

ARREST VAN HET HOF

2 juli 1996 *

In zaak C-290/94,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. Patakia, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

Helleense Republiek, vertegenwoordigd door A. Samoni-Rantou, adjunct bijzonder juridisch adviseur bij de bijzondere dienst communautaire geschillen van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en S. Vodina, advocaat te Athene, gespecialiseerd wetenschappelijk medewerkster bij deze dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Griekse ambassade, Val Sainte-Croix 117,

verweerster,

betreffende een beroep, strekkende tot vaststelling dat de Helleense Republiek, door jegens werknemers die onderdaan van een andere Lid-Staat zijn, een nationaliteitsvereiste te handhaven ter zake van de toegang tot de betrekkingen in de overheids-, semi-overheids- of gemeentelijke ondernemingen en maatschappijen die de water-, gas- en elektriciteitsdistributie beheren en in de gezondheidszorg, de betrekkingen van onderwijzend personeel in de sector van het openbaar onderwijs

* Procestaal: Grieks.

in de kleuterscholen, het lager, het middelbaar, het hoger en het universitair onderwijs, die onder het Ministerie van Nationale opvoeding vallen, de betrekkingen in de diensten, maatschappijen of organen van het zee- en luchtvervoer, bij de Griekse spoorwegen (OSE) en in de overheids- of gemeentelijke organen, maatschappijen en ondernemingen die het stedelijke en regionale openbare vervoer beheren, de betrekkingen van het wetenschappelijk en niet-wetenschappelijk personeel in de overheidsinstellingen voor onderzoek voor burgerlijke doeleinden, de betrekkingen in de overheids- of semi-overheidsorganen of -ondernemingen die de post (ELTA), de telecommunicatie (OTE) en de radio en televisie (ET) beheren, alsmede de betrekkingen van musicus bij de opera van Athene en in de stedelijke en gemeentelijke orkesten, de krachtens artikel 48 EEG-Verdrag en de artikelen 1 en 7 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB 1968, L 257, blz. 2) op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, C. N. Kakouris, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet en G. Hirsch, kamerpresidenten, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann (rapporteur), H. Ragnemalm, L. Sevón en M. Wathelet, rechters,

advocaat-generaal: P. Léger

griffier: D. Lousterman-Hubeau, hoofdadministrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 23 januari 1996, tijdens welke de Commissie vertegenwoordigd was door haar juridisch adviseur D. Gouloussis en de Helleense Republiek door A. Samoni-Rantou,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 5 maart 1996,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 25 oktober 1994, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 169 EG-Verdrag beroep ingesteld, strekkende tot vaststelling dat de Helleense Republiek, door jegens werknemers die onderdaan van een andere Lid-Staat zijn, een nationaliteitsvereiste te handhaven ter zake van de toegang tot de betrekkingen in de overheids-, semi-overheids- of gemeentelijke ondernemingen en maatschappijen die de water-, gas- en elektriciteitsdistributie beheren en in de gezondheidszorg, de betrekkingen van onderwijzend personeel in de sector van het openbaar onderwijs in de kleuterscholen, het lager, het middelbaar, het hoger en het universitair onderwijs, die onder het Ministerie van Nationale opvoeding vallen, de betrekkingen in de diensten, maatschappijen of organen van het zee- en luchtvervoer, bij de Griekse spoorwegen (OSE) en in de overheids- of gemeentelijke organen, maatschappijen en ondernemingen die het stedelijke en regionale openbare vervoer beheren, de betrekkingen van het wetenschappelijk en niet-wetenschappelijk personeel in de overheidsinstellingen voor onderzoek voor burgerlijke doeleinden, de betrekkingen in de overheids- of semi-overheidsorganen of -ondernemingen die de post (ELTA), de telecommunicatie (OTE) en de radio en televisie (ET) beheren, alsmede de betrekkingen van musicus bij de opera van Athene en in de stedelijke en gemeentelijke orkesten, de krachtens artikel 48 EEG-Verdrag en de artikelen 1 en 7 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB 1968, L 257, blz. 2) op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

- 2 In artikel 48, leden 1 tot en met 3, EEG-Verdrag, thans EG-Verdrag, zijn de beginselen van het vrije verkeer van werknemers en de afschaffing van elke discriminatie op grond van de nationaliteit tussen de werknemers der Lid-Staten neergelegd. Artikel 48, lid 4, van het Verdrag bepaalt, dat de bepalingen van dit artikel niet van toepassing zijn op de betrekkingen in overheidsdienst. Volgens vaste rechtspraak van het Hof ziet deze laatste bepaling op betrekkingen die een rechtstreekse of indirecte deelneming aan de uitoefening van openbaar gezag inhouden en die werkzaamheden omvatten strekkende tot bescherming van de algemene belangen van de staat of van andere publieke lichamen, en die dus bij de functionaris een bijzondere band van solidariteit ten opzichte van de staat en een wederkerigheid van rechten en plichten die de grondslag vormen van de nationaliteitsverhouding onderstellen. De uitzondering van artikel 48, lid 4, is daarentegen niet van toepassing op betrekkingen die, hoewel afhankelijk van de staat of van andere

publiekrechtelijke lichamen, generlei medewerking aan overheidswerkzaamheden in eigenlijke zin inhouden (arrest van 17 december 1980, zaak 149/79, Commissie/België, Jurispr. 1980, blz. 3881, r. o. 10 en 11).

- 3 In de artikelen 1 en 7 van verordening nr. 1612/68 is het beginsel van gelijke behandeling ter zake van de toegang tot en de uitoefening van een betrekking neergelegd.
- 4 Nadat de Commissie had vastgesteld, dat in sommige Lid-Staten een groot aantal betrekkingen die tot de overheidsdienst werden gerekend, geen verband hielden met de uitoefening van het openbaar gezag en de bescherming van de algemene belangen van de staat, is zij in 1988 overgegaan tot een „systematisch optreden” op basis van bekendmaking 88/C 72/02, Vrij verkeer van werknemers en de toegang tot overheidsbetrekkingen in de Lid-Staten — Optreden van de Commissie ter zake van de toepassing van artikel 48, lid 4, van het EEG-Verdrag (PB 1988, C 72, blz. 2). In die bekendmaking verzocht de Commissie de Lid-Staten ervoor te zorgen, dat de onderdanen van de overige Lid-Staten toegang kregen tot betrekkingen in organen die belast zijn met een commerciële dienst, zoals het openbaar vervoer, de elektriciteits- of gasdistributie, de lucht- of zeevaartmaatschappijen, de post en telecommunicatie, alsmede de radio- en televisieomroep, de gezondheidszorg, het openbaar onderwijs en het burgerlijk onderzoek in openbare instellingen. De Commissie was van oordeel, dat de taken en verantwoordelijkheden die kenmerkend zijn voor die betrekkingen slechts bij wijze van hoge uitzondering onder de afwijking van artikel 48, lid 4, van het Verdrag kunnen vallen.
- 5 In het kader van dat optreden en nadat haar ter kennis was gebracht, dat de opera van Athene had geweigerd een Duits musicus aan te werven wegens diens nationaliteit, zond de Commissie de Griekse regering op 26 maart 1991, 2 april 1991 en 21 mei 1992 acht schriftelijke ingebrekestellingen, betreffende de sectoren water-, gas- en elektriciteitsdistributie, gezondheid, onderwijs, zee- en luchtvervoer, spoorwegen, onderzoek voor burgerlijke doeleinden, post, telecommunicatie en radio en

televisie, alsmede orkesten. In die ingebrekestellingen verzocht de Commissie de Griekse regering de nodige maatregelen te treffen om het nationaliteitsvereiste dat Griekenland voor de toegang tot die betrekkingen stelt, af te schaffen, en binnen een termijn van zes maanden haar opmerkingen in te dienen.

- 6 Op de eerste zeven schriftelijke ingebrekestellingen antwoordde de Griekse regering op 18 oktober 1991, dat zij de door de Commissie met betrekking tot artikel 48, lid 4, van het Verdrag gestelde beginselen niet betwistte en dat zij had besloten de desbetreffende toepassingsbepalingen op te nemen in haar programma van administratieve vernieuwing, dat eerstdaags zou worden vastgesteld, alsmede in een toekomstig wetgevend programma.
- 7 Aangezien de aangekondigde projecten niet zijn gerealiseerd en de laatste ingebrekestelling van 21 mei 1992, die de opera van Athene en de stedelijke en gemeentelijke orkesten betrof, onbeantwoord was gebleven, bracht de Commissie op 13 juli 1992 en 3 maart 1993 acht met redenen omklede adviezen uit, waarin zij de Helleense Republiek verzocht de nodige maatregelen te treffen. In de eerste zeven met redenen omklede adviezen gunde zij daarvoor een termijn van vier maanden en in het laatste een termijn van twee maanden.
- 8 Als antwoord op de zeven met redenen omklede adviezen van 13 juli 1992 deelde de Helleense Republiek de Commissie bij brief van 1 februari 1993 de tekst van een wetsontwerp betreffende de toegang van de gemeenschapsonderdanen tot betrekkingen in overheidsdienst mee, dat in februari 1993 aan het parlement ter goedkeuring zou worden voorgelegd, wat echter nog niet was gedaan. Op het met redenen omkleed advies van 3 maart 1993 betreffende de opera van Athene en de stedelijke en gemeentelijke orkesten antwoordden de Griekse autoriteiten in het geheel niet.
- 9 Aangezien uiteindelijk binnen de in de met redenen omklede adviezen gestelde termijnen geen enkele maatregel was vastgesteld, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

- 10 Uit de stukken blijkt, dat in Griekenland de in het verzoekschrift bedoelde sectoren tot de overheidsdienst behoren. In al deze sectoren wordt in beginsel het bezit van de Griekse nationaliteit als voorwaarde voor de toegang tot de betrokken betrekkingen gesteld.
- 11 In de eerste plaats is dit beginsel neergelegd in artikel 4, lid 4, van de Griekse Grondwet, dat bepaalt dat „alleen Griekse onderdanen benoembaar zijn tot alle betrekkingen in overheidsdienst, behoudens de bij bijzondere wetten vastgestelde uitzonderingen”. Voorts stellen wet nr. 1735/87 en ministerieel besluit DIPPP/F van 7/8 januari 1988 betreffende de toegang tot betrekkingen in de publieke sector de Griekse nationaliteit als voorwaarde voor de toegang tot alle betrekkingen in de publieke sector. Het begrip publieke sector is gedefinieerd in artikel 1, lid 6, van wet nr. 1256/82 en nader omschreven in artikel 51 van wet nr. 1892/90. Ten slotte bepaalt artikel 18 van het ambtenarenwetboek, dat „niemand wordt benoemd, indien hij niet de Griekse nationaliteit bezit”.
- 12 De artikelen 7 en 66 van presidentieel codificatiedecreet nr. 410/88 betreffende de aanwerving, op arbeidscontract, van gespecialiseerd wetenschappelijk personeel, technisch personeel en hulppersoneel in overheidsdienst, verwijzen voor de aanwerving, op arbeidscontract, van seizoenarbeiders of personeel dat met het oog op tijdelijke behoeften in de verschillende diensten van de gehele publieke sector wordt aangeworven, naar artikel 18 van het ambtenarenwetboek.
- 13 Het vereiste van de Griekse nationaliteit wordt voorts in een aantal specifieke wettelijke of bestuursrechtelijke regelingen betreffende de betrokken sectoren gesteld.
- 14 Zo wordt de water-, gas- en elektriciteitsdistributie, voor zover deze niet reeds tot de publieke sector in eigenlijke zin behoort, verzorgd door territoriale lichamen, dan wel door ondernemingen die door de staat worden gecontroleerd en die onder bijzondere wettelijke of bestuursrechtelijke regelingen vallen, zoals artikel 5, lid 5, van het algemeen statuut van het personeel van het openbare elektriciteitsbedrijf, of door gemeentelijke ondernemingen waarop de wettelijke en bestuursrechtelijke regelingen inzake het statuut van het personeel op arbeidscontract van de plaatselijke lichamen van toepassing zijn, zoals artikel 260 van wet nr. 1188/81 en de artikelen 7 en 66 van presidentieel decreet nr. 410/88, alsmede de interne reglementen van de betrokken ondernemingen of maatschappijen.

- 15 De gezondheidszorg behoren geheel tot de publieke sector, zowel betreffende hun ambtenaren als betreffende hun personeel dat niet de hoedanigheid van ambtenaar heeft, zodat dit personeel onder de hierboven vermelde algemene bepalingen valt. De gemeenschapsonderdanen die het Grieks machtig zijn, worden evenwel toegelaten tot de betrekkingen van arts en verpleger in de openbare ziekenhuizen.
- 16 Ook het onderwijs ressorteert in zijn geheel onder de publieke sector, met inbegrip van het technisch en hoger onderwijs (wet nr. 1404/93) en het universitair onderwijs (wet nr. 1268/82 en artikel 16, lid 6, van de Grondwet). Voor bepaalde betrekkingen gelden evenwel uitzonderingen op het vereiste van de Griekse nationaliteit, namelijk wanneer er geen Griekse gegadigden zijn (artikel 79, lid 7, van wet nr. 1566/85) of voor hoogleraren in de vakken vreemde talen en buitenlandse literatuur die aan de universiteiten worden onderwezen (artikelen 4 en 5 van wet nr. 5139/31).
- 17 Wat de sector van het zee- en luchtvervoer betreft, stelt artikel 4, lid 1, van decreetwet nr. 2651/53 betreffende de samenstelling van de bemanning van Griekse schepen het bezit van de Griekse nationaliteit als voorwaarde voor elke aanwerving, behoudens enkele uitzonderingen die in artikel 4, lid 2, van dat decreet zijn vermeld. Voorts bepaalt artikel 5 van koninklijk besluit nr. 1(14) van 3 november 1836 betreffende de koopvaardij, dat ten minste drie vierde van de bemanning van het schip de Griekse nationaliteit moet bezitten. Hetzelfde vereiste wordt gesteld in artikel 57 van het zeevaartwetboek betreffende de inschrijving van zeelieden in de respectieve registers, met uitzondering van het register voor lager boordpersoneel. De luchtvaartmaatschappijen behoren tot de publieke sector en zijn dus aan de hierboven vermelde algemene bepalingen onderworpen.
- 18 De spoorwegen alsmede de organen, maatschappijen of ondernemingen die het stedelijke en regionale openbare vervoer beheren, behoren in beginsel tot de publieke sector. Bovendien bepaalt artikel 19, lid 1, van het algemeen statuut van het personeel van de Griekse spoorwegen, dat „niemand kan worden aangeworven, indien hij niet de Griekse nationaliteit bezit”, zij het dat in lid 3 van hetzelfde artikel in enkele uitzonderingen is voorzien. Voor de betrekkingen die niet tot de publieke sector behoren, schrijven wettelijke en bestuursrechtelijke regelingen eveneens het nationaliteitsvereiste voor. Dat is het geval in artikel 8 van het reglement voor het personeel van de binnenlandse diensten van de Griekse elektrische spoorwegen, in

artikel 15 van het reglement voor het personeel van de buitenlandse diensten van de Griekse elektrische spoorwegen, alsmede in artikel 11 van het algemeen statuut van het personeel van de elektrische autobussen van Athene.

- 19 Met betrekking tot het onderzoek voor burgerlijke doeleinden vereisen de artikelen 16, leden 2, 20 en 21, van wet nr. 1514/85 en de bepalingen van de krachtens artikel 25 van die wet vastgestelde decreten in beginsel de Griekse nationaliteit voor alle leden van het wetenschappelijk onderzoekspersoneel. Voor bezoekende wetenschappelijke onderzoekers en voor specifieke programma's is evenwel in enkele uitzonderingen voorzien. Voor het technisch personeel, het administratief personeel en het hulppersoneel geldt het nationaliteitsvereiste, wanneer het ambtenaren betreft, ingevolge voormelde algemene bepalingen en, wanneer het personeelsleden op contract betreft, ingevolge artikel 24 van wet nr. 1514/85, artikel 7 van wet nr. 1735/87, ministerieel besluit DIPPP/F van 7/8 januari 1988 en de artikelen 7 en 66 van decreet nr. 410/88.
- 20 De organen van de post, de telecommunicatie en de radio en televisie behoren tot de publieke sector en voor deze geldt dus het in de algemene bepalingen neergelegde nationaliteitsvereiste. Bovendien is dat vereiste in de statuten van de diverse organen overgenomen. Dat is bij voorbeeld het geval in artikel 7 van het algemeen statuut van het personeel van de Griekse post en in artikel 6, lid 1, van het algemeen statuut van het telecommunicatiebedrijf.
- 21 Ten slotte is in de opera van Athene en in de stedelijke en gemeentelijke orkesten ingevolge artikel 7 van voormeld presidentieel decreet nr. 410/88 de toegang tot de betrekking van musicus aan Griekse onderdanen voorbehouden.
- 22 In alle gevallen waarin het vereiste van de Griekse nationaliteit wordt gesteld, wordt het in algemene termen en zonder onderscheid naar de aard van de taken of de hiërarchische positie van de betrokken betrekkingen opgelegd.
- 23 De Commissie betoogt, dat in alle in het beroep bedoelde sectoren de taken en verantwoordelijkheden die kenmerkend zijn voor de betrekkingen waarvoor het nationaliteitsvereiste geldt, in het algemeen te weinig van doen hebben met

specifieke overheidsactiviteiten om nagenoeg zonder uitzondering in aanmerking te komen voor de in artikel 48, lid 4, van het Verdrag voorziene afwijking. De Helleense Republiek zou dus niet voor alle betrekkingen in die sectoren de Griekse nationaliteit mogen verlangen. Wat de bijzondere betrekkingen betreft waarvoor een dergelijk verband met de specifieke overheidsactiviteiten bestaat, zou de verwerende regering dit verband dienen aan te tonen.

- 24 De Helleense Republiek concludeert tot verwerping van het beroep. Zij ontkent niet, dat op haar grondgebied de betrekkingen in de betrokken sectoren in het algemeen aan haar eigen onderdanen zijn voorbehouden. Zij wijst evenwel in de eerste plaats op het in de zeevaartsector op 31 december 1992 vastgestelde presidentieel decreet nr. 12/1992 betreffende de toegang van zeelieden die onderdaan van de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen zijn, tot de betrekkingen in de Griekse koopvaardij en de erkenning van zeevaartdiensten verricht door Griekse zeelieden op schepen die de vlag van Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen voeren, met het oog op het verkrijgen van zeevaartcertificaten. Dit decreet is op 1 februari 1993 in werking getreden en is de Commissie op 18 maart 1993 ter kennis gebracht. Op dit punt zou het beroep dus zonder voorwerp zijn geraakt.
- 25 In de tweede plaats wijst de Griekse regering, wat het geval van de Duitse musicus betreft dat aanleiding heeft gegeven tot het laatste met redenen omkleed advies van de Commissie van 3 maart 1993, op een vonnis van de Rechtbank van eerste aanleg te Athene van 29 mei 1992 (*Nomiko Vima* 1993, blz. 328-332), waarin het beroep van de musicus weliswaar om formele redenen wordt afgewezen, doch wordt erkend, dat de terzake geldende gemeenschapsregels als bijzondere regels voorrang hebben op de betrokken nationale bepalingen. In haar dupliek beklemtoont de Griekse regering voorts, dat het geval van de betrokken Duitse musicus intussen is geregeld, aangezien hij op 23 februari 1995 bij besluit van de burgemeester van Athene overeenkomstig zijn wens op basis van een contract voor onbepaalde tijd is aangeworven.
- 26 In de derde plaats betoogt de Griekse regering, dat een wetsontwerp betreffende de toegang van gemeenschapsonderdanen tot de betrekkingen in de publieke sector is opgesteld, en dat de Commissie daarover een positief advies heeft gegeven. De parlementaire procedure betreffende dit ontwerp, dat in april 1993 in stemming had moeten worden gebracht, is echter ten gevolge van de vervroegde ontbinding van het parlement met het oog op de parlementsverkiezingen van 10 oktober 1993 nog niet voltooid.

- 27 Wat de eerste twee argumenten betreft, zij beklemtoond dat volgens vaste rechtspraak (zie met name arrest van 11 augustus 1995, zaak C-433/93, Commissie/Duitsland, Jurispr. 1995, blz. I-2303, r. o. 15) wijzigingen in de nationale wetgeving irrelevant zijn voor de uitspraak over het voorwerp van een beroep wegens niet-nakoming, wanneer zij niet vóór het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn in werking zijn getreden. Evenmin kan bij de beoordeling van de niet-nakoming rekening worden gehouden met oplossingen voor bijzondere gevallen die van na die datum dateren.
- 28 In casu was, wat de sector van het zeevervoer betreft, in het met redenen omkleed advies een termijn van vier maanden gegund, die op 13 juli 1992 inging. De Griekse regering kan zich derhalve niet ten exceptieve beroepen op wijzigingen die op 1 februari 1993 zijn aangebracht in zijn wetgeving betreffende de betrekkingen in de koopvaardij. Wat de Duitse musicus betreft, was in het met redenen omkleed advies een termijn van twee maanden gegund, die op 3 maart 1993 inging. Met de in dat geval na de instelling van het beroep bereikte oplossing kan dus in het kader van de gestelde niet-nakoming evenmin rekening worden gehouden.
- 29 Met betrekking tot het tweede argument zij voorts opgemerkt, dat de Griekse regering zich niet kan beroepen op de voorrang van het gemeenschapsrecht, zoals deze door de Rechtbank van eerste aanleg van Athene in haar vonnis van 29 mei 1992 is vastgesteld. Volgens vaste rechtspraak ontslaan de voorrang en de rechtstreekse werking van het gemeenschapsrecht de Lid-Staten niet van hun verplichting om bepalingen die zich niet met het gemeenschapsrecht verdragen, uit hun nationale recht te weren; de handhaving van die bepalingen leidt immers tot een onduidelijke feitelijke situatie, waarin de betrokken justitiabelen in onzekerheid worden gelaten omtrent hun mogelijkheden om zich op het gemeenschapsrecht te beroepen (zie met name arrest van 24 maart 1988, zaak 104/86, Commissie/Italië, Jurispr. 1988, blz. 1799, r. o. 12).
- 30 Wat het derde argument betreft, zij herinnerd aan de vaste rechtspraak dat een Lid-Staat zich niet ten exceptieve op nationale bepalingen, praktijken of situaties kan beroepen ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van door het gemeenschapsrecht voorgeschreven verplichtingen (zie met name arrest van 6 juli 1995, zaak C-259/94, Commissie/Griekenland, Jurispr. 1995, blz. I-1947, r. o. 5).

- 31 Bovendien betwist de Helleense Republiek de zogeheten „globale” benadering van de Commissie, waarbij gehele sectoren van de afwijking van artikel 48, lid 4, van het Verdrag worden uitgesloten, zulks terwijl er geen gemeenschapsregeling bestaat en zonder dat details betreffende de betrokken posten zijn verstrekt. De Commissie zou aldus proberen, zich een bevoegdheid die zij niet heeft, aan te meten door bekendmakingen te publiceren waarvan de inhoud enkel door arresten van het Hof kan worden voorgeschreven. Haars inziens volgt uit vaste rechtspraak (zie met name arrest van 17 december 1980, Commissie/België, reeds aangehaald), dat de Commissie de betrokken posten in elk afzonderlijk geval moet onderzoeken, in plaats van een reeks van sectoren aan te wijzen die bij voorbaat van de in artikel 48, lid 4, van het Verdrag bedoelde afwijking zouden zijn uitgesloten, en zodoende de Lid-Staten te verplichten in concrete individuele gevallen het bewijs van het tegendeel te leveren.
- 32 Dienaangaande betoogt de Commissie, dat zij in haar bekendmaking 88/C 72/02 de betrekkingen van de verschillende betrokken sectoren heeft onderzocht met inachtneming van de uitleggingscriteria van artikel 48, lid 4, van het Verdrag, zoals die door het Hof zijn gedefinieerd. Op grond van dat onderzoek heeft zij vastgesteld, dat deze betrekkingen te weinig van doen hebben met de specifieke activiteiten van de overheidsdienst om in het algemeen onder de uitzondering van artikel 48, lid 4, te vallen. Om die reden zou zij bij voorbaat de toepasselijkheid van deze bepaling op alle in het onderhavige beroep bedoelde sectoren mogen uitsluiten, zonder tevoren elke betrekking afzonderlijk te moeten onderzoeken.
- 33 Voorts verklaart de Commissie, dat zij heeft vastgesteld dat de in de betrokken sectoren uitgeoefende activiteiten ofwel eveneens in de particuliere sector worden verricht, ofwel in de publieke sector zouden kunnen worden verricht zonder dat het nationaliteitsvereiste wordt gesteld.
- 34 Dienaangaande zij opgemerkt, dat het beroep betrekking heeft op de sectoren onderzoek, onderwijs, gezondheid, vervoer over land, over zee en via de lucht, post, telecommunicatie, radio en televisie, alsmede op de sector water-, gas en elektriciteitsdistributie en, ten slotte, de sector muziek en zang. Gelijk de Griekse regering zelf erkent, vertoont de overgrote meerderheid van de betrekkingen in die sectoren geen verband met de specifieke activiteiten van de overheidsdienst, omdat zij

geen rechtstreekse of indirecte deelneming aan de uitoefening van openbaar gezag of aan werkzaamheden strekkende tot bescherming van de algemene belangen van de staat of van andere publieke lichamen inhouden (zie met name arresten van 3 juni 1986, zaak 307/84, Commissie/Frankrijk, Jurispr. 1986, blz. 1725, betreffende de gezondheidssector; 16 juni 1987, zaak 225/85, Commissie/Italië, Jurispr. 1987, blz. 2625, betreffende het onderzoek voor burgerlijke doeleinden; 3 juli 1986, zaak 66/85, Lawrie-Blum, Jurispr. 1986, blz. 2121; 30 mei 1989, zaak 33/88, Allué en Coonan, Jurispr. 1989, blz. 1591, en 27 november 1991, zaak C-4/91, Bleis, Jurispr. 1991, blz. I-5627, betreffende het onderwijs).

- 35 Uit het voorgaande volgt, dat de Helleense Republiek niet in het algemeen voor alle betrekkingen van de betrokken sectoren een nationaliteitsvereiste kan stellen, zonder daarbij de grenzen van de uitzondering van artikel 48, lid 4, van het Verdrag te overschrijden.
- 36 De omstandigheid dat sommige betrekkingen in die sectoren in voorkomend geval onder artikel 48, lid 4, van het Verdrag kunnen vallen, kan een dergelijk algemeen verbod niet rechtvaardigen (zie ook twee arresten van heden in zaak C-473/93, Commissie/Luxemburg, en zaak C-173/94, Commissie/België).
- 37 Bijgevolg was de Helleense Republiek, teneinde volle werking te verlenen aan de beginselen van het vrije verkeer van werknemers en gelijke behandeling inzake de toegang tot tewerkstelling, verplicht de betrokken sectoren open te stellen voor de onderdanen van de andere Lid-Staten, en de toepassing van het nationaliteitsvereiste te beperken tot die betrekkingen welke daadwerkelijk een rechtstreekse of indirecte deelneming aan de uitoefening van openbaar gezag en aan werkzaamheden strekkende tot bescherming van de algemene belangen van de staat of van andere publieke lichamen inhouden.
- 38 Wat de grondslag van het beroep betreft, zij gepreciseerd dat artikel 7 van verordening nr. 1612/68 de voorwaarden voor de uitoefening van een betrekking betreft, doch niet de toegang tot die betrekking. In de onderhavige zaak is evenwel enkel de toegang van de onderdanen van andere Lid-Staten tot de betrekking aan de orde. Bijgevolg kan de niet-nakoming niet op basis van artikel 7 van verordening nr. 1612/68 worden vastgesteld.

- 39 Mitsdien moet worden vastgesteld, dat de Helleense Republiek, door in de publieke sectoren van de water-, gas- en elektriciteitsdistributie, in de gezondheidszorg, in de sectoren openbaar onderwijs, zee- en luchtvervoer, spoorwegen, stedelijk en regionaal openbaar vervoer, onderzoek voor burgerlijke doeleinden, post, telecommunicatie en radio en televisie, alsmede bij de opera van Athene en in de stedelijke en gemeentelijke orkesten, het vereiste van de Griekse nationaliteit niet te beperken tot de toegang tot de betrekkingen die een rechtstreekse of indirecte deelneming aan de uitoefening van openbaar gezag en aan werkzaamheden strekkende tot bescherming van de algemene belangen van de staat of van andere publieke lichamen inhouden, de krachtens artikel 48 van het Verdrag en artikel 1 van verordening nr. 1612/68 op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

- 40 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen. Aangezien de Helleense Republiek in het ongelijk is gesteld, dient zij in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende, verstaat:

- 1) Door in de publieke sectoren van de water-, gas- en elektriciteitsdistributie, in de gezondheidszorg, in de sectoren openbaar onderwijs, zee- en luchtvervoer, spoorwegen, stedelijk en regionaal openbaar vervoer, onderzoek voor burgerlijke doeleinden, post, telecommunicatie en radio en televisie, alsmede bij de opera van Athene en in de stedelijke en gemeentelijke orkesten, het vereiste van de Griekse nationaliteit niet te beperken tot de toegang tot de betrekkingen die een rechtstreekse of indirecte deelneming aan de uitoefening van openbaar gezag en aan werkzaamheden strekkende tot bescherming van de algemene belangen van de staat of van andere publieke

lichamen inhouden, is de Helleense Republiek de verplichtingen niet nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 48 EEG-Verdrag en artikel 1 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap.

2) De Helleense Republiek wordt verwezen in de kosten.

Rodríguez Iglesias

Kakouris

Edward

Puissochet

Hirsch

Mancini

Schockweiler

Moitinho de Almeida

Kapteyn

Gulmann

Murray

Jann

Ragnemalm

Sevón

Wathelet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 2 juli 1996.

De griffier

De president

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias