

DOMSTOLENS DOM
2. juli 1996 *

I sag C-290/94,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Maria Patakia, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Den Helleniske Republik ved særlig assisterende juridisk konsulent Aikaterini Samoni-Rantou og forskningsmedarbejder advokat Stamatina Vodina, Athen, begge Udenrigsministeriets Særlige Juridiske Kontor for EF-Spørgsmål, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Den Græske Ambassade, 117, Val Sainte-Croix,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Den Helleniske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 48 i EF-traktaten og artikel 1 og 7 i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467), idet den stiller krav om græsk statsborgerskab over for arbejdstagere fra andre medlemsstater som betingelse for adgang til stillinger i statslige, halvstatslige og kommunale firmaer og selskaber, der forvalter vand-, gas- og elektricitetsforsyning, og inden for de operationelle dele af det offentlige sundhedsvæsen, til stillinger som lærer i den offent-

* Processprog: græsk.

lige undervisningssektor i de under Undervisningsministeriet hørende børnehaver, skoler, gymnasier og universiteter, til stillinger i firmaer, selskaber og organisationer, som beskæftiger sig med sø- eller luftfart, inden for De Græske Jernbaner (OSE) og i statslige og kommunale organisationer, firmaer og selskaber, der forvalter offentlig transport i byer og mellem landsdele, til stillinger for videnskabeligt og ikke-videnskabeligt personale i offentlige forskningscentre med civile formål, til stillinger i statslige eller halvstatslige organisationer eller firmaer, som forestår postbesørgelse (ELTA), telekommunikation (OTE) og radio- og fjernsynskommunikation (ET), samt til stillinger som musiker ved operaen i Athen samt i kommunale orkestre og i byorkestre,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene C.N. Kakouris, D.A.O. Edward, J.-P. Puissochet og G. Hirsch samt dommerne G.F. Mancini, F.A. Schockweiler, J.C. Moitinho de Almeida, P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, J.L. Murray, P. Jann (refererende dommer), H. Ragnemalm, L. Sevón og M. Wathelet,

generaladvokat: P. Léger

justitssekretær: ekspeditionssekretær D. Louterman-Hubeau,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 23. januar 1996, hvorunder Kommissionen var repræsenteret af juridisk konsulent Dimitrios Gouloussis og Den Helleniske Republik af Aikaterini Samoni-Rantou,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 5. marts 1996,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 25. oktober 1994 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Den Helleniske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 48 i EF-traktaten og artikel 1 og 7 i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467), idet den stiller krav om græsk statsborgerskab over for arbejdstagere fra andre medlemsstater som betingelse for adgang til stillinger i statslige, halvstatslige og kommunale firmaer og selskaber, der forvalter vand-, gas- og elektricitetsforsyning, og inden for de operationelle dele af det offentlige sundhedsvæsen, til stillinger som lærer i den offentlige undervisningssektor i de under Undervisningsministeriet hørende børnehaver, skoler, gymnasier og universiteter, til stillinger i firmaer, selskaber og organisationer, som beskæftiger sig med sø- eller luftfart, inden for De Græske Jernbaner (OSE) og i statslige og kommunale organisationer, firmaer og selskaber, der forvalter offentlig transport i byer og mellem landsdele, til stillinger for videnskabeligt og ikke-videnskabeligt personale i offentlige forskningscentre med civile formål, til stillinger i statslige eller halvstatslige organisationer eller firmaer, som forestår postbesørgelse (ELTA), telekommunikation (OTE) og radio- og fjernsynskommunikation (ET), samt til stillinger som musiker ved operaen i Athen samt i kommunale orkestre og i byorkestre.

- 2 Artikel 48, stk. 1, 2 og 3, i EØF-traktaten, nu EF-traktaten, fastslår princippet om arbejdskraftens frie bevægelighed og afskaffelse af enhver i nationaliteten begrundet forskelsbehandling af medlemsstaternes arbejdstagere. I traktatens artikel 48, stk. 4, bestemmes det, at bestemmelserne i denne artikel ikke gælder for ansættelser i den offentlige administration. Ifølge Domstolens praksis vedrører denne bestemmelse de stillinger, der indebærer en direkte eller indirekte deltagelse i udøvelsen af offentlig myndighed og i de funktioner, som skal sikre statens eller de andre offentlige kollektive enheders almene interesser, og som således forudsætter, at de ansatte i disse stillinger føler en særlig solidaritet med staten, og at der foreligger de gensidige rettigheder og forpligtelser, som er grundlaget for tilhørsforholdet som statsborger. Undtagelsen i artikel 48, stk. 4, finder derimod ikke anvendelse på stillinger, som uanset deres placering under staten eller andre offentlige organer dog

ikke indebærer deltagelse i opgaver, der henhører under den egentlige offentlige administration (dom af 17.12.1980, sag 149/79, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 3881, præmis 10 og 11).

3 Artikel 1 og 7 i forordning nr. 1612/68 indeholder reglen om ligestilling med hensyn til henholdsvis adgang til beskæftigelse og udøvelse af beskæftigelse.

4 Da Kommissionen havde konstateret, at et stort antal stillinger, der i visse medlemsstater blev anset for at henhøre under den offentlige administration, ikke var forbundet med udøvelse af offentlig myndighed og varetagelse af statens almene interesser, gjorde Kommissionen i 1988 en »systematisk indsats« på grundlag af meddelelse 88/C 72/02, »Fri bevægelighed for arbejdstagerne og adgang til stillinger i den offentlige administration i medlemsstaterne — Kommissionens indsats i forbindelse med anvendelsen af artikel 48, stk. 4, i EØF-traktaten« (EFT 1988 C 72, s. 2). I denne meddelelse anmodede Kommissionen medlemsstaterne om at give statsborgere fra de andre medlemsstater adgang til ansættelse i organer, der har til opgave at forvalte en service med kommercielt sigte, såsom offentlig transport, distribution af elektricitet og gas, luftfartsselskaber og færgeruter, postvæsen og telekommunikation, radio- og tv-selskaber, de operationelle dele af det offentlige sundhedsvæsen, undervisning i offentlige uddannelsesinstitutioner og forskning med civile formål i offentlige institutioner. Kommissionen mente, at de opgaver og det ansvar, der er karakteristisk for stillinger inden for disse områder, kun rent undtagelsesvis kunne være omfattet af undtagelsen i traktatens artikel 48, stk. 4.

5 I forbindelse med denne indsats tilsendte Kommissionen efter at have fået kendskab til, at operaen i Athen havde afslået at engagere en tysk musiker på grund af hans nationalitet, otte åbningsskrivelser til den græske regering den 26. marts 1991, den 2. april 1991 og den 21. maj 1992 vedrørende områderne vand-, gas- og elektricitetsforsyning, sundhedsvæsenet, undervisningssektoren, sø- og luftfart, jernbanedrift, forskning med civile formål, postvæsen og telekommunikation, radio- og tv-selskaber samt orkestre. I disse skrivelser anmodede Kommissionen den græske

regering om at træffe de nødvendige foranstaltninger til at ophæve det krav om græsk statsborgerskab, som medlemsstaten stiller for at give adgang til ansættelse på disse områder, og til at fremsætte sine bemærkninger inden for en frist på seks måneder.

- 6 I besvarelsen af de syv åbningsskrivelser oplyste den græske regering den 18. oktober 1991, at den ikke bestred de af Kommissionen omtalte principper vedrørende traktatens artikel 48, stk. 4, og at den havde besluttet at indføre nærmere bestemmelser om gennemførelse heraf i sit moderniseringsprogram for forvaltningen, som snart ville blive vedtaget, og i et kommende lovgivningsprogram.
- 7 Da de annoncerede projekter ikke var blevet tilvejebragt, og da den sidste åbningsskrivelse af 21. maj 1992 vedrørende operaen i Athen samt kommunale orkestre og byorkestre henstod ubesvaret, fremsatte Kommissionen den 13. juli 1992 og den 3. marts 1993 otte begrundede udtalelser, hvori den anmodede Den Helleniske Republik om at træffe de nødvendige foranstaltninger inden for en frist på fire måneder for så vidt angik de første syv begrundede udtalelser og inden for en frist på to måneder for så vidt angik den sidste.
- 8 I besvarelsen den 1. februar 1993 af de syv begrundede udtalelser af 13. juli 1992 tilsendte Den Helleniske Republik Kommissionen et udkast til lov om adgang for statsborgere i Fællesskabet til stillinger i den offentlige sektor, som skulle til afstemning i parlamentet i februar 1993, men som endnu ikke har været det. Den begrundede udtalelse af 3. marts 1993 vedrørende operaen i Athen samt kommunale orkestre og byorkestre har de græske myndigheder ikke besvaret.
- 9 Da der ved udløbet af fristerne i de begrundede udtalelser ikke var truffet nogen nationale foranstaltninger, anlagde Kommissionen nærværende sag.

- 10 Det fremgår af sagens akter, at de i stævningen omhandlede områder henhører under den offentlige sektor. På alle disse områder kræves der i princippet græsk statsborgerskab for at få adgang til ansættelse.
- 11 Dette princip er for det første optaget i artikel 4, stk. 4, i den græske grundlov, hvori det bestemmes, at »kun græske statsborgere har adgang til ansættelse i statens tjeneste, medmindre der særligt er gjort undtagelse ved lov«. Endvidere kræves der i henhold til lov nr. 1735/87 og ministeriel bekendtgørelse nr. DIPPP/F.1/116 af 7.-8. januar 1988 græsk statsborgerskab for at få adgang til samtlige stillinger i den offentlige sektor, som denne er defineret i artikel 1, stk. 6, i lov nr. 1256/82 og afgrænset ved artikel 51 i lov nr. 1892/90. Endelig bestemmes det i artikel 18 i lov om den offentlige forvaltning, at »der (ikke) kan (...) ske udnævnelse af personer, som ikke har græsk statsborgerskab«.
- 12 Endvidere indeholder artikel 7 og 66 i det kodificerende præsidentdekret nr. 410/88 vedrørende kontraktansættelse af specialiseret videnskabeligt personale samt teknisk og assisterende personale i den offentlige sektor en henvisning til artikel 18 i lov om den offentlige forvaltning for så vidt angår kontraktansættelse af sæsonarbejdere og personale, der ansættes for at opfylde et midlertidigt behov i de forskellige grene af hele den offentlige sektor.
- 13 Kravet om græsk statsborgerskab stilles endvidere i henhold til særlig lovgivning og administrative forskrifter på de pågældende områder.
- 14 Således forestås vand-, gas- og elektricitetsforsyningen, hvor den ikke allerede henhører under den offentlige sektor i egentlig forstand, enten af stedligt afgrænsede enheder eller af virksomheder, som står under statsligt tilsyn og reguleres af særlig lovgivning eller administrative forskrifter, såsom artikel 5, stk. 5, i den almindelige vedtægt for personalet i den offentlige elektricitetsvirksomhed, eller af kommunale virksomheder, hvorpå lovgivning og administrative forskrifter vedrørende vilkår for kontraktansat personale i lokale kollektive enheder, som f.eks. artikel 260 i lov nr. 1188/81 og artikel 7 og 66 i præsidentdekret nr. 410/88, samt de pågældende virksomheders og selskabers interne forskrifter finder anvendelse.

- 15 De operationelle dele af det offentlige sundhedsvæsen henhører udelukkende under den offentlige sektor, både for så vidt angår tjenestemænd og andre ansatte, således at disse er omfattet af de ovennævnte almindelige bestemmelser. Statsborgere i Fællesskabet, som kan græsk, har dog adgang til stillinger som læge og sygeplejerske på de offentlige hospitaler.
- 16 Undervisningssektoren henhører ligeledes fuldt ud under den offentlige sektor, herunder undervisning på tekniske og videregående uddannelser (lov nr. 1404/93) samt universitetsuddannelser (lov nr. 1268/82 og grundlovens artikel 16, stk. 6). Der er imidlertid truffet bestemmelse om undtagelse fra kravet om græsk statsborgerskab i visse stillinger, såfremt der ikke er græske ansøgere til stillingen (artikel 79, stk. 7, i lov nr. 1566/85), og for lærere i fremmede sprog og litteratur på universiteterne (artikel 4 og 5 i lov nr. 5139/31).
- 17 For så vidt angår sø- og luftfart kræves der i henhold til artikel 4, stk. 1, i lovdekret nr. 2651/53 om sammensætningen af mandskabet på græske fartøjer græsk statsborgerskab ved alle ansættelser med nogle få undtagelser, der er beskrevet i lovdekretets artikel 4, stk. 2. Endvidere er det i artikel 5 i kongelig anordning nr. 1(14) af 3. november 1836 vedrørende handelsflåden fastsat, at mindst tre fjerdedele af skibets mandskab skal have græsk statsborgerskab. Det samme krav stilles i henhold til artikel 57 i søloven for at blive optaget i de forskellige registre med undtagelse af håndværkerregistret. Luftfartsselskaberne henhører under den offentlige sektor og er derfor omfattet af de ovennævnte almindelige bestemmelser.
- 18 Jernbanerne samt de organisationer, firmaer og selskaber, der forvalter den offentlige transport i byer og mellem landsdele, henhører i princippet under den offentlige forvaltning og er derfor undergivet det almindelige krav om græsk statsborgerskab. Endvidere bestemmes det i artikel 19, stk. 1, i den almindelige vedtægt for personalet ved De Græske Jernbaner, at »der (kun) kan (...) ske ansættelse af personer med græsk statsborgerskab«, men der gøres visse undtagelser i artiklens stk. 3. Med hensyn til de stillinger, som ikke henhører under den offentlige sektor, er der ligeledes fastsat et krav om græsk statsborgerskab i lovgivningen og administrative forskrifter. Dette fremgår således af artikel 8 i personaleregulativet for

den interne tjeneste af de græske elektriske jernbaner, af artikel 15 i personaleregulativet for den eksterne tjeneste af de græske elektriske jernbaner samt af artikel 11 i den almindelige vedtægt for personalet ved Athens trolleybusser.

- 19 Inden for forskning med civile formål kræves der i henhold til artikel 16, stk. 2, artikel 20 og 21 i lov nr. 1514/85 samt bestemmelserne i bekendtgørelser udstedt i medfør af lovens artikel 25 i princippet græsk statsborgerskab hos hele det videnskabelige forskningspersonale. Der er dog gjort visse undtagelser herfra for så vidt angår gæsteforskere og særlige programmer. Med hensyn til teknisk, administrativt og assisterende personale stilles der krav om græsk statsborgerskab i henhold til ovennævnte almindelige bestemmelser, når der er tale om tjenestemænd, og i henhold til artikel 24 i lov nr. 1514/85, artikel 7 i lov nr. 1735/87, ministeriel bekendtgørelse nr. DIPPP/F.1/116 af 7.-8. januar 1988 og artikel 7 og 66 i dekret nr. 410/88, når der er tale om kontraktansatte.
- 20 Med hensyn til postvæsenet, telekommunikation samt radio- og tv-selskaber henhører de pågældende institutioner under den offentlige sektor og er derfor undergivet kravet om græsk statsborgerskab i de almindelige bestemmelser. Endvidere gentages dette krav i vedtægten for de forskellige institutioner. Dette er for eksempel tilfældet i artikel 7 i den almindelige vedtægt for personalet i det græske postvæsen og i artikel 6, stk. 1, i den almindelige vedtægt for telekommunikationsvirksomheden.
- 21 Endelig forbeholder de græske myndigheder i medfør af artikel 7 i præsidentdekret nr. 410/88 græske statsborgere adgang til stillinger som musiker ved operaen i Athen og i de kommunale orkestre og byorkestre.
- 22 I alle tilfælde, hvor der stilles krav om græsk statsborgerskab, er kravet formuleret generelt og uden nogen sondring under hensyn til karakteren af arbejdsopgaverne eller den hierarkiske indplacering af de pågældende stillinger.
- 23 Kommissionen gør gældende, at inden for alle de i sagen omhandlede områder ligger arbejdsopgaverne og ansvarsområderne i de stillinger, hvor der stilles krav om græsk statsborgerskab, generelt for langt fra den offentlige forvaltnings særlige

virksomhed til, at de næsten undtagelsesfrit kan anses for omfattet af undtagelsen i traktatens artikel 48, stk. 4. Den Helleniske Republik kan derfor ikke stille krav om græsk statsborgerskab for samtlige stillinger inden for disse områder. Med hensyn til de særlige stillinger, som har en sådan forbindelse til den offentlige forvaltnings særlige virksomhed, påhviler det den sagsøgte regering at føre bevis for denne forbindelse.

- 24 Den Helleniske Republik har nedlagt påstand om frifindelse. Generelt bestrider den ikke, at stillingerne på dens territorium inden for de pågældende områder er forbeholdt landets egne statsborgere. Den har imidlertid for det første anført, at der den 31. december 1992 på søfartsområdet blev vedtaget præsidentdekret nr. 12/1992 om adgang til ansættelse i den græske handelsflåde for sømænd med statsborgerskab i Det Europæiske Fællesskabs medlemsstater og anerkendelse af græske sømænds arbejde på skibe, der sejler under andre EF-landes flag, med henblik på opnåelse af kvalifikationsbevis som sømand. Dette dekret er trådt i kraft den 1. februar 1993 og blev meddelt Kommissionen den 18. marts 1993. På dette punkt skal der derfor ske frifindelse.
- 25 For det andet har den græske regering med hensyn til den tyske musiker, der havde givet anledning til Kommissionens begrundede udtalelse den 3. marts 1993, henvist til en dom fra byretten i Athen af 29. maj 1992 (*Nomiko Vima* 1993, s. 328-332), hvori det, selv om musikerens søgsmål afvises, anerkendes, at de fællesskabsretlige regler på områder finder anvendelse som *lex specialis* frem for de pågældende nationale bestemmelser. I duplikken har Den Helleniske Republik endvidere fremhævet, at sagen med den pågældende musiker i mellemtiden er blevet bragt i orden, idet han den 23. februar 1995, som han ønskede, er blevet engageret på en kontrakt af ubegrænset varighed efter afgørelse fra borgmesteren i Athen.
- 26 For det tredje har den græske regering gjort gældende, at der er udarbejdet et forslag til lov om adgang for Fællesskabets statsborgere til stillinger i den offentlige sektor, hvorom Kommissionen har udtalt sig positivt. Parlamentets procedure ved behandlingen af dette forslag, som skulle have været til afstemning i april 1993, har imidlertid ikke kunne afsluttes, fordi den lovgivende forsamling var blevet hævet tidligere af hensyn til valget, hvis dato var fastsat til den 10. oktober 1993.

- 27 For så vidt angår de to første argumenter bemærkes det, at ifølge fast retspraksis (jf. bl.a. dom af 11.8.1995, sag C-433/93, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 2303, præmis 15) er ændringer i national lovgivning uden relevans for afgørelsen af et søgsmål om traktatbrud, når de ikke er blevet gennemført før udløbet af den frist, der er fastlagt i den begrundede udtalelse. Ligeledes kan der ikke ved afgørelsen af, om der foreligger et traktatbrud, tages hensyn til enkelttilfælde, der har fundet deres løsning efter denne dato.
- 28 I den foreliggende sag var fristen i den begrundede udtalelse for søfartsområdet på fire måneder og løb fra den 13. juli 1992. Den græske regering kan derfor ikke påberåbe sig lovgivningsændringer med hensyn til stillinger i flåden, som er indført den 1. februar 1993. Med hensyn til den tyske musiker var fristen fastsat i den begrundede udtalelse på to måneder og løb fra den 3. marts 1993. Den løsning, der i dette tilfælde blev fundet, efter at der var anlagt sag, kan således heller ikke tillægges vægt ved bedømmelsen af det påståede traktatbrud.
- 29 Med hensyn til det andet argument bemærkes det endvidere, at den græske regering ikke kan påberåbe sig fællesskabsrettens forrang, selv om denne blev konstateret af byretten i Athen i dom af 29. maj 1992. Ifølge fast retspraksis fritager fællesskabsrettens forrang og direkte virkning ikke medlemsstaterne fra forpligtelsen til at ophæve nationale retsfor skrifter, som er uforenelige med fællesskabsretten, idet der ellers vil opstå en uklar faktisk situation, som skaber usikkerhed hos borgerne med hensyn til deres muligheder for at påberåbe sig fællesskabsretten (jf. bl.a. dom af 24.3.1988, sag 104/86, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 1799, præmis 12).
- 30 For så vidt angår det tredje argument bemærkes det, at ifølge fast retspraksis kan en medlemsstat ikke påberåbe sig bestemmelser, fremgangsmåder eller forhold i sin nationale retsorden som begrundelse for, at forpligtelser og frister, der følger af et direktiv, ikke overholdes (jf. bl.a. dom af 6.7.1995, sag C-259/94, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 1947, præmis 5).

- 31 Den Helleniske Republik har endvidere rejst indsigelse mod Kommissionens såkaldt »globale« opfattelse, som består i at udelukke hele områder fra undtagelsen i traktatens artikel 48, stk. 4, selv om Fællesskabet ikke har foretaget en regulering heraf, og uden nærmere angivelse af, hvilke stillinger det drejer sig om. Kommissionen forsøger således at tiltage sig en kompetence, den ikke har, ved at offentliggøre meddelelser, hvis indhold der kun kan træffes afgørelse om ved domme fra Domstolen. Ifølge Den Helleniske Republik følger det af fast retspraksis (jf. bl.a. ovennævnte dom i sagen Kommissionen mod Belgien), at Kommissionen er forpligtet til at foretage en undersøgelse af de pågældende stillinger enkeltvis og ikke må udpege en lang række områder, som på forhånd ikke anses for omfattet af undtagelsen i traktatens artikel 48, stk. 4, således at det pålægges medlemsstaterne at føre modbevis i de konkrete enkelttilfælde.
- 32 Kommissionen har heroverfor gjort gældende, at den i meddelelse 88/C 72/02 undersøgte stillingerne inden for de deri omhandlede forskellige områder i lyset af de kriterier for fortolkning af traktatens artikel 48, stk. 4, som Domstolen har fastlagt. Efter denne undersøgelse konstaterede Kommissionen, at disse stillinger ligger for langt fra den offentlige forvaltnings særlige virksomhed til, at de generelt kan anses for omfattet af undtagelsen i artikel 48, stk. 4. Under disse omstændigheder mener Kommissionen med føje på forhånd at kunne udelukke, at denne bestemmelse anvendes på de i nærværende sag omhandlede områder, uden at det er nødvendigt forud at foretage en undersøgelse af hver enkelt stilling.
- 33 Kommissionen har endvidere anført, at den har konstateret, at de former for virksomhed, der udøves på de pågældende områder, enten også udøves i den private sektor eller kunne udøves i den offentlige sektor uden et krav om græsk statsborgerskab.
- 34 Det bemærkes hertil, at sagen vedrører områderne forskning, undervisning, sundhed, transport over land, sø- og luftfart, postvæsen, telekommunikation og radio- og tv-selskaber, vand-, gas- og elektricitetsforsyning og endelig musik og opera. Som den græske regering selv har indrømmet, ligger de fleste stillinger inden for disse områder langt fra den offentlige forvaltnings særlige virksomhed, idet de ikke indebærer en direkte eller indirekte deltagelse i udøvelsen af offentlig myndighed

eller i de funktioner, som skal sikre statens eller de andre offentlige kollektive enheders almene interesser (jf. særligt dom af 3.6.1986, sag 307/84, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 1725, vedrørende sundhedssektoren, af 16.6.1987, sag 225/85, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 2625, vedrørende forskning med civile formål, af 3.7.1986, sag 66/85, Lawrie-Blum, Sml. s. 2121, af 30. maj 1989, sag 33/88, Allué og Coonan, Sml. s. 1591, og af 27.11.1991, sag C-4/91, Bleis, Sml. I, s. 5627, vedrørende undervisning).

- 35 Medlemsstaten kan derfor ikke generelt for samtlige stillinger inden for de pågældende områder stille krav om græsk statsborgerskab uden at overskride grænserne for undtagelsen i traktatens artikel 48, stk. 4.
- 36 Den omstændighed, at visse stillinger inden for disse områder eventuelt kan være omfattet af traktatens artikel 48, stk. 4, kan ikke begrunde en sådan generel udelukkelse (jf. tillige to domme af dags dato, sag C-473/93, Kommissionen mod Luxembourg, og sag C-173/94, Kommissionen mod Belgien).
- 37 Under disse omstændigheder var Den Helleniske Republik forpligtet til — med henblik på at sikre den fulde virkning af principperne om arbejdstagernes frie bevægelighed og ligebehandling med hensyn til adgang til arbejde — at give statsborgere i de øvrige medlemsstater adgang til de pågældende områder og til at begrænse anvendelsen af kravet om græsk statsborgerskab til kun at gælde stillinger, som reelt indebærer en direkte eller indirekte deltagelse i udøvelsen af offentlig myndighed og i de funktioner, som skal sikre statens eller de andre offentlige kollektive enheders almene interesser.
- 38 Med hensyn til sagens retlige grundlag bemærkes, at artikel 7 i forordning nr. 1612/68 vedrører vilkårene for udøvelse af beskæftigelse, men ikke adgangen til beskæftigelse. Den foreliggende sag drejer sig imidlertid kun om adgangen for andre medlemsstaters statsborgere til beskæftigelse. Der kan således ikke fastslås et traktatbrud på grundlag af artikel 7 i forordning nr. 1612/68.

- 39 Det må herefter fastslås, at Den Helleniske Republik har undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til traktatens artikel 48 og artikel 1 i forordning nr. 1612/68, idet det ikke har begrænset kravet om græsk statsborgerskab til at gælde adgangen til stillinger, der indebærer en direkte eller indirekte deltagelse i udøvelsen af offentlig myndighed og i de funktioner, som skal sikre statens eller de andre offentlige kollektive enheders almene interesser, inden for områderne vand-, gas- og elektricitetsforsyning, de operationelle dele af det offentlige sundhedsvæsen, den offentlige undervisningssektor, sø- og luftfart, jernbanedriften, offentlig transport i byer og mellem landsdele, forskning med civile formål, postvæsenet, telekommunikation og radio- og tv-selskaber samt operaen i Athen og kommunale orkestre og byorkestre.

Sagens omkostninger

- 40 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger. Da Den Helleniske Republik har tabt sagen, bør den pålægges at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

- 1) Den Helleniske Republik har undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til EØF-traktatens artikel 48 og artikel 1 i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet, idet den ikke har begrænset kravet om græsk statsborger-

skab til at gælde adgangen til stillinger, der indebærer en direkte eller indirekte deltagelse i udøvelsen af offentlig myndighed og i de funktioner, som skal sikre statens eller de andre offentlige kollektive enheders almene interesser, inden for områderne vand-, gas- og elektricitetsforsyning, de operationelle dele af det offentlige sundhedsvæsen, den offentlige undervisningssektor, sø- og luftfart, jernbanedriften, offentlig transport i byer og mellem landsdele, forskning med civile formål, postvæsenet, telekommunikation og radio- og tv-selskaber samt operaen i Athen og kommunale orkestre og byorkestre.

2) Den Helleniske Republik betaler sagens omkostninger.

Rodríguez Iglesias	Kakouris	Edward
Puissochet	Hirsch	
Mancini	Schockweiler	Moitinho de Almeida
Kapteyn	Gulmann	
Murray	Jann	Ragnemalm
Sevón	Wathelet	

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 2. juli 1996.

R. Grass

G.C. Rodríguez Iglesias

Justitssekretær

Præsident