

## PRESUDA SUDA

7. veljače 1979.

„Pravo poslovnog nastana”

U predmetu 115/78,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u, koji je uputio College van Beroep voor het bedrijfsleven (Žalbeni sud za upravne sporove u gospodarstvu, Nizozemska) u postupku koji se vodi na tom sudu između

**J. Knoorsa, instalatera centralnog grijanja, sa stalnom adresom u Dilsen-Stokkemu (Belgija),**

i

**Državnog tajnika za gospodarstvo,**

o tumačenju članka 1. stavka 1. Direktive Vijeća 64/427 od 7. srpnja 1964. o utvrđivanju detaljnih odredaba o prijelaznim mjerama u vezi s aktivnostima samozaposlenih osoba u prerađivačkoj industriji i proizvodnji koja ulazi u skupine 23-40 klasifikacije ISIC (Industrija i malo obrtništvo),

SUD,

u sastavu: H. Kutscher, predsjednik, J. Mertens de Wilmars i Mackenzie Stuart, predsjednici vijeća, A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O’Keeffe, G. Bosco i A. Touffait, suci,

nezavisni odvjetnik: G. Reischl

tajnik: A. Van Houtte

donosi sljedeću

## PRESUDU

- 1 Rješenjem od 9. svibnja 1978., koje je Sud zaprimio 12. istog mjeseca, College van Beroep voor het bedrijfsleven (Žalbeni sud za upravne sporove u gospodarstvu) postavio je, na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u, prethodno pitanje o tumačenju Direktive Vijeća 64/427 od 7. srpnja 1964. o utvrđivanju detaljnih odredaba o prijelaznim mjerama u vezi s aktivnostima samozaposlenih osoba u prerađivačkoj industriji i proizvodnji koja ulazi u skupine 23-40 klasifikacije ISIC (Industrija i malo obrtništvo) (SL 1964., str. 1863.).

- 2 Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je tužitelj u glavnom postupku, nizozemski državljanin koji ima domicil u Belgiji, tijekom duljeg boravka u toj državi članici bio zaposlen kao radnik u vodoinstalaterskoj tvrtki i da je od 1970. godine u toj državi obavljao djelatnost poduzetnika instalatera-vodoinstalatera u svojstvu neovisnog voditelja.
- 3 Nakon što je nadležnim nizozemskim vlastima uputio zahtjev za odobrenje da tu istu djelatnost obavlja u svojoj zemlji podrijetla, odbijen je zbog okolnosti da ne posjeduje strukovne kvalifikacije koje traži nizozemsko zakonodavstvo.
- 4 Tom prigodom nizozemske vlasti obavijestile su dotičnu osobu da se odredbe članka 15. stavka 1. c) Vestigingswet Bedrijvena 1954. (zakon o poslovnom nastanu) ne mogu na njega odnositi jer se prema toj odredbi odobrenje za obavljanje nekih profesija može dati ako odredbe neke direktive Vijeća Europskih zajednica iz područja poslovnog nastana podrazumijevaju dodjelu takvog odobrenja.
- 5 U pogledu toga je u dvije sukcesivne odluke nizozemskog državnog tajnika za gospodarstvo pojašnjeno da se na tužitelja, kao nizozemskog građanina, ne mogu odnositi one odredbe relevantne direktive prema kojima, kad je u državi članici pristup nekim gospodarskim djelatnostima uvjetovan posjedovanjem određenih strukovnih kvalifikacija, ta država članica priznaje kao dovoljan dokaz tih kvalifikacija efektivno obavljanje predmetne djelatnosti u drugoj državi članici.
- 6 Tužitelj pak procjenjuje da su mu nizozemske vlasti na temelju Direktive 64/427 trebale dati traženo odobrenje.
- 7 Kako bi razriješio taj spor, College van Beroep voor het bedrijfsleven (Žalbeni sud za upravne sporove u gospodarstvu) uputio je sljedeće pitanje:

Treba li Direktiva Vijeća 64/427 od 7. srpnja 1964. o utvrđivanju detaljnih odredaba o prijelaznim mjerama u vezi s aktivnostima samozaposlenih osoba u prerađivačkoj industriji i proizvodnji koja ulazi u skupine 23-40 klasifikacije ISIC (Industrija i malo obrtništvo), biti shvaćena na način da su „korisnici”, u smislu članka 1. stavka 1. Direktive, i osobe koje posjeduju isključivo državljanstvo države članice domaćina i koje su ga uvijek posjedovale?
- 8 Osobno područje primjene Direktive 64/427 treba, s jedne strane, odrediti sukladno samom predmetu te direktive, a, s druge strane, sukladno odredbama koje čine njezinu osnovu i okvir, odnosno općim programima za ukidanje ograničenja slobodnog pružanja usluga i slobode poslovnog nastana od 18. prosinca 1961. (SL 1962., str. 32. i 36.), kao i pripadajućim odredbama Ugovora.
- 9 Cilj Direktive 64/427 jest olakšati ostvarivanje slobode poslovnog nastana i slobode pružanja usluga u širokoj lepezi strukovnih djelatnosti koje ulaze u područje industrije i malog obrtništva, u očekivanju usklađivanja uvjeta pristupa predmetnim djelatnostima u različitim državama članicama, što je neophodan preduvjet za potpunu liberalizaciju u tom području.
- 10 Konkretnije, u toj se direktivi vodi računa o teškoćama koje proizlaze iz okolnosti da u nekim državama članicama, što se tiče djelatnosti o kojima je riječ, postoji sustav

slobode pristupa i obavljanja, dok druge države članice primjenjuju više ili manje stroge uvjete koji za pristup nekim profesijama obuhvaćaju posjedovanje dokaza o strukovnom osposobljavanju.

- 11 Što se tiče rješavanja problema nastalih tom razlikom, članak 3. Direktive određuje da, kad je u državi članici pristup nekoj od djelatnosti na koje se odnosi direktiva ili obavljanje te djelatnosti uvjetovano posjedovanjem određenih kvalifikacija, „ta država članica priznaje kao dovoljan dokaz tih znanja i vještina efektivno obavljanje predmetne djelatnosti u drugoj državi članici”[neslužbeni prijevod].
- 12 Taj članak između ostalog pojašnjava što treba smatrati „efektivnim obavljanjem” profesije i između ostalog određuje minimalno potrebno trajanje prakticiranja profesije.
- 13 S druge strane, što se tiče država članica u kojima pristup jednoj od spomenutih djelatnosti nije uvjetovan posjedovanjem određenih strukovnih kvalifikacija, članak 5. iste direktive uređuje položaj osoba iz države članice u kojoj su takve kvalifikacije potrebne.
- 14 Osobno područje primjene uglavnom je definirano člankom 1. stavkom 1. Direktive, sukladno kojem „države članice u nadalje navedenim uvjetima poduzimaju sljedeće prijelazne mjere što se tiče poslovnog nastana na državnom području za fizičke osobe i društva spomenuta u glavi I. općih programa kao i što se tiče pružanja usluga od strane tih osoba i društava (u daljnjem tekstu: korisnici) u sektoru djelatnosti samostalno zaposlenih osoba u prerađivačkoj industriji” [neslužbeni prijevod].
- 15 Opći program za ukidanje ograničenja slobode pružanja usluga u prvoj alineji svoje glave I. korisnicima označava „državljanima država članica s poslovnim nastanom unutar Zajednice” [neslužbeni prijevod], ne čineći razliku ovisno o državljanstvu ili boravištu osoba o kojima je riječ.
- 16 Isti je koncept preuzet u glavi I. općeg programa za ukidanje ograničavanja slobode poslovnog nastana, koja u svojoj prvoj i trećoj alineji kao korisnike označava „državljanima država članica”, ne čineći razliku prema državljanstvu ili boravištu.
- 17 Može se dakle utvrditi da Direktiva 64/427 počiva na širem konceptu „korisnika” njezinih odredaba, u smislu da državljani svih država članica moraju moći profitirati od mjera liberalizacije koje Direktiva predviđa kada su objektivno obuhvaćeni nekom od situacija predviđenih Direktivom, a da nije dopušteno različito postupanje ovisno o njihovu boravištu ili državljanstvu.
- 18 Tako se na odredbe Direktive mogu pozvati državljani svih država članica koji su obuhvaćeni uvjetima primjene definiranim Direktivom, pa čak i u pogledu države čiji su nacionalni državljani.
- 19 To se tumačenje opravdava zahtjevima koji proizlaze iz slobode kretanja osoba, slobode poslovnog nastana i slobode pružanja usluga zajamčenih člankom 3. točkom c), te člancima 48., 52. i 59. Ugovora.

- 20 Naime, te slobode, kao temeljne slobode u sustavu Zajednice, nisu u potpunosti ostvarene ako države članice mogu uskratiti pogodnost iz odredaba prava Zajednice onim svojim državljanima koji su primijenili pogodnosti iz područja kretanja i poslovnog nastana i koji su, temeljem tih pogodnosti, strukovne kvalifikacije iz Direktive stekli u zemlji članici koja nije zemlja čije državljanstvo posjeduju.
- 21 Osparavajući to rješenje, nizozemska vlada, s jedne strane, ističe da prvi stavak članka 52. predviđa ukidanje „ograničenja slobode poslovnog nastana državljanina države članice na državnom području druge države članice” [neslužbeni prijevod] i, s druge strane, da na temelju drugog stavka istog članka sloboda poslovnog nastana obuhvaća pristup djelatnostima koje se obavljaju u svojstvu samostalno zaposlene osobe u uvjetima koje definira zakonodavstvo zemlje poslovnog nastana „za svoje državljane” [neslužbeni prijevod].
- 22 Iz tih odredaba proizlazi da Ugovor ne smatra korisnicima predviđenih mjera liberalizacije državljanine države domaćina i da oni, dakle, u cijelosti podliježu odredbama svog nacionalnog zakonodavstva;
- 23 Nadalje, nizozemska vlada skreće pozornost na opasnost da državljani neke države članice budu izuzeti iz primjene svojih nacionalnih propisa u području strukovnog osposobljavanja u slučaju da im je, u pogledu vlastitih nacionalnih tijela, dopušteno pozvati se na pogodnosti uvedene Direktivom.
- 24 Iako je istina da se odredbe Ugovora u području poslovnog nastana i pružanja usluga ne mogu primijeniti na situacije koje su isključivo interne državi članici, svejedno se upućivanje u članku 52. na „državljanine država članice” [neslužbeni prijevod] koji žele uzeti poslovni nastan „na državnom području druge države članice” [neslužbeni prijevod] ne može tumačiti kao da iz pogodnosti prava Zajednice isključuje vlastite državljane određene države članice kad se oni, zbog činjenice da su imali boravište na državnom području druge države članice i da su u njoj stekli strukovnu kvalifikaciju priznatu odredbama prava Zajednice, u pogledu svoje države podrijetla, nalaze u situaciji koja je usporediva situaciji svih ostalih osoba koje uživaju prava i slobode zajamčene Ugovorom.
- 25 Ne može se međutim zanemariti legitiman interes koji država članica može imati da spriječi da, kao rezultat pogodnosti nastalih na temelju Ugovora, neki od njezinih državljanina pokušaju nepošteno izbjeći utjecaj svog nacionalnog zakonodavstva u području strukovnog osposobljavanja.
- 26 U ovom slučaju međutim valja smatrati da, s obzirom na prirodu profesija o kojima je riječ, točni uvjeti, što se tiče duljine trajanja strukovnog zaposlenja, navedeni u članku 3. Direktive 64/427 imaju za učinak da u predviđenim sektorima isključe rizik od zlorabe, na koji je pozornost skrenula nizozemska vlada.
- 27 Nadalje, valja naglasiti da je Vijeću uvijek dopušteno da na temelju svojih ovlasti prema članku 57. Ugovora eliminira uzrok eventualnih zloraba zakona, osiguravajući usklađivanje uvjeta za strukovno osposobljavanje u različitim državama članicama.

- 28 Na postavljeno pitanje dakle valja odgovoriti da Direktivu Vijeća 64/427 od 7. srpnja 1964. o utvrđivanju detaljnih odredaba o prijelaznim mjerama u vezi s aktivnostima samozaposlenih osoba u prerađivačkoj industriji i proizvodnji koja ulazi u skupine 23-40 klasifikacije ISIC (Industrija i malo obrtništvo) treba shvatiti na način da su u smislu članka 1. stavka 1. Direktive „korisnici” i osobe koje posjeduju državljanstvo države članice domaćina.

### **Troškovi**

- 29 Troškovi vlade Kraljevine Nizozemske i Komisije Europskih zajednica, koje su Sudu podnijele očitovanja, ne nadoknađuju se.
- 30 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred College van Beroep voor het bedrijfsleven (Žalbeni sud za upravne sporove u gospodarstvu), na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

### **SUD**

u odnosu na pitanje koje mu je uputio College van Beroep voor het bedrijfsleven (Žalbeni sud za upravne sporove u gospodarstvu) rješenjem od 9. svibnja 1978. odlučuje:

**Direktivu Vijeća 64/427 od 7. srpnja 1964. o utvrđivanju detaljnih odredaba o prijelaznim mjerama u vezi s aktivnostima samozaposlenih osoba u prerađivačkoj industriji i proizvodnji koja ulazi u skupine 23-40 klasifikacije ISIC (Industrija i malo obrtništvo) treba shvatiti na način da su u smislu članka 1. stavka 1. Direktive „korisnici” i osobe koje posjeduju državljanstvo države članice domaćina.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourg 7. veljače 1979.

[Potpisi]