

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
2 päivänä heinäkuuta 1996 *

Asiassa C-290/94,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies Maria Patakia, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

Helleenien tasavalta, asiamiehinään ulkoasiainministeriön Euroopan yhteisöjä koskevia asioita hoitavan erityisosaston avustava oikeudellinen erityisneuvonantaja Aikaterini Samoni-Rantou ja saman yksikön tieteellinen erityisavustaja, asianajaja Stamatina Vodina, Ateena, prosessiosoite Luxemburgissa Kreikan suurlähetystö, 117 Val Sainte-Croix,

vastaaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Helleenien tasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 (EYVL 1968 L 257, s. 2) 1 ja 7 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on edellyttänyt muiden jäsenvaltioiden kansalaisia olevilta työntekijöiltä kansalaisuusvaatimuksen täyttämistä, jotta nämä pääsisivät palvelussuhteeseen sellaisiin valtion ja kuntien kokonaan tai osaksi omistamiin yrityksiin sekä sellaisiin valtion ja kuntien liikelaitoksiin, jotka harjoittavat veden-,

* Oikeudenkäyntikieli: kreikka.

kaasun- ja sähkönjakelua, ja julkisen terveydenhoidon laitoksiin; tai palvelussuhteeseen julkisten oppilaitosten opettajiksi sellaisiin esi-, perus- tai keskiasteen kouluihin, ylemmän asteen kouluihin taikka yliopistoihin, jotka kuuluvat opetusministeriön alaisuuteen; tai palvelussuhteeseen meri- ja ilmakuljetuksia hoitaviin laitoksiin tai yrityksiin, Kreikan rautateille (OSE) ja sellaisiin valtion tai kuntien laitoksiin tai yrityksiin, jotka hoitavat kaupunkien ja haja-asutusalueiden joukko-liikennettä; tai palvelussuhteeseen tutkijoina tai muuhun henkilöstöön kuuluvina muuta kuin sotilaallista tutkimustyötä harjoittaviin julkisiin tutkimuslaitoksiin; tai palvelussuhteeseen valtion kokonaan tai osaksi omistamiin laitoksiin tai yrityksiin, jotka hoitavat postipalveluja (ELTA), televiestintäpalveluja (OTE) ja yleisradiotoimintaa (ET); sekä palvelussuhteeseen muusikkona Ateenan oopperaan sekä kaupunkien ja kuntien orkestereihin,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat C. N. Kakouris, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet ja G. Hirsch sekä tuomarit G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann (esittelevä tuomari), H. Ragnemalm, L. Sevón ja M. Wathelet,

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 23.1.1996 pidetyssä istunnossa, jossa komission asiamiehenä oli oikeudellinen neuvonantaja Dimitrios Gouloussis ja Helleenien tasavallan asiamiehenä Aikaterini Samoni-Rantou, esittämät lausumat,

kuultuaan julkisasiamiehen 5.3.1996 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 25.10.1994 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Helleenien tasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 (EYVL 1968 L 257, s. 2) 1 ja 7 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on edellyttänyt muiden jäsenvaltioiden kansalaisia olevilta työntekijöiltä kansalaisuusvaatimuksen täyttämistä, jotta nämä pääsisivät palvelussuhteeseen sellaisiin valtion ja kuntien kokonaan tai osaksi omistamiin yrityksiin sekä sellaisiin valtion ja kuntien liikelaitoksiin, jotka harjoittavat veden-, kaasun- ja sähköjakelua, ja julkisen terveydenhoidon laitoksiin; tai palvelussuhteeseen julkisten oppilaitosten opettajiksi sellaisiin esi-, perus- tai keskiasteen kouluihin, ylemmän asteen kouluihin taikka yliopistoihin, jotka kuuluvat opetusministeriön alaisuuteen; tai palvelussuhteeseen meri- ja ilmakuljetuksia hoitaviin laitoksiin tai yrityksiin, Kreikan rautateille (OSE) ja sellaisiin valtion tai kuntien laitoksiin tai yrityksiin, jotka hoitavat kaupunkien ja haja-asutusalueiden joukkoliikennettä; tai palvelussuhteeseen tutkijoina tai muuhun henkilöstöön kuuluvina muuta kuin sotilaallista tutkimustyötä harjoittaviin julkisiin tutkimuslaitoksiin; tai palvelussuhteeseen valtion kokonaan tai osaksi omistamiin laitoksiin tai yrityksiin, jotka hoitavat postipalveluja (ELTA), televiestintäpalveluja (OTE) ja yleisradiotoimintaa (ET); sekä palvelussuhteeseen muusikkona Ateenan oopperaan sekä kaupunkien ja kuntien orkestereihin.
- 2 ETY:n perustamissopimuksen, josta on tullut EY:n perustamissopimus, 48 artiklan 1—3 kohdassa vahvistetaan työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaate ja kielletään kaikki kansalaisuuteen perustuva jäsenvaltioiden työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskeva syrjintä. Perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdan mukaan kyseisen artiklan määräykset eivät koske julkishallinnon palvelussuhteita. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tämä määräys koskee sellaisia palvelussuhteita, joihin suoraan tai välillisesti liittyy julkisen vallan käyttämistä ja tehtäviä, joilla on tarkoitus suojata valtion tai muiden julkisyhteisöjen yleistä etua; tästä syystä tällaiset palvelussuhteet edellyttävät, että näitä tehtäviä suorittavilla on erityinen lojaalisuussuhde valtioon ja että näissä tehtävissä kansalaisuussiteen perustana olevat oikeudet ja velvollisuudet vastaavat toisiaan. Sitä vastoin 48 artiklan 4 kohdan mukaista poikkeusta ei sovelleta palvelussuhteisiin, jotka siitä huolimatta, että ne ovat julkisoikeudellisia palvelussuhteita, eivät edellytä kuitenkaan

minkäänlaista osallistumista varsinaisen julkishallinnon tehtävien hoitoon (asia 149/79, komissio v. Belgia, tuomio 17.12.1980, Kok. 1980, s. 3881, 10 ja 11 kohta).

- 3 Asetuksen N:o 1612/68 1 ja 7 artiklassa vahvistetaan periaate yhdenvertaisesta kohtelusta sekä työhön pääsyssä että työn suorittamisessa.

- 4 Komissio totesi, että joissain jäsenvaltioissa oli suuri joukko julkishallinnon palvelussuhteiksi katsottuja palvelussuhteita, joihin ei liity ollenkaan julkisen vallan käyttämistä eikä valtion yleisen edun valvomista, ja ryhtyi vuonna 1988 ”systemaattisiin toimenpiteisiin”, jotka perustuivat tiedonantoon 88/C 72/02 (Henkilöiden vapaa liikkuvuus ja pääsy jäsenvaltioiden julkishallinnon palvelussuhteisiin — Komission selvitys ETY:n perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdan soveltamisesta EYVL 1988 C 72, s. 2). Tässä tiedonannossa komissio kehotti jäsenvaltioita tekemään mahdolliseksi toisten jäsenvaltioiden kansalaisten pääsyn taloudellista toimintaa harjoittavien yhteisöjen ja laitosten palvelussuhteisiin; tällaista toimintaa ovat muun muassa julkinen liikenne, sähkön- tai kaasunjakelu, lento- tai laivaliikenne, postitoiminta ja televiestintä, radio- ja televisiot toiminta, terveydenhoito sekä opetusala ja julkisissa laitoksissa harjoitettava muu kuin sotilaallinen tutkimustyö. Komissio katsoi, että näiden alojen palvelussuhteisiin sisältyviin tehtäviin ja niihin kuuluvaan vastuuseen voidaan vain poikkeuksellisesti soveltaa perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdan poikkeusmääräystä.

- 5 Näiden toimenpiteiden yhteydessä ja saatuaan tietää, että Ateenan ooppera oli kieläytynyt palkkaamasta saksalaista muusikkoa hänen kansalaisuutensa takia, komissio lähetti 26.3.1991, 2.4.1991 ja 21.5.1992 kahdeksan virallista huomautusta Kreikan hallitukselle; huomautukset koskivat veden-, kaasun- ja sähkönjakelua sekä terveydenhoitoa, opetusta, meri- ja ilmakuljetuksia, rautateitä, muuta kuin sotilaallista tutkimustyötä, postitoimintaa, televiestintää, yleisradiotoimintaa sekä orkestereita. Näissä kirjeissä komissio kehotti Kreikan hallitusta ryhtymään toimenpitei-

siin, jotka ovat tarpeellisia sen näille aloille palvelussuhteeseen pääsyle asettaman kansalaisuusvaatimuksen poistamiseksi, ja esittämään huomautuksensa kuuden kuukauden kuluessa.

- 6 Kreikan hallitus ilmoitti 18.10.1991 vastauksessaan seitsemään ensimmäiseen viralliseen huomautukseen, ettei se kiistänyt niitä periaatteita, jotka komissio esitti perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdan osalta, ja että se oli päättänyt soveltaa niitä sekä piakkoin hyväksyttävässä hallintonsa nykyaikaistamisohjelmassa että tulevassa lainsäädännössä.
- 7 Siltä osin kuin suunnitelmia ei ole toteutettu, ja koska viimeiseen, 21.5.1992 päivättyyn viralliseen huomautukseen, joka koski Ateenan oopperaa sekä kaupunkien ja kuntien orkestereita, ei vastattu, komissio antoi 13.7.1992 ja 3.3.1993 kahdeksan perusteltua lausuntoa, joissa kehoitettiin Helleenien tasavaltaa ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin neljän kuukauden kuluessa seitsemän ensimmäisen perustellun lausunnon osalta ja kahden kuukauden kuluessa viimeisen perustellun lausunnon osalta.
- 8 Vastauksena 13.7.1992 päivättyihin seitsemään perusteltuun lausuntoon Helleenien tasavalta toimitti 1.2.1993 päivätyllä kirjeellä komissiolle lakiesityksen, joka koski yhteisön kansalaisten pääsyä julkisen sektorin palvelussuhteisiin ja josta parlamentin oli tarkoitus äänestää helmikuussa 1993, mutta mitä ei vielä ollut tapahtunut. Kreikan viranomaiset eivät vastanneet viimeiseen eli Ateenan oopperaa sekä kaupunkien ja kuntien orkestereita koskevaan, 3.3.1993 päivättyyn perusteltuun lausuntoon.
- 9 Koska mitään kansallista toimenpidettä ei loppujen lopuksi toteutettu perustelluissa lausunnoissa asetetuissa määräaajoissa, komissio nosti tämän kanteen.

- 10 Asiakirjoista ilmenee, että kanteessa tarkoitetut toimialat kuuluvat Kreikassa julkishallinnon alaan. Kreikan kansalaisuus on kaikilla näillä toimialoilla periaatteessa edellytyksenä palvelussuhteeseen pääsyle.
- 11 Tämä periaate sisältyy ensinnäkin Kreikan perustuslain 4 pykälän 4 momenttiin, jossa säädetään, että "ainoastaan Kreikan kansalaisilla on oikeus päästä julkishallinnon virkoihin, lukuun ottamatta erityislaeissa säädettyjä poikkeuksia". Lisäksi julkishallinnon palvelussuhteeseen pääsyä koskevassa laissa nro 1735/87 ja 7.—8.1.1988 tehdyssä ministeriön päätöksessä nro DIPPP/F edellytetään Kreikan kansalaisuutta, jotta henkilö voi päästä palvelussuhteeseen julkishallinnossa, joka puolestaan määritellään lain nro 1256/82 1 pykälän 6 momentissa ja jota rajataan lain nro 1892/90 51 pykälässä. Lisäksi virkamieslain 18 pykälässä säädetään, että "ketään ei nimitetä virkaan, jos hän ei ole Kreikan kansalainen".
- 12 Tutkijoiden sekä teknisen ja avustavan henkilöstön palkkaamisesta työsopimussuhteeseen julkishallinnossa annetun presidentin kodifikaatioasetuksen nro 410/88 7 ja 66 pykälässä viitataan virkamieslain 18 pykälään siltä osin, kuin kyse on kausityöntekijöiden tai niiden työntekijöiden, jotka palkataan julkishallinnon eri yksiköiden tilapäisten tarpeiden vuoksi, palkkaamisesta työsopimussuhteeseen.
- 13 Lisäksi nyt kyseessä olevien toimialojen erityislainsäädännössä säädetään Kreikan kansalaisuutta koskevasta vaatimuksesta.
- 14 Alueelliset yhteisöt, valtion määräysvallassa olevat yritykset, joiden toimintaa säädelään erityislainsäädännössä, esimerkiksi julkisen sähkölaitoksen yleisen henkilöstösäännön 5 pykälän 5 momentissa, tai kunnalliset yritykset, joihin sovelletaan paikallisten yhteisöjen sopimussuhteista henkilöstöä koskevia sääntöjä, esimerkiksi lain nro 1188/81 260 pykälää ja presidentin asetuksen nro 410/88 7 ja 66 pykälää sekä kyseisten yritysten tai laitosten sisäisiä sääntöjä, hoitavat veden-, kaasun- ja sähkönjakelua, jos niiden jakelu ei ole osa varsinaista julkishallintoa.

- 15 Terveydenhoitopalvelut kuuluvat kokonaisuudessaan julkiseen sektoriin sekä virkamiesten että sellaisen henkilöstön osalta, joka ei koostu virkamiehistä, joten terveydenhoitoon sovelletaan edellä mainittuja yleisiä säännöksiä. Kreikan kieltä osaavat yhteisön kansalaiset voivat kuitenkin työskennellä lääkäreinä ja sairaanhoitajina julkisissa sairaaloissa.
- 16 Opetusala, mukaan lukien tekninen opetus ja ylemmän asteen opetus (laki nro 1404/93), kuuluu myös kokonaisuudessaan julkiseen sektoriin samoin kuin yliopisto-opetus (laki nro 1268/82 ja perustuslain 16 pykälän 6 momentti). Kreikan kansalaisuutta koskevasta vaatimuksesta on kuitenkin säädetty poikkeuksia tiettyjen virkojen osalta, jos niihin ei ole kreikkalaisia hakijoita (lain nro 1566/85 79 pykälän 7 momentti), sekä yliopistossa opetettavien vieraiden kielten ja vieraskielisen kirjallisuuden ulkomaalaisten opettajien osalta (lain nro 5139/31 4 ja 5 pykälä).
- 17 Meri- ja ilmakuljetusten osalta kreikkalaisten alusten miehistöstä annetun asetuksen nro 2651/53 4 pykälän 1 momentissa edellytetään kaikilta palvelukseen otetuilta Kreikan kansalaisuutta, muutamaa tämän asetuksen 4 pykälän 2 momentissa säädettyä poikkeusta lukuun ottamatta. Lisäksi kauppalaivastosta 3.11.1836 annettun kuninkaan asetuksen nro 1(14) 5 pykälässä säädetään, että alusten miehistöstä vähintään kolme neljäsosaa on oltava Kreikan kansalaisia. Sama edellytys asetetaan merilain 57 pykälässä sille, että merimies kirjataan asianomaiseen merimiesten rekisteriin, merityöläisten rekisteriä lukuun ottamatta. Ilmakuljetusyhtiöt kuuluvat julkiseen sektoriin, ja niihin siis sovelletaan edellä lueteltuja yleisiä säännöksiä.
- 18 Rautatiet sekä laitokset ja yritykset, jotka hoitavat julkista liikennettä kaupungeissa ja haja-asutusalueilla, kuuluvat periaatteessa julkiseen sektoriin, ja niihin siis sovelletaan Kreikan kansalaisuutta koskevaa yleistä edellytystä. Lisäksi Kreikan rautateiden yleisen henkilöstösäännön 19 pykälän 1 momentissa säädetään, että "ketään ei voida ottaa palvelukseen, jos hän ei ole Kreikan kansalainen", mutta saman pykälän 3 momentissa säädetään kuitenkin eräitä poikkeuksia tähän. Erityislainsäädännössä asetetaan kansalaisuusedellytys myös sellaisten palvelussuhteiden osalta, jotka eivät kuulu julkiseen sektoriin. Niinpä Kreikan sähkörautateiden sisäisten palvelujen henkilöstösäännön 8 pykälässä, Kreikan sähkörautateiden ulkoisten

palvelujen henkilöstösäännön 15 pykälässä sekä Ateenan sähkölinja-autoyhtiön yleisen henkilöstösäännön 11 pykälässä asetetaan tämä sama kansalaisuusedellytys.

- 19 Muun kuin sotilaallisen tutkimuksen osalta lain nro 1514/85 16 pykälän 2 momentissa sekä 20 ja 21 pykälässä sekä tämän lain 25 pykälän mukaisesti annetun asetuksen säännöksissä edellytetään periaatteessa Kreikan kansalaisuutta jokaiselta tieteellistä tutkimustyötä tekevään henkilöstöön kuulualta. Vierailevia tutkijoita ja erityisohjelmia varten on kuitenkin säädetty eräistä poikkeuksista. Teknisen, hallinnollisen ja avustavan henkilökunnan osalta edellä mainituissa yleisissä säännöksissä edellytetään Kreikan kansalaisuutta silloin, kun kyse on virkamiehistä, ja kun kyse on työsopimussuhteessa olevasta henkilöstöstä, tämä sama edellytys on asetettu lain nro 1514/85 24 pykälässä, lain nro 1735/87 7 pykälässä, 7.—8.1.1988 tehdyssä ministeriön päätöksessä nro DIPPP/F ja asetuksen nro 410/88 7 ja 66 pykälässä.
- 20 Postipalveluja, televiestintää ja yleisradiotoimintaa harjoittavat laitokset kuuluvat julkiseen sektoriin, ja niihin siis sovelletaan yleisissä säännöksissä asetettua kansalaisuusvaatimusta. Lisäksi eri laitosten perussäännöissä toistetaan tämä edellytys. Näin tehdään esimerkiksi Kreikan postilaitoksen yleisen henkilöstösäännön 7 pykälässä ja televiestintälaitoksen yleisen perussäännön 6 pykälän 1 momentissa.
- 21 Työpaikat Ateenan oopperassa sekä kaupunkien ja kuntien orkestereissa on edellä mainitun presidentin asetuksen nro 410/88 7 pykälän nojalla varattu ainoastaan Kreikan kansalaisia oleville muusikoille.
- 22 Kaikissa sellaisissa tapauksissa, joissa edellytetään Kreikan kansalaisuutta, kansalaisuusvaatimus ilmaistaan yleisissä edellytyksissä erottelematta palvelussuhteita niihin kuuluvien tehtävien luonteen tai niiden aseman perusteella.
- 23 Komissio katsoo, että kaikilla kanteessa tarkoitetuilla aloilla, joilla edellytetään kansalaisuusvaatimuksen täyttämistä, palvelussuhteisiin liittyvät tehtävät tai niihin liittyvä vastuu ovat liian kaukana julkishallinnon erityistehtävistä, jotta niihin

voitaisiin lähes poikkeuksetta soveltaa perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdan poikkeusmääräystä. Helleenien tasavalta ei voi siis pitää Kreikan kansalaisuutta edellytyksenä pääsulle kaikkiin näiden alojen palvelussuhteisiin. Sellaisten erityisten palvelussuhteiden osalta, joissa yhteys julkishallinnon erityistehtäviin on olemassa, vastajana olevan hallituksen on osoitettava tällaisen yhteyden olemassaolo.

- 24 Helleenien tasavalta vaatii, että kanne hylätään. Se ei kiistä sitä, etteikö kyseisten toimialojen palvelussuhteet yleisesti ottaen olisi Kreikassa varattu Kreikan omille kansalaisille. Kuitenkin se huomauttaa ensinnäkin, että merenkulun alalla annettiin 31.12.1992 presidentin asetus nro 12/1992 Euroopan yhteisöjen jäsenvaltioiden kansalaisia olevien merimiehien pääsystä palvelussuhteeseen Kreikan kauppalaivastoon ja kreikkalaisten merimiesten Euroopan yhteisöjen muiden jäsenvaltioiden lipun alla purjehtivilla aluksilla tekemän työn ottamisesta huomioon merenkulku-alan pätevyyttä osoittavien todistusten saamiseksi. Tämä asetus tuli voimaan 1.2.1993, ja se ilmoitettiin komissiolle 18.3.1993. Niinpä kanne on tältä osin menettänyt merkityksensä.
- 25 Toiseksi Kreikan hallitus vetoaa sen saksalaisen muusikon osalta, jonka vuoksi komissio antoi 3.3.1993 viimeisen perustellun lausunnon, ateenalaisen alioikeuden 29.5.1992 antamaan tuomioon (Nomiko Vima 1993, s. 328—332), jossa todettiin, että erityissäännöksiä yhteisön oikeussäännöt menevät kyseisten kansallisten säännösten edelle, vaikka tuomiossa hylättiin muusikon kanne muodollisista syistä. Vastauksessaan Helleenien tasavalta korostaa lisäksi sitä, että kyseisen muusikon tapaus on tällä välin ratkaistu, koska hänet on hänen toivomallaan tavalla 23.2.1995 otettu toistaiseksi voimassa olevalla sopimuksella palvelukseen Ateenan kaupunginjohtajan päätöksellä.
- 26 Kolmanneksi Kreikan hallitus korostaa, että yhteisöjen kansalaisten pääsyä julkishallinnon palvelussuhteisiin koskeva lakiesitys on laadittu ja että komissio on antanut siitä myönteisen lausunnon. Tämän esityksen, josta olisi pitänyt äänestää huhtikuussa 1993, parlamentaarista käsittelyä ei kuitenkaan vielä ole voitu saattaa päätökseen, koska kansalliskokous hajotettiin ennenaikaisesti 10.10.1993 pidettyjen eduskuntavaalien takia.

- 27 Kahden ensimmäisen perustelun osalta on korostettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön (ks. erityisesti asia C-433/93, komissio v. Saksa, tuomio 11.8.1995, Kok. 1995, s. I-2303, 15 kohta) mukaan kansallisessa lainsäädännössä tehdyillä muutoksilla ei ole merkitystä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen ratkaisemisen osalta silloin, kun muutoksia ei ole pantu täytäntöön ennen perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymistä. Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen ratkaisemiseksi ei myöskään voida ottaa huomioon niitä ratkaisuja, joihin yksittäistapauksissa on päädytty tämän päivämäärän jälkeen.
- 28 Siltä osin kuin tässä tapauksessa kyseessä ovat merikuljetukset, perustellussa lausunnossa asetettu määräaika oli neljä kuukautta, ja se alkoi 13.7.1992. Kreikan hallitus ei siis voi vedota sellaisiin lainsäädännön muutoksiin, jotka ovat tulleet voimaan merenkulkualan palvelussuhteiden osalta 1.2.1993. Saksalaisen muusikon osalta perustellussa lausunnossa asetettu määräaika oli kaksi kuukautta, ja se alkoi 3.3.1993. Kyseisessä tapauksessa kanteen nostamisen jälkeen tehtyä ratkaisua ei myöskään voida ottaa huomioon jäsenyysvelvoitteiden väitetyn noudattamatta jättämisen ratkaisemisen yhteydessä.
- 29 Toisen perustelun osalta on huomattava lisäksi, ettei Kreikan hallitus voi vedota yhteisön oikeuden ensisijaisuuteen siten kuin ateenalainen alioikeus on tämän ensisijaisuuden 29.5.1992 antamassaan tuomiossa todennut. Erittäin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön säännösten ja määräysten ensisijaisuus ja välitön oikeusvaikutus (effet direct) eivät näet vapauta jäsenvaltioita velvollisuudesta poistaa sisäisestä oikeusjärjestyksestään yhteisön oikeuden kanssa ristiriidassa olevat säännökset; niiden säilyttäminen näet aiheuttaisi epäselvän tilanteen, koska oikeussubjekteille jäisi epävarmaksi, millaiset mahdollisuudet heillä on vedota yhteisön oikeuteen (ks. erityisesti asia 104/86, komissio v. Italia, tuomio 24.3.1988, Kok. 1988, s. 1799, 12 kohta).
- 30 Kolmannen perustelun osalta on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio ei voi sisäisen oikeusjärjestyksensä säännöksiin, toimintatapoihin tai oloihin vetoamalla perustella sitä, miksi se ei ole noudattanut yhteisön oikeudesta johtuvia velvollisuuksia (ks. erityisesti asia C-259/94, komissio v. Kreikka, tuomio 6.7.1995, Kok. 1995, s. I-1947, 5 kohta).

- 31 Lisäksi Helleenien tasavalta kyseenalaistaa komission kokonaisvaltaisen lähestymistavan, jossa pyritään jättämään perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdan poikkeuksen ulkopuolelle kokonaisia aloja, vaikka asiasta ei ole annettu yhteisön säännöstöä eikä kyseisiä toimia ole määritelty yksityiskohtaisesti. Komissio yrittää Helleenien tasavallan mukaan omia itselleen toimivaltaa, jota sillä ei ole, kun se antaa tiedonantoja, joita vain yhteisöjen tuomioistuimen tuomiolla voidaan velvoittaa noudattamaan. Helleenien tasavalta toteaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan (ks. erityisesti em. asia komissio v. Belgia, tuomio 17.12.1980) komission on ehdottomasti tarkasteltava tapauskohtaisesti kyseisiä palvelussuhteita sen asemesta, että se jättää suoralta kädeltä useat alat perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdan poikkeuksen ulkopuolelle siten, että jäsenvaltioiden on itse esitettävä vastanäyttöä kussakin konkreettisessa tapauksessa.
- 32 Komissio toteaa tämän osalta, että se on tarkastellut tiedonannossa 88/C 72/02 eri alojen palvelussuhteita perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdan tulkintakriteerien valossa, siten kuin yhteisöjen tuomioistuin on nämä kriteerit määritellyt. Tämä tarkastelu johti siihen, että se totesi näiden palvelussuhteiden olevan liian kaukana julkishallinnon erityistehtävistä, jotta niihin voitaisiin soveltaa yleisesti 48 artiklan 4 kohtaa. Tämän vuoksi oli perusteltua jättää suoralta kädeltä kaikki nämä kan-teessa mainitut alat kyseisen määräyksen soveltamisen ulkopuolelle ilman yksittäisten palvelussuhteiden etukäteistarkastelua.
- 33 Komissio vahvistaa myös todenneensa, että kyseisillä aloilla harjoitettua toimintaa joko harjoitetaan myös yksityisellä sektorilla tai sitä voidaan harjoittaa julkisella sektorilla ilman kansalaisuusedellytystä.
- 34 Tältä osin on huomattava, että kanne koskee tutkimusta, opetusta, terveydenhoitoa, maa-, meri- ja ilmakuljetuksia, postitoimintaa sekä televiestintää ja yleisradio-toimintaa, veden-, kaasun- ja sähkönjakelua sekä musiikki- ja ooppera-alaa. Kuten Kreikan hallitus itsekin myöntää, valtaosa näiden toimialojen palvelussuhteista on kaukana julkishallinnon erityistehtävistä, koska niihin ei liity suoraan tai välillisesti julkisen vallan käyttämistä eikä niillä ole tarkoitus suojata valtion tai muiden

julkisyhteisöjen yleistä etua (ks. erityisesti terveydenhoitoalan osalta asia 307/84, komissio v. Ranska, tuomio 3.6.1986, Kok. 1986, s. 1725; muun kuin sotilaallisen tutkimuksen osalta asia 225/85, komissio v. Italia, tuomio 16.6.1987, Kok. 1987, s. 2625 sekä opetuksen osalta asia 66/85, Lawrie-Blum, tuomio 3.7.1986, Kok. 1986, s. 2121; asia 33/88, Allué ja Coonan, tuomio 30.5.1989, Kok. 1989, s. 1591 ja asia C-4/91, Bleis, tuomio 27.11.1991, Kok. 1991, s. I-5627).

- 35 Niinpä jäsenvaltio ei voi yleisesti asettaa kansalaisuusvaatimusta edellytykseksi pääsulle kaikkiin kyseisten alojen palvelussuhteisiin ylittämättä perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdan poikkeuksen rajoituksia.
- 36 Se, että tiettyihin palvelussuhteisiin näillä aloilla voidaan soveltaa perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdan poikkeusta, ei voi olla perusteena tällaiselle yleiselle kiellolle (ks. myös asia C-473/93, komissio v. Luxemburg, ja asia C-173/94, komissio v. Belgia, joissa myös annetaan tuomio tänään).
- 37 Tämän vuoksi Helleenien tasavallan on noudattaakseen täysin työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaatetta ja yhdenvertaisen kohtelun periaatetta palvelussuhteeseen pääsyssä tehtävä mahdolliseksi myös muiden jäsenvaltioiden kansalaisten pääsy kyseisille aloille rajoittamalla kansalaisuusvaatimus koskemaan vain sellaisia palvelussuhteita, joihin todella suoraan tai välillisesti liittyy julkisen vallan käyttämistä ja tehtäviä, joilla on tarkoitus suojata valtion tai muiden julkisyhteisöjen yleistä etua.
- 38 Sen osalta, onko kanne perusteltu, on syytä täsmentää, että asetuksen N:o 1612/68 7 artikla koskee palvelussuhteen harjoittamisen edellytyksiä eikä palvelussuhteeseen pääsyä. Tässä tapauksessa on kuitenkin kyse ainoastaan toisten jäsenvaltioiden kansalaisten pääsystä palvelussuhteeseen. Näin ollen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteaminen ei voi perustua asetuksen N:o 1612/68 7 artiklaan.

- 39 Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen on todettava, että Helleenien tasavalta on jättänyt noudattamatta velvoitteita, jotka kuuluvat sille perustamissopimuksen 48 artiklan ja asetuksen N:o 1612/68 1 artiklan nojalla, kun se ei ole rajannut vaatimusta Kreikan kansalaisuudesta koskemaan vain pääsyä sellaisiin palvelussuhteisiin, joihin suoraan tai välillisesti liittyy julkisen vallan käyttämistä tai tehtäviä, joilla on tarkoitus suojata valtion tai muiden julkisyhteisöjen yleistä etua veden-, kaasun- ja sähkönjakelusta huolehtivissa julkisissa laitoksissa, terveydenhoidon laitoksissa, julkisissa oppilaitoksissa, meri- ja ilmakuljetusalalla, rautateillä, kaupungeissa ja haja-asutusalueilla harjoitettavassa joukkoliikenteessä, muussa kuin sotilaallisessa tutkimustyössä, postitoiminnassa, televiestinnässä ja yleisradiotoiminnassa, Ateenan oopperassa sekä kaupunkien ja kuntien orkestereissa.

Oikeudenkäyntikulut

- 40 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska Helleenien tasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Helleenien tasavalta on jättänyt noudattamatta velvoitteita, jotka kuuluvat sille perustamissopimuksen 48 artiklan ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 1 artiklan nojalla, kun se ei ole rajannut

vaatimusta Kreikan kansalaisuudesta koskemaan vain pääsyä sellaisiin palvelussuhteisiin, joihin suoraan tai välillisesti liittyy julkisen vallan käyttämistä tai tehtäviä, joilla on tarkoitus suojata valtion tai muiden julkisyhteisöjen yleistä etua veden-, kaasun- ja sähkönjakelusta huolehtivissa julkisissa laitoksissa, terveydenhoidon laitoksissa, julkisissa oppilaitoksissa, meri- ja ilmakuljetusalalla, rautateillä, kaupungeissa ja haja-asutusalueilla harjoitettavassa joukkoliikenteessä, muussa kuin sotilaallisessa tutkimustyössä, posti-toiminnassa, televiestinnässä ja yleisradiotoiminnassa, Ateenan oopperassa sekä kaupunkien ja kuntien orkestereissa.

2) Helleenien tasavalta veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Rodríguez Iglesias

Kakouris

Edward

Puissochet

Hirsch

Mancini

Schockweiler

Moitinho de Almeida

Kapteyn

Gulmann

Murray

Jann

Ragnemalm

Sevón

Wathelet

Julistettiin Luxemburgissa 2 päivänä heinäkuuta 1996.

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja

presidentti