността медицинска сестра в публично болнично заведение трябва да се разглежда като длъжност в рамките на публичната администрация, спрямо която правилото по член 48, параграф 2 от Договора, което забранява дискриминацията, е неприложимо по силата на член 48, параграф 4 от него.

11. В тази връзка първо следва да се отбележи, че, съгласно Решението от 12 февруари 1974 г. (Sotgiu/Deutsche Bundespost, 152/73, Rec. стр. 163), обхватът на изключението по член 48, параграф 4 от Договора не може да се определи чрез позоваване на квалификацията на правоотношението между служителя и администрацията, която го е наела, и че „при липса на разграничение в цитираната разпоредба, не представлява интерес въпросът дали трудещият се е наел като работник, служител или длъжностно лице или дори условията, при които той е наел спадат към публичното или частното право. Тези правни разпоредби варират при различните национални законодателства и поради тази причина не могат да предложат подходящ за правото на Общността тълкувателен критерий“. Достъпът до определени длъжности не може да се ограничава заради обстоятелството, че в дадена държава-членка лицата, назначавани на такива длъжности, са подчинени на вътрешни правила за персонала, които предвиждат трайно установяване. Поставянето на приложението на член 48, параграф 4 от Договора в зависимост от характера на правоотношението между служителя и администрацията на практика би позволило на държавите-членки да разширят по свое усмотрение броя на длъжностите, обхванати от изключението, предвидено в същата разпоредба.

12. По-специално, в Решението от 17 декември 1980 г. (Commission/Royaume de Belgique, 149/79, Rec. стр. 3881) се поддържа, че за да се определи дали длъжностите са длъжности в рамките на публичната администрация по смисъла на член 48, параграф 4 от Договора, е необходимо да се види „дали въпросните длъжности са характерни за специфичните дейности на публичната администрация, доколкото същата е свързана с упражняването на публична власт и с отговорност за защитата на общите интереси на държавата. Както Съдът заяви в същото решение, това тълкуване, според което критерият за прилагане на член 48, параграф 4 от Договора трябва да бъде функционален и да определя естеството на задачите и отговорностите, които включва конкретната длъжност, е нужно с цел да се гарантира, че „ефективността и обхватът на разпоредбите на Договора относно свободата на движение на работниците и равностойното третиране на гражданите на всички държави-членки не бива да бъдат ограничавани от тълкувания на понятието публична служба, които се основават само на вътрешното право и биха препятствали приложението на нормите на Общността“.

13. Накрая, от Решението от 26 май 1982 г. (Commission/Royaume de Belgique, 149/79, Rec. стр. 1845) следва, че предвид естеството на функциите и отговорностите, които тя включва в себе си, длъжността на медицинска сестра в публично болнично заведение не съставлява заетост в рамките на публична служба по смисъла на член 48, параграф 4 от Договора.

14. Вторият въпрос, който се повдига в рамките на това производство, е дали оспорваната разпоредба от френския Кодекс на общественото здравеопазване води до дискриминация, която е забранена от член 48, параграф 2 от Договора.

15. Френското правителство твърди, че достъпът до упражняването на дейност като медицинска сестра в публичните болнични заведения не се подчинява на никакво условие за националност и че тези длъжности са достъпни за гражданите на другите държави-членки, когато се касае за набиране на служители на срочен договор, а не на постоянен щат.

16. Този аргумент следва да бъде отхвърлен, тъй като Френската република не е представила доказателства, че всички сестрински длъжности, предлагани в публичните болнични заведения, са достъпни и за гражданите на други държави-членки и че когато подобни граждани биват назначавани, те се ползват от условия - с изключение на възможността за повишение в длъжност в рамките на публичната администрация по смисъла на Договора, - предимства и гаранции, които във всяко едно отношение са равностойни на произтичащите от статута на щатен служител, който е запазен само за френски граждани.

17. При тези обстоятелства се налага изводът, че, като запазва само за своите граждани възможността да бъдат назначавани и установявани на постоянна длъжност като медицински сестри в публичните болнични заведения, Френската република не е изпълнила задълженията си по член 48 от Договора за ЕИО.

По съдебните разноски

18. Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник, страната, загубила делото, се осъжда да заплати разноските по него. Тъй като Френската република е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да заплати разноските по него.

По изложените съображения Съдът реши:

1. Обявява, че, като запазва само за своите граждани възможността за назначаване и установяване на постоянна длъжност като медицински сестри в публичните болнични заведения, Френската република не е изпълнила задълженията си по член 48 от Договора за ЕИО.

2. Осъжда Френската република да заплати разноските по делото.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 3 юни 1986 година.

Подписи