

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

7 май 1986 година\*

По дело 131/85

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда съгласно член 177 от Договора за ЕИО от страна на Verwaltungsgericht (Федерална република Германия), Gelsenkirchen, в производството, висящо пред този съд между

**Emir Gül**

и

**Regierungspräsident, Düsseldorf**

относно тълкуване на регламент (ЕИО) № 1612/68 г. на Съвета от 15 октомври 1968 г. относно свободното движение на работниците в Общността (ОВ L 257, стр. 2),

СЪДЪТ (четвърти състав),

в състав: г-н К. Bahlmann, председател на състав, г-н Т. Koormans, г-н G. Bosco, г-н Т. F. O'Higgins и г-н F. Schockweiler, съдии,

генерален адвокат: г-н G. F. Mancini,

секретар: г-н Н. А. Riühl, главен администратор,

след като се имат в предвид становищата, представени от страна на:

-за ищеца в главното производство от г-н Albert Bleckmann, професор по Публично право и Международно публично право към Wilhelms-Universität of Westphalia,

-за ответника в главното производство от г-н O. Piel, в качеството на представител,

-за Комисията на Европейските общности, от правния съветник г-н M. Friedrich-Wilhelm Albrecht, в качеството на представител, подпомогнат от г-н M. Bernd Schulte, от Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht, Мюнхен,

след изслушване заключението на генералния адвокат представено на съдебното заседание на 25 февруари 1986 г.,

постанови настоящото

**Решение**

1. С Определение от 28 март 1985 г., получено в Съда на 30 април същата година, Verwaltungsgericht (Административен съд) Gelsenkirchen е отнесъл до Съда редица преюдициални въпроси по член 177 от Договора за ЕИО относно тълкуването на някои

---

\* Език на производството: немски.

разпоредби на правото на Общността, в частност – на членове 3 и 11 от Регламент № 1612/68 г. на Съвета от 15 октомври 1968 г. относно свободното движение на работници в Общността (ОВ, L 257, стр. 2).

2. Тези въпроси са били повдигнати в хода на производството, образувано от Emir Gül, лекар с кипърска националност, чиято съпруга е британска гражданка, срещу отказа на компетентния германски орган, Regierungspräsident, Düsseldorf, да поднови разрешението му за практикуване на медицина в Германия.

3. След завършване на обучението си по медицина в Университета в Истанбул през 1976 г., г-н Gül е получил разрешение от германските власти временно да практикува медицина в Германия, което да му позволи да предприеме допълнително обучение като специалист-анестезиолог. Това разрешение, което е било подновявано няколко пъти, е било дадено при изричното условие, че г-н Gül се ангажира да се завърне в собствената си страна или в друга развиваща се страна след приключване или прекратяване на обучението си като специалист в Германия. На 25 октомври 1982 г. на него му е било издадено удостоверение за специализация като анестезиолог. По негова молба, разрешението му да практикува медицина в качеството на наеман работник е било подновено за 1983 г. на основание на това, че болницата, в която той е работил, все още се нуждаела от неговите услуги и че съпругата му карала тежка бременност.

4. През 1983 г. г-н Gül е кандидатствал за постоянно разрешение да практикува, като разчита на факта, че съпругата му и децата му от техния брак са били с британско гражданство, и на факта, че неговата съпруга е работила като фризьорка в Германия. Като съпруг на гражданин на държава-членка, който е упражнявал дейност в качеството на заето или самостоятелно заето лице на територията на друга държава-членка, той следователно е имал право по член 11 от Регламент № 1612/68 г. да предприеме дейност в качеството на заето лице на цялата територия на приемащата държава-членка.

5. Regierungspräsident, Düsseldorf е отказал да му издаде постоянно разрешение на основание на това, че според германското законодателство такова разрешение е можело да бъде издадено само под формата на разрешително за практикуване на медицина. Той е посочил, че съгласно член 3 от Федералния регламент относно медицинската професия („Bundesärzteordnung 1977 г.”) германски граждани, граждани на други държави-членки на Общността и лица без гражданство имат право да получат разрешително, ако отговарят на предвидените условия; при някои специални обстоятелства, които не са налице в този случай, разрешително може да бъде издадено на гражданин на трета страна. Независимо от това, гражданин на трета страна би могъл да практикува медицина на основата на разрешение („erlaubnis”) по силата на член 10 от Bundesärzteordnung. Такова разрешение, чието издаване е по преценка на компетентния орган, би могло да бъде издадено само за ограничен срок, обикновено - четири години, и само за конкретна длъжност или дейност.

6. След това г-н Gül е подал молба за подновяване на неговото разрешение за срок от две години, но тази молба е била отхвърлена от Regierungspräsident, който е изразил становище, че не е налице основание за издаване на такова подновяване на разрешението на чуждестранен лекар, женен за гражданка на Общността; искането той да се завърне в държавата си по произход не било прекомерно, особено като се има предвид че нарастващ брой лекари в Германия били безработни.

7. Г-н Gül е завел дело срещу отказа на неговата искова молба пред Verwaltungsgericht Gelsenkirchen, като се е позовал на правото да започне работа, регламентирано с правото на Общността относно свободното движение и относно принципа на не-дискриминация. С други думи, практиката на германските власти е била да се издава разрешение по член 10 от Bundesärzteordnung на лекари, които са граждани на трети страни, женени за германски граждани, но да отказва разрешение на лекари от трети страни, женени за граждани на други държави-членки. Той заявил, че такава практика трябва да се разглежда като дискриминационна по отношение на гражданите на другите държави-членки.

8. Verwaltungsgericht е преценил, че разрешение по силата на член 10 от Bundesärzteordnung не би могло да бъде издадено на ищеца единствено на основание на националното законодателство и че резултатът от делото следователно зависи от това, дали ищецът е имал право да получи разрешение по силата на правото на Общността.

9. За да реши този проблем, Verwaltungsgericht е спрял производството и е отнесъл следните въпроси до Съда за преюдициално решение:

„1) Може ли правото на лице, което е гражданин на трета страна, да започне каквато и да е дейност в качеството на заето лице на територията на държава-членка в съответствие с член 11 от Регламент (ЕИО) № 1612/68 г. относно свободното движение на работници в Общността (ОВ L 257, стр. 2), също така да оправомощи това лице да получи специално разрешение да упражнява конкретна професия (в случая - медицинска професия), която по силата на националното законодателство може да бъде започната и упражнявана в съответствие с разрешение, издадено от властите в изпълнение на специални разпоредби на закона относно професиите, когато това лице отговаря на останалите приложими условия?

2) Ако отговорът на въпрос 1 е утвърдителен:

Може ли гражданин на трета страна, който по такъв начин има право по член 11 от този регламент, да се позовава на член 3, параграф 1, първото тире от регламента?

3) Ако отговорът на въпрос 2 е утвърдителен:

Дава ли член 3, параграф 1, първото тире от регламента на така оправомощения по силата на член 11 гражданин на трета страна правото да бъде третиран по същия начин като гражданин на съответната държава-членка по отношение на започването и упражняването на професия? Ако не - какво е правното значение на тази разпоредба?

4) Ако на въпроси 1 - 3 е отговорено утвърдително:

При определяне дали разпоредбите, предвидени със закон, подзаконов нормативен акт или административно действие, или административните практики относно достъпа до конкретна професия имат дискриминационно действие спрямо чужденци, достатъчно ли е да се разгледат самостоятелно разпоредбите, чието прилагане се оспорва в конкретния случай (в случая, член 10 от Bundesärzteordnung, последно изменен на 16 август 1977 г., BGBl 1, стр. 1581), или е необходимо да се разгледа кумулативното действие на всички разпоредби, които регулират достъпа до тази професия (в случая,

по-конкретно членове 2, 3 и 10 от ВАО във връзка с член 12 от основния закон на Федерална република Германия)?

5) Ако на въпроси от 1 до 3 е отговорено утвърдително:

Дали правото да бъде третиран по същия начин като гражданинът на съответната държава членка по отношение на започването и упражняването на дейност на лекар се прилага дори тогава, когато гражданинът на трета страна, оправомощен по силата на член 11 от регламента да започне заетост, притежава само „други доказателства за формална квалификация” по смисъла на член 1, параграф 5 във връзка с член 6 от Директива 75/363/ЕИО на Съвета от 16 юни 1975 г. относно координирането на разпоредбите, предвидени в закон, подзаконов или административен акт по отношение на дейностите като лекарите (ОВ, L 167, стр. 14), на основата на която държавата-членка, в съответствие със собствените си правила, разрешава на своите граждани и на гражданите на другите държави-членки за започнат и да упражняват дейности като лекар?

б) Ако отговорът на въпрос 5 е утвърдителен:

По отношение на гражданин на трета страна, оправомощен да започне заетост по силата на член 11 от Регламент № 1612/68 г., който на основание на медицинската квалификация от трета страна е практикувал медицина в държавата-членка с разрешение, издадено от тази държава, в продължение на повече от шест години и е придобил удостоверение за специализация в медицината в тази държава, което отговаря на разпоредбите на член 2 от Директива 75/363/ЕИО, може ли тази държава-членка независимо от това да се позовава на факта, че той не отговаря на условията за започване и упражняване на дейности като лекар, предвидени в член 1, параграф 1 от тази Директива?

10. Становища бяха подадени от г-н Gül, от Regierungspräsident, Düsseldorf и от Комисията.

### **По първия въпрос**

11. Съгласно член 11 от Регламент № 1612/68 г., чието тълкуване е поискано, когато гражданин на държава-членка извършва дейност като заето или самостоятелно заето лице на територията на друга държава-членка, неговият съпруг и децата му на възраст под 21 години или издържани от него имат право да започват дейност като заети лица на цялата територия на същата държава, дори ако не са граждани на никоя държава-членка.

12. Според Regierungspräsident, тази разпоредба следва да бъде тълкувана като означаваща, че правото да се започне заетост, предоставено на съпруг на работник мигрант, не включва правото да се упражнява конкретна професия, като медицинската професия, достъпът до която се регулира от специални правни разпоредби.

13. Според г-н Gül и Комисията, от друга страна, е ясно от самата формулировка на член 11 от Регламент № 1612/68 г., че правото на съпруг, независимо от неговата националност, да започне заетост включва всяка дейност като заето лице; към съпруг следователно следва да се прилагат същите правила относно достъпа до и упражняването на професия, както и гражданите на приемащата държава-членка.

14. Последният аргумент следва да бъде подкрепен. На първо място, член 11 не изключва който и да е тип заетост от приложното си поле; освен това тази разпоредба следва да бъде тълкувана като се има предвид целта на Регламент № 1612/68 г., която е да се осигури свободното движение на работници в Общността. Както се посочва в преамбюла на регламента, свободното движение е основно право „на работниците и техните семейства” (трето съображение) и това налага препятствията пред мобилността на работниците да бъдат премахнати, в частност по отношение на „правото на работника да бъде придружен от своето семейство” и на „условията за интегрирането на това семейство в приемащата държава” (пето съображение).

15. За да упражнява професия, като медицинската професия, достъпът до която се регулира със специални правила, съпруг на работник мигрант, който е гражданин на трета страна, трябва да отговаря на две изисквания: той трябва да покаже, че притежава квалификациите и дипломите, необходими за упражняване на тази професия в съответствие със законодателството на приемащата държава-членка, и трябва да спазва специфичните правила за упражняване на тази професия; тези изисквания трябва да бъдат същите като тези, наложени от приемащата държава-членка за собствените си граждани. От представените пред Съда документи е видно, че г-н Gül отговаря и на двете изисквания.

16. В това отношение Regierungspräsident изтъква и аргумента, че към свободното движение на работници и към правото на установяване може по силата на членове 48 и 56 от Договора за ЕИО да бъдат приложени ограничения на основание на общественото здраве; като това важи в още по-голяма степен за прилагане на такива ограничения към съпруг на граждани на държави-членки, които самите са граждани на трета страна.

17. Този аргумент не може да бъде приет. Правото да се ограничи свободното движение от съображения за общественото здраве не е насочено към изключването на сектора „обществено здраве” като сектор на икономическа дейност и от гледна точка на достъпа до заетост от прилагането на принципите на свободното движение, а да позволи на държавите-членки да откажат достъп до своята територия или пребиваването там на лица, чиито достъп или пребиваване сами по себе си представляват заплаха за общественото здраве.

18. От упоменатите по-горе съображения следва, че член 11 от Регламент № 1612/68 следва да бъде тълкуван в смисъл, че правото на съпруг на работник, който може да се движи свободно в Общността, да започне каквато и да е дейност като заето лице води със себе си правото да се упражняват професии, подчинени на система от административно разрешение и на специални правила, които регулират тяхното упражняване, като например медицинската професия, ако съпругът докаже, че притежава професионалните квалификации и дипломи, изисквани от приемащата държава-членка за упражняване на въпросната професия.

### **По втория въпрос**

19. С втория си въпрос националният съд пита, дали гражданин на трета страна, към който се прилага член 11 от Регламент № 1612/68 г. може да се позовава на член 3, параграф 1, първото тире от този регламент, което предвижда, че по силата на настоящия регламент законите, подзаконовите и административните разпоредби или

административна практика на държава-членка не се прилагат, когато те ограничават кандидатстването и предложенията за работа или правото на чуждите граждани да бъдат заети и да осъществяват работа, или да им поставят условия, които не се прилагат към нейните граждани.

20. Както Комисията правилно подчерта, предоставените права на съпруга на работник мигрант с членове 10 и 11 от Регламент № 1612/68 г. са свързани с правата, които този работник упражнява по силата на член 48 от Договора за ЕИО и членове 1 и следващите от регламента. Тъй като съпругът може да разчита на такива вторични права и тези права включват правото на започване каквато и да е дейност като заето лице в изпълнение на член 11, той трябва да може да упражнява тази дейност при същите условия, които се прилагат към работник, който има право на свободно движение. По такъв начин, член 3, параграф 1 от регламента изисква от органите на приемащата държава-членка да третира съпругът по недискриминационен начин. „Националното третиране”, с което се ползват работниците от държавите-членки, се разпростира в това отношение към техните съпрузи.

21. Следователно отговорът на втория въпрос следва да бъде, че лице, към което се прилага член 11 от Регламент № 1612/68 г. може да разчита на член 3, параграф 1 първото тире от този регламент, независимо от неговата националност.

### **По третия въпрос**

22. Отговорът на този въпрос относно правото на граждани на трети страни, към които се прилага член 11 от Регламент № 1612/68 г., да бъдат третирани по същия начин като гражданите на приемащата държава, може да бъде намерен в предходните съображения. Следователно не е необходимо да се отговаря отделно на този въпрос.

### **По четвъртия въпрос**

23. С четвъртия си въпрос националният съд иска да установи точния обхват на недискриминационното третиране, предвидено в член 3, параграф 1, първо тире от Регламент № 1612/68 г. Доколкото този въпрос се позовава на тълкуването, което следва да бъде дадено на разпоредби на националното законодателство, като член 10 Bundesärzteordnung, Съдът по силата на член 177 от Договора за ЕИО няма правомощието да разглежда този въпрос. По-конкретно, Съдът не може да се произнася относно начина, по който националните органи следва да признаят правото на съпруга на работник мигрант да започне заетост, за която той притежава необходимите професионални квалификации.

24. Доколкото четвъртият въпрос цели да се установи, дали, с оглед определяне дали е дискриминация, следва да се проверява само законодателството или следва да се обърне внимание на приложимите разпоредби, предвидени със закон, подзаконов или административен акт и административни практики, целите на регламента и формулировката на член 3 показват, че вторият подход е правилният.

25. Както се посочва в преамбюла на Регламент 1612/68, за да може да се упражнява свободното движение, на основата на обективни стандарти, свободно и с достойнство, равното третиране трябва да бъде осигурено „*de facto* и *de iure*” (пето съображение). В този контекст на член 3, параграф 1, първото тире от регламента забранява прилагането на дискриминационни правни разпоредби и „административни практики”,

които поставят пред достъпа до заетост условия, които не се прилагат към гражданите на приемащата държава. В допълнение към това, самото понятие за равно третиране предполага не само, че еднакви закони ще се прилагат към гражданите и към чужденците, но също така, че тези закони ще се прилагат към двете категории лица по еднакъв начин.

26. Следователно отговорът на четвъртия въпрос трябва да бъде, че недискриминационното третиране, предвидено в член 3, параграф 1, първото тире от Регламент № 1612/68 г. се състои в прилагането към лицата, обхванати от тази разпоредба, на същите разпоредби, предвидени в закон, подзаконов или административен акт и административни практики, които се прилагат към гражданите на приемащата държава.

### **По петия въпрос**

27. Петият въпрос се отнася до действието върху правата на съпруга на работника мигрант, който възнамерява да практикува медицина като наето лице, на Директива на Съвета 75/363 от 16 юни 1975 г. относно координирането на разпоредбите, предвидени в закон, подзаконов или административен акт по отношение на дейностите като лекарите (ОВ, L 167, стр. 14). Тази директива има за цел не да регламентира правила за прилагането на свободата на установяване и свободното движение за лекари, а да улесни упражняването на тези права чрез признаване на обучението и другите условия, необходими за издаване на лиценз или временно разрешение за практикуване на медицина.

28. Вече беше упоменато по-горе, че за да практикува медицина в друга държава-членка, работник, който е гражданин на друга държава-членка, или неговият съпруг трябва да притежава квалификациите и дипломите, които се изискват за тази цел от законодателството на тази друга държава-членка. В това отношение е без значение, дали неговите квалификации и дипломи са признати само по силата на националното законодателство или по силата на директивата, или на сключено споразумение между приемащата държава-членка и трета страна.

29. В частност, по отношение на Директива 75/363, следва да бъде установено, че съпругът на работника, към когото се прилага член 11 от Регламент № 1612/68 г., може да се позовава на своето право на равно третиране с цел да получи признаване на своите квалификации и дипломи при същите условия, които се прилагат към работник от държава-членка.

30. Следователно отговорът следва да бъде, че съпруг на гражданин на държава-членка, към когото се прилага член 11 от Регламент № 1612/68 г., има право да бъде третиран по същия начин, като гражданина на приемащата държава-членка по отношение на достъпа като заето лице до медицинска професия и на упражняването на тази професия, когато неговите квалификации са признати по силата на законодателството на приемащата държава самостоятелно или в изпълнение на Директива 75/363.

### **По шестия въпрос**

31. Тъй като шестият въпрос е отнесен единствено в случай на отрицателен отговор на петия въпрос, на него не е необходимо да се отговаря.

## По съдебните разноси

32. Разноските, направени от Комисията на Европейските общности, която представи становище пред Съда, не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред националната юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноси.

По изложените съображения,

Съдът (четвърти състав),

като се произнася по въпросите, поставени пред него от страна Verwaltungsgericht Gelsenkirchen, с Определение от 28 март 1985 г., реши:

**1) Член 11 от Регламент № 1612/68 следва да бъде тълкуван в смисъл, че правото на съпруг на работник, който може да се движи свободно в Общността, да започне каквато и да е дейност като заето лице води със себе си правото да се упражняват професии, подчинени на система от административно разрешение и на специални правила, които регулират тяхното упражняване, като например медицинската професия, ако съпругът докаже, че притежава професионалните квалификации и дипломи, изисквани от приемащата държава-членка за упражняване на въпросната професия.**

**2) Лице, към което се прилага член 11 от Регламент № 1612/68 г. може да разчита на член 3, параграф 1, първото тире от този Регламент, независимо от неговата националност.**

**3) Недискриминационното третиране, предвидено в член 3, параграф 1, първото тире от Регламент № 1612/68 г. се състои в прилагането към лицата, обхванати от тази разпоредба, на същите разпоредби, предвидени в закон, подзаконов или административен акт и административни практики, които се прилагат към гражданите на приемащата държава.**

**4) Съпруг на гражданин на държава-членка, към когото се прилага член 11 от Регламент № 1612/68 г., има право да бъде третиран по същия начин, като гражданина на приемащата държава-членка по отношение на достъпа като заето лице до медицинска професия и на упражняването на тази професия, когато неговите квалификации са признати по силата на законодателството на приемащата държава самостоятелно или в изпълнение на Директива 75/363.**

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 7 май 1986 година.

Подписи