

ARREST VAN HET HOF

22 november 1995 *

In zaak C-443/93,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van de Eleggkiko Synedrio (Griekenland), in het aldaar aanhangig geding tussen

I. Vougioukas

en

Idryma Koinonikon Asfalisseon (IKA),

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging en geldigheid van artikel 4, lid 4, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, in de bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 gewijzigde en aangevulde versie (PB 1983, L 230, blz. 6),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, C. N. Kakouris, D. A. O. Edward en G. Hirsch, kamerpresidenten, F. A. Schockweiler, J. C. Moi-

* Procestaal: Grieks.

tinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann (rapporteur), P. Jann, H. Ragnemalm en L. Sevón, rechters,

advocaat-generaal: D. Ruiz-Jarabo Colomer
griffier: L. Hewlett, administrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- I. Vougioukas, vertegenwoordigd door M. Bra, advocaat te Brussel, en T. M. Margellas, advocaat te Athene;
- Idryma Koinonikon Asfalisseon, vertegenwoordigd door T. D. Zigras, advocaat te Athene;
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door M. Apessos, adjunct-juridisch adviseur bij de juridische dienst van de staat, en F. Dedousi, juridisch medewerker van deze dienst, als gemachtigden;
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische zaken, en B. Kloke, Oberregierungsrat bij ditzelfde ministerie, als gemachtigden;
- de Franse regering, vertegenwoordigd door C. de Salins, onderdirecteur bij de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en C. Chavance, secretaris buitenlandse zaken bij dezelfde directie, als gemachtigden;
- de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door A. Sacchetti, directeur van de juridische dienst, en S. Kyriakopoulou, lid van dezelfde dienst, als gemachtigden;

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. Patakia, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde;

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van I. Vougioukas, vertegenwoordigd door M. Bra; Idryma Koinonikon Asfalisseon, vertegenwoordigd door T. D. Zigras; de Griekse regering, vertegenwoordigd door M. Apeessos; de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder en G. Thiele, Assessor bij het Bondsministerie van Economische zaken, als gemachtigden; de Franse regering, vertegenwoordigd door C. Chavance; de Raad, vertegenwoordigd door S. Kyriakopoulou, en de Commissie, vertegenwoordigd door M. Patakia, ter terechtzitting van 2 mei 1995,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 1 juni 1995,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij beschikking van 28 juni 1993, ingekomen bij de griffie van het Hof op 16 november daaraanvolgend, heeft de Elegktiko Synedrio krachtens artikel 177 EG-Verdrag drie prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging en geldigheid van artikel 4, lid 4, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, in de bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 gewijzigde en aangevulde versie (PB 1983, L 230, blz. 6; hierna: „verordening nr. 1408/71”).

- 2 Deze vragen zijn gerezen in een geschil tussen Vougioukas, Grieks onderdaan, en Idryma Koinonikon Asfalisseon (Instituut voor sociale zekerheid; hierna: „IKA”), dat had geweigerd om tijdvakken tussen 1964 en 1969 gedurende welke Vougioukas in openbare ziekenhuizen in de Bondsrepubliek Duitsland werkzaam was geweest, in aanmerking te nemen voor zijn ouderdomspensioen.

- 3 Uit het dossier blijkt, dat Vougioukas arts in vaste dienst van het IKA is, een publiekrechtelijke rechtspersoon. In die hoedanigheid wordt zijn recht op pensioen beheerst door wet nr. 3163/1955 betreffende de pensioenvoorziening voor het personeel van het IKA, en besluitwet nr. 4277/1962 betreffende de pensioenvoorziening voor artsen van het IKA en voor bepaalde andere categorieën werknemers. Volgens deze regeling zijn de bepalingen betreffende het pensioen van ambtenaren in burgerlijke overheidsdienst, behoudens andersluidende bepalingen, van overeenkomstige toepassing op de pensioenen van artsen in vaste dienst van het IKA.

- 4 Op grond van deze regeling kunnen voor het ouderdomspensioen behalve de tijdvakken van arbeid bij het IKA, ook de tijdvakken van beroepswerkzaamheid als arts worden aangerekend, mits een speciale inkooppremie wordt betaald, gelijk aan 5 % van de gewone maandelijkse vergoeding ten tijde van de indiening van de aanvraag, over een periode die overeenkomt met de duur van de erkende dienstverrichtingen.

- 5 In 1988 verzocht Vougioukas de directie personeelspensioenen van het IKA om de tijdvakken die hij tussen 1964 en 1969 als arts in openbare ziekenhuizen in de Bondsrepubliek Duitsland had vervuld, aan te rekenen voor zijn ouderdomspensioen. Ten tijde van de indiening van dit verzoek was meetelling van deze tijdvakken voor de betrokkene noodzakelijk om recht op ouderdomspensioen te verkrijgen.

- 6 De directie personeelspensioenen van het IKA wees het verzoek af op grond dat de door Vougioukas in het buitenland vervulde tijdvakken niet behoorden tot die

welke in de voor artsen van het IKA geldende regels uitdrukkelijk waren omschreven. Deze beslissing werd bevestigd door de bezwaarschriftencommissie pensioenen.

- 7 Vougioukas ging tegen deze beslissing in beroep bij de Tweede kamer van de Eleggktiko Synedrio. Bij uitspraak nr. 2101/1991 verwierp deze kamer het beroep op grond dat de voor artsen in vaste dienst van het IKA geldende nationale pensioenregels niet erin voorzagen, dat de in het buitenland vervulde diensttijd kon worden aangerekend voor het pensioen, en voorts dat verordening nr. 1408/71 ingevolge artikel 4, lid 4, niet van toepassing is op „bijzondere regelingen voor ambtenaren of met hen gelijkgestelden” en dus op de bijzondere verzekeringsregeling voor artsen in vaste dienst van het IKA.
- 8 Vougioukas stelde tegen deze uitspraak cassatieberoep in bij de plenaire Eleggktiko Synedrio. Hij betoogde in de eerste plaats, dat aangezien artikel 4, lid 4, van de verordening in strijd is met de artikelen 48 en 51 EEG-Verdrag, thans EG-Verdrag, verordening nr. 1408/71 op hem moest worden toegepast; in de tweede plaats, dat artikel 4, lid 4, van de verordening strikt moest worden uitgelegd en dus in casu buiten beschouwing moest blijven, en in de derde plaats, dat de tijdvakken van arbeid die hij in Duitse ziekenhuizen had vervuld, krachtens de artikelen 48 en 51 EG-Verdrag moesten worden gelijkgesteld met de tijdvakken gedurende welke hij soortgelijke werkzaamheden in Griekenland had verricht.
- 9 In twijfel over de uitlegging van het gemeenschapsrecht, besloot de plenaire Eleggktiko Synedrio de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen te stellen:

„1) Aangezien de artsen in vaste dienst van het IKA gedurende hun ambtelijke loopbaan bij gelegenheid ook aan het hoofd worden geplaatst van een van de geneeskundige diensten van het IKA, waaraan zij leiding geven, of zitting hebben in medische commissies van eerste of tweede aanleg van het IKA en uit

dien hoofde beslissingen kunnen nemen die de doelstellingen en het functioneren van het IKA raken, rijst de vraag,

- a) of zij om die reden als ‚ambtenaren’ in de zin van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71 zijn aan te merken, dus of zij openbaar gezag uitoefenen, en
 - b) of voor die kwalificatie als ‚ambtenaar’ dan voldoende is, dat zij de mogelijkheid hebben dergelijke posities in te nemen, dan wel of zij een dergelijke post daadwerkelijk, al was het maar één keer in hun ambtelijke loopbaan, moeten hebben bezet?
- 2) Is het feit dat de pensioenrechtelijke positie van bovenbedoelde artsen wordt beheerst, of de betrokkene nu wel of niet een positie als hierboven bedoeld heeft bekleed, door een pensioenregeling die voornamelijk op de pensioenbepalingen voor burgerlijke en militaire ambtenaren is gestoeld, voldoende om die regeling te beschouwen als ‚bijzondere’ regeling voor ambtenaren in de zin van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71? Met andere woorden, is het feit dat een sociale-zekerheidsstelsel ambtenaren betreft of naar een bestaand sociale-zekerheidsstelsel voor ambtenaren van een Lid-Staat verwijst, voldoende om het als ‚bijzondere’ regeling te kunnen aanmerken, of veronderstelt het begrip ‚bijzonder’ nog andere, meer specifieke elementen of regelingen, die in geen geval ongunstiger mogen zijn dan de grondbeginselen van voormelde verordening, zoals het beginsel van artikel 51 EEG-Verdrag inzake de samentelling van alle door de verschillende nationale wetgevingen in aanmerking genomen tijdvakken met het oog op het verkrijgen en het behoud van recht op uitkeringen alsmede voor de berekening daarvan?
- 3) Indien het begrip ‚bijzondere’ regeling voor ambtenaren van een Lid-Staat van artikel 4, lid 4, van de verordening een regeling zou toelaten die niet voorziet in die samentelling van perioden van arbeid die de huidige ambtenaar krachtens de wetgeving van andere Lid-Statens heeft vervuld, voor het verkrijgen en

het behoud van het recht op uitkeringen alsmede voor de berekening daarvan, of die die samentelling niet toestaat, komt genoemde bepaling dan niet in conflict met het bepaalde in artikel 51, sub a, EEG-Verdrag, gelet op het feit dat artikel 48, lid 4, volgens hetwelk de bepalingen van dat artikel niet van toepassing zijn op ‚betrekkingen in overheidsdienst’, en dat dus handelt over de toegang tot overheidsbetrekkingen, niet met zoveel woorden ook het sociale-zekerheidsstelsel lijkt te omvatten, in die zin dat degene die onder een bijzonder sociale-zekerheidsstelsel voor nationale ambtenaren valt, het recht op samentelling van vroegere in andere Lid-Statens vervulde perioden van arbeid zou verliezen, terwijl datzelfde nationale sociale-zekerheidsstelsel voor ambtenaren die samentelling wel toestaat wanneer de in aanmerking te nemen tijdvakken van arbeid in het land zelf bij soortgelijke openbare instellingen zijn vervuld?”

De gemeenschapsregeling

- 10 Vooraf moet eraan worden herinnerd, dat in artikel 48 EG-Verdrag het beginsel van het vrij verkeer van werknemers is neergelegd. Volgens lid 2 van dit artikel houdt het in het bijzonder de afschaffing in van elke discriminatie op grond van nationaliteit tussen de werknemers der Lid-Statens, wat betreft de werkgelegenheid, beloning en de overige arbeidsvoorwaarden.
- 11 Volgens artikel 48, lid 4, zijn de bepalingen van het artikel niet van toepassing op betrekkingen in overheidsdienst.
- 12 Artikel 51 van het Verdrag luidt:

„De Raad stelt met eenparigheid van stemmen op voorstel van de Commissie de maatregelen vast welke op het gebied van de sociale zekerheid noodzakelijk zijn

voor de totstandkoming van het vrije verkeer van werknemers met name door een stelsel in te voeren waardoor het mogelijk is voor migrerende werknemers en hun rechthebbenden te waarborgen:

a) dat, met het oog op het verkrijgen en het behoud van het recht op uitkeringen alsmede voor de berekening daarvan, al die tijdvakken worden bijeengeteld welke door de verschillende nationale wetgevingen in aanmerking worden genomen,

(...)”

- 13 Op basis van dit artikel heeft de Raad verordening nr. 1408/71 van 14 juni 1971 vastgesteld betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen. Deze verordening coördineert de verschillende nationale regelingen op dit gebied, ten einde te waarborgen dat werknemers die gebruik maken van hun recht op vrij verkeer geen nadeel ondervinden ten opzichte van degenen die slechts in één Lid-Staat arbeid verrichten.
- 14 In artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71 worden de bijzondere regelingen voor ambtenaren of met hen gelijkgestelden van de materiële werkingsfeer van de verordening uitgesloten.
- 15 Wat meer in het bijzonder de ouderdomspensioenen betreft, bepaalt artikel 45, dat voor het verkrijgen, het behoud of het herstel van het recht op uitkeringen rekening wordt gehouden met de krachtens de wettelijke regeling van elke andere Lid-Staat vervulde tijdvakken, terwijl artikel 46 wat de vaststelling van de uitkeringen betreft bepaalt, dat het bevoegde orgaan het werkelijke uitkeringsbedrag berekent naar verhouding van de duur van de verzekeringstijdvakken die krachtens de door dit orgaan toegepaste wettelijke regeling zijn vervuld, tot de totale duur van de krachtens de wettelijke regelingen van alle betrokken Lid-Statens vervulde tijdvakken van verzekering.

De eerste vraag

- 16 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71 enkel doelt op de ambtenaren waarop de uitzondering van artikel 48, lid 4, van het Verdrag, zoals uitgelegd door het Hof, van toepassing is, en of artsen als die welke voor het IKA werken, eventueel als dergelijke ambtenaren moeten worden beschouwd.
- 17 Vougioukas stelt in dit verband, dat artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71 in overeenstemming met artikel 48, lid 4, van het Verdrag moet worden uitgelegd en dus enkel mag worden toegepast op de ambtenaren die onder deze afwijking van het beginsel van het vrije verkeer van werknemers vallen.
- 18 Deze zienswijze kan niet worden aanvaard.
- 19 De twee betrokken bepalingen hebben ieder een ander voorwerp. Artikel 48, lid 4, van het Verdrag biedt de Lid-Staten enkel de mogelijkheid, onderdanen van andere Lid-Staten de toegang tot bepaalde betrekkingen in overheidsdienst te weigeren (zie arrest van 15 maart 1989, gevoegde zaken 389/87 en 390/87, *Echternach e. a.*, *Jurispr.* 1989, blz. 723, r. o. 14), terwijl artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71 de bijzondere regelingen voor ambtenaren of met hen gelijkgestelden in het algemeen onttrekt aan de coördinatie van de sociale-zekerheidsstelsels waarop de verordening is gericht.
- 20 Ook de doelstellingen van beide bepalingen verschillen. Artikel 48, lid 4, van het Verdrag houdt rekening met het gerechtvaardigde belang van de Lid-Staten om een reeks betrekkingen die verband houden met de uitoefening van openbaar gezag en de bescherming van algemene belangen, voor te behouden aan eigen onderdanen

(zie arrest van 17 december 1980, zaak 149/79, Commissie/België, Jurispr. 1980, blz. 3881, r. o. 19), terwijl artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71 rekening wil houden met de bijzonderheden van de in de Lid-Staten geldende regelingen voor ambtenaren.

- 21 Op de eerste vraag moet dus worden geantwoord, dat de term „ambtenaren” in artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71 niet enkel de ambtenaren omvat die onder de afwijking van artikel 48, lid 4, van het Verdrag vallen zoals dit is uitgelegd door het Hof, maar alle ambtenaren in overheidsdienst en de met hen gelijkgestelden.
- 22 Gelet op het antwoord op het eerste gedeelte van de vraag, behoeft niet te worden onderzocht, of de afwijking van artikel 48, lid 4, van het Verdrag in casu van toepassing is op artsen als die van het IKA.

De tweede vraag

- 23 Met zijn tweede vraag verzoekt de nationale rechter het Hof om uitlegging van het begrip „bijzondere regelingen voor ambtenaren” in artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71.
- 24 Volgens Vougioukas moet dit begrip strikt worden uitgelegd. Het feit dat een sociale-zekerheidsregeling enkel van toepassing is op ambtenaren of met hen gelijkgestelden, volstaat niet om haar als „bijzonder” in de zin van verordening nr. 1408/71 aan te merken. Een dergelijke kwalificatie zou eveneens moeten steunen op andere objectieve criteria, zoals de onmogelijkheid of de moeilijkheid, gelet op het bijzondere karakter van de betrokken regeling, om deze onder de regels van de verordening nr. 1408/71 te laten vallen.

- 25 Deze uitlegging is niet aanvaardbaar.
- 26 Zoals de advocaat-generaal in punt 15 van zijn conclusie opmerkt, heeft de gemeenschapswetgever door middel van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71 de sociale-zekerheidsregelingen die de Lid-Staten voor hun gehele overheidspersoneel of een gedeelte daarvan hebben ingevoerd, van de coördinatie van de voor overige werknemers geldende algemene regelingen willen uitsluiten.
- 27 Op de tweede vraag moet dus worden geantwoord, dat het voor de kwalificatie „bijzonder” in de zin van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71 volstaat, dat de betrokken nationale sociale-zekerheidsregeling verschilt van de algemene sociale-zekerheidsregeling die in de desbetreffende Lid-Staat voor werknemers geldt, en dat die regeling rechtstreeks op alle of bepaalde categorieën ambtenaren van toepassing is of naar een in die Lid-Staat reeds bestaande sociale-zekerheidsregeling voor ambtenaren verwijst, zonder dat andere elementen in dit verband in aanmerking moeten worden genomen.

De derde vraag

- 28 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71, voor zover het de bijzondere regelingen voor ambtenaren van de werkingsfeer van deze verordening uitsluit, in strijd moet worden geacht met de artikelen 48 en 51 van het Verdrag, omdat het betekent dat tijdvakken van arbeid die een aan een bijzondere regeling voor ambtenaren of met hen gelijkgestelden onderworpen persoon, zoals een arts in vaste dienst van het IKA, heeft vervuld in openbare ziekenhuizen in een andere Lid-Staat, geen pensioenrechten doen ontstaan, terwijl de nationale wetgeving inaanmerkingneming van dergelijke tijdvakken wel toestaat wanneer zij in soortgelijke instellingen op het nationale grondgebied zijn vervuld.

- 29 Volgens Vougioukas is artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71 in strijd met de artikelen 48 en 51 van het Verdrag, omdat de werkingssfeer ervan ruimer is dan die van artikel 48, lid 4. Een andere uitlegging zou namelijk neerkomen op erkenning van de mogelijkheid voor de Raad om de uitoefening van het recht op vrij verkeer tot bepaalde categorieën werknemers te beperken.
- 30 In dit verband moet worden opgemerkt dat de Raad, teneinde de daadwerkelijke uitoefening van het in artikel 48 van het Verdrag neergelegde recht op vrij verkeer te waarborgen, ingevolge artikel 51 van het Verdrag een stelsel diende in te voeren dat de werknemers in staat stelt de moeilijkheden te overwinnen die voor hen kunnen voortvloeien uit de nationale wettelijke regelingen inzake sociale zekerheid. Aan die verplichting heeft de Raad voldaan door de vaststelling van verordening nr. 1408/71 (arrest van 18 mei 1989, zaak 368/87, Hartmann Troiani, Jurispr. 1989, blz. 1333, r. o. 20).
- 31 Daarentegen heeft de gemeenschapswetgever nog niet de nodige maatregelen genomen om de materiële werkingssfeer van verordening nr. 1408/71 uit te breiden tot de bijzondere regelingen voor ambtenaren en met hen gelijkgestelden, zodat artikel 4, lid 4, van de verordening een aanzienlijke leemte in de coördinatie van de sociale-zekerheidsregelingen binnen de Gemeenschap handhaaft.
- 32 Zoals de advocaat-generaal in punt 21 van zijn conclusie opmerkt, kan de uitsluiting van de bijzondere regelingen voor ambtenaren of met hen gelijkgestelden van de materiële werkingssfeer van verordening nr. 1408/71 destijds bij de vaststelling van die verordening gerechtvaardigd zijn geweest wegens diepgaande verschillen tussen de nationale regelingen die zodanige moeilijkheden meebrachten dat de gemeenschapswetgever ze als onoverbrugbaar kon beschouwen toen hij deze regelingen wilde coördineren.
- 33 Gelet op de in artikel 51 van het Verdrag aan de Raad opgedragen taak kan het bestaan van dergelijke technische moeilijkheden het ontbreken van elke coördinatie

van de bijzondere regelingen voor ambtenaren of met hen gelijkgestelden echter niet voor onbepaalde tijd rechtvaardigen. Dit klemt te meer, omdat de Commissie in december 1991 bij de Raad een voorstel heeft ingediend tot wijziging van verordening nr. 1408/71, waarmee onder meer wordt beoogd dergelijke regelingen onder de materiële werkings sfeer van de verordening te brengen (PB 1992, C 46, blz. 1).

- 34 In elk geval moet worden vastgesteld, dat de Raad de hem bij artikel 51 van het Verdrag opgelegde verplichting niet volledig heeft uitgevoerd door sedert het einde van de voor het vrije verkeer van werknemers voorziene overgangsperiode geen enkele coördinatiemaatregel ter zake te nemen.
- 35 Het voorgaande heeft echter geen gevolgen voor de geldigheid van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71, omdat de Raad, gelet op de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover hij beschikt bij de keuze van de meest passende maatregelen om het in artikel 51 van het Verdrag beoogde resultaat te bereiken, vrij blijft om althans gedeeltelijk af te wijken van de thans in verordening nr. 1408/71 voorziene methodes bij de coördinatie van de bijzondere regelingen voor ambtenaren en met hen gelijkgestelden.
- 36 De aldus bepaalde geldigheid van artikel 4, lid 4, brengt evenwel niet mee, dat een verzoek om samentelling zou falen, wanneer er rechtstreeks op grond van de artikelen 48 tot en met 51 van het Verdrag aan kan worden voldaan zonder dat daarbij door de Raad vastgestelde coördinatiemaatregelen behoeven te worden betrokken.
- 37 Vougioukas en de Commissie stellen in dit verband, dat ingevolge de artikelen 48 en 51 van het Verdrag de tijdvakken van arbeid die in Duitse openbare ziekenhuizen zijn vervuld, moeten worden gelijkgesteld met soortgelijke in Griekenland vervulde tijdvakken. Volgens hen is het feit dat enkel in Griekse openbare ziekenhui-

zen, doch niet in soortgelijke instellingen in andere Lid-Staten vervulde tijdvakken van arbeid in aanmerking worden genomen voor het verkrijgen van pensioenrechten, een ernstige inbreuk op het vrije verkeer van personen.

- 38 Vooraf moet worden opgemerkt, dat het feit dat verzoeker in het hoofdgeding Grieks onderdaan is, geen invloed heeft op de toepassing van het in artikel 48 van het Verdrag neergelegde beginsel van het vrije verkeer van werknemers. Iedere gemeenschapsonderdaan die gebruik heeft gemaakt van het recht op vrij verkeer van werknemers en die een beroepswerkzaamheid in een andere Lid-Staat heeft uitgeoefend, valt immers, ongeacht zijn woonplaats en zijn nationaliteit, onder de werkingssfeer van de genoemde bepaling (zie arrest van 23 februari 1994, zaak C-419/92, Scholz, Jurispr. 1994, blz. I-505, r. o. 9).
- 39 Vervolgens moet worden opgemerkt, dat volgens 's Hofs rechtspraak de verdragsbepalingen betreffende het vrije verkeer van personen het de gemeenschapsonderdanen gemakkelijker beogen te maken om welk beroep ook uit te oefenen op het gehele grondgebied van de Gemeenschap, en staan zij in de weg aan een nationale regeling die deze onderdanen minder gunstig behandelt, wanneer zij op het grondgebied van meer dan één Lid-Staat werkzaam willen zijn (zie arrest van 17 juli 1988, zaak 143/87, Stanton, Jurispr. 1988, blz. 3877, r. o. 13). Het doel van de artikelen 48 tot en met 51 van het Verdrag zou immers niet worden bereikt, wanneer werknemers door de uitoefening van hun recht van vrij verkeer voordelen op het gebied van de sociale zekerheid verliezen die hun door de wettelijke regeling van een Lid-Staat worden gewaarborgd; een dergelijk gevolg zou een werknemer in de Gemeenschap ervan kunnen weerhouden zijn rechten van vrij verkeer uit te oefenen, en zou daarmee een belemmering voor dit vrije verkeer opleveren (zie arrest van 20 september 1994, zaak C-12/93, Drake, Jurispr. 1994, blz. I-4337, r. o. 22).
- 40 Van een dergelijke afschrikkende werking is voor de werknemer sprake, wanneer ingevolge een nationale wettelijke regeling enkel de tijdvakken van arbeid vervuld

in nationale openbare ziekenhuizen voor het verkrijgen van het recht op pensioen in aanmerking kunnen worden genomen, terwijl soortgelijke tijdvakken vervuld in openbare ziekenhuizen in andere Lid-Staten niet als zodanig kunnen worden erkend.

41 Een dergelijke wettelijke regeling schept een verschil in behandeling tussen werknemers die hun recht op vrij verkeer niet hebben uitgeoefend, en migrerende werknemers, in het nadeel van laatstgenoemden, omdat het probleem van de erkenning van in andere Lid-Staten van de Gemeenschap vervulde tijdvakken zich enkel voordoet voor werknemers die gebruik hebben gemaakt van hun recht op vrij verkeer.

42 Aangezien het dossier in de onderhavige zaak niets bevat wat deze verschillende behandeling van migrerende werknemers en werknemers die geen gebruik hebben gemaakt van hun recht op vrij verkeer, objectief zou kunnen rechtvaardigen, moet dit verschil als discriminerend worden aangemerkt en is het dus in strijd met de fundamentele regels van het Verdrag die het vrij verkeer van werknemers beogen te verzekeren.

43 Dit klemt te meer, omdat de toepassing van nationale regels als die welke in casu in geding zijn ertoe leidt, dat het in artikel 51 van het Verdrag neergelegde beginsel van samentelling niet wordt gerespecteerd in een situatie waarin de weigering van samentelling van de relevante tijdvakken berust op de omstandigheid, dat deze tijdvakken in een andere Lid-Staat zijn vervuld en niet in de betrokken Lid-Staat, en waarin deze beperking van het recht van migrerende werknemers op samentelling niet wordt gerechtvaardigd door de gegevens waarover het Hof in deze zaak beschikt.

44 Gelet op het voorgaande moet op de vraag van de nationale rechter worden geantwoord, dat de artikelen 48 en 51 van het Verdrag aldus moeten worden uitgelegd, dat zij zich ertegen verzetten, dat tijdvakken van arbeid die iemand voor wie een bijzondere regeling voor ambtenaren of voor met hen gelijkgestelden geldt, zoals een arts in vaste dienst van het IKA, in openbare ziekenhuizen in een andere Lid-

Staat heeft vervuld, niet in aanmerking worden genomen voor het verkrijgen van het recht op pensioen, terwijl de nationale wettelijke regeling inaanmerkingneming van dergelijke tijdvakken wel toestaat wanneer zij in soortgelijke instellingen op het nationale grondgebied zijn vervuld.

Kosten

- 45 De kosten door de Griekse, de Duitse en de Franse regering, de Raad van de Europese Unie en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door de Elegktiko Synedrio bij beschikking van 28 juni 1993 gestelde vragen, verklaart voor recht:

- 1) De term „ambtenaren” in artikel 4, lid 4, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, in de bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 gewijzigde en aangevulde versie, omvat niet enkel de ambtenaren die onder de afwijking van artikel 48, lid 4, van het Verdrag vallen zoals dit is uitgelegd door het Hof, maar alle ambtenaren in overheidsdienst en de met hen gelijkgestelden.

- 2) Voor de kwalificatie „bijzonder” in de zin van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71 volstaat het, dat de betrokken nationale sociale-zekerheidsregeling verschilt van de algemene sociale-zekerheidsregeling die in de desbetreffende Lid-Staat voor werknemers geldt, en dat die regeling rechtstreeks op alle of bepaalde categorieën ambtenaren van toepassing is of naar een in die Lid-Staat reeds bestaande sociale-zekerheidsregeling voor ambtenaren verwijst, zonder dat in dit verband andere elementen in aanmerking moeten worden genomen.
- 3) De artikelen 48 en 51 EG-Verdrag moeten aldus worden uitgelegd, dat zij zich ertegen verzetten, dat tijdvakken van arbeid die iemand voor wie een bijzondere regeling voor ambtenaren of met hen gelijkgestelden geldt, zoals een arts in vaste dienst bij het IKA, in openbare ziekenhuizen in een andere Lid-Staat heeft vervuld, niet in aanmerking worden genomen voor het verkrijgen van het recht op pensioen, terwijl de nationale wettelijke regeling inaanmerkingneming van dergelijke tijdvakken wel toestaat wanneer zij in soortgelijke instellingen op het nationale grondgebied zijn vervuld.

Rodríguez Iglesias

Kakouris

Edward

Hirsch

Schockweiler

Moitinho de Almeida

Kapteyn

Gulmann

Jann

Ragnemalm

Sevón

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 22 november 1995.

De griffier

De president

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias