

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

(88/C 72/02)

INLEIDING

De Commissie, die het vrij verkeer van werknemers wenst te bevorderen, wil dat recht ook gewaarborgd zien voor onderdanen van Lid-Staten die in andere Lid-Staten overheidsbetrekkingen willen bekleden welke naar de mening van de Commissie niet vallen onder de afwijking op het vrij verkeer van werknemers van artikel 48, lid 4, van het EEG-Verdrag.

Daarom heeft de Commissie besloten systematisch te streven naar uitschakeling van de beperkingen op grond van nationaliteit die in de Lid-Staten aan werknemers uit andere Lid-Staten de toegang tot bepaalde overheidsbetrekkingen ontzeggen.

Een dergelijk optreden is des te meer gerechtvaardigd nu de Gemeenschap zich zelf, met de Europese Akte, tot taak heeft gesteld tegen 1992 een werkelijke interne markt zonder binnengrenzen te verwezenlijken, waarbij het vrije verkeer van personen een fundamentele plaats inneemt.

Alle onderdanen van de Lid-Staten van de Gemeenschap een zo ruim mogelijke vrijheid van verkeer voor beroepsdoeleinden waarborgen, is overigens een wezenlijk element van het Europa van de burgers, zoals dat door de Europese Raad van Fontainebleau tot doel werd gesteld.

Verband met andere beleidslijnen van de Commissie

De uitschakeling van de nationaliteitseis als voorwaarde voor de toegang tot bepaalde overheidsbetrekkingen is des te noodzakelijker, nu de Gemeenschap andere initiatieven wenst te verwezenlijken, zoals het stimuleren van de samenwerking tussen de Lid-Staten op het gebied van de mobiliteit van Europese onderzoekers (het science-programma) of de bevordering van de mobiliteit van studenten binnen de Gemeenschap (het Erasmus-programma). Die twee initiatieven kunnen uiteraard alleen slagen, als de Commissie succes heeft met haar actie voor de liberalisatie van overheidsbetrekkingen zoals die welke onder openbare-onderzoeksinstellingen in de Lid-Staten te ressorteren.

Dit optreden van de Commissie is overigens een aanvulling op haar beleid tot vrijmaking van het vervoer en van de financiële instellingen. Verder moet worden gewezen op het belang van dit initiatief bij het tot stand brengen van betere voorwaarden voor de toepassing van de ver-

schillende richtlijnen die de Gemeenschap heeft gegeven inzake de uitoefening van bepaalde beroepen door burgers uit andere Lid-Staten.

Ten slotte is deze actie van fundamenteel belang met het oog op de aanvaarding door de Raad van het voorstel voor een richtlijn inzake een algemeen stelsel van erkenning van hoger-onderwijsdiploma's toegekend ter afsluiting van een beroepsopleiding van ten minste drie jaar. De werknemers uit de Lid-Staten zullen daardoor hun kansen op toegang tot de werkgelegenheid in andere Lid-Staten zien toenemen; zij zullen van de erkenning van hun diploma eveneens gebruik kunnen maken om toegang te krijgen tot bepaalde overheidsbetrekkingen die voorheen aan de eigen burgers van het gastland waren voorbehouden.

Indien immers de Lid-Staten vrij waren voor alle overheidsbetrekkingen een nationaliteitseis te stellen, zouden de aspiraties van de onderdanen van de Lid-Staten waarvoor dit beleid is bedoeld, niet kunnen worden verwezenlijkt.

Artikel 48, lid 4, van het EEG-Verdrag — interpretatie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen

Artikel 48 van het EEG-Verdrag houdt het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap in. Lid 4 daarvan, dat stelt dat „de bepalingen van dit artikel niet van toepassing zijn op de betrekkingen in overheidsdienst” vormt een afwijking van het beginsel.

Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, dat het fundamentele karakter van artikel 48 in het stelsel van het EEG-Verdrag onderstreept en de directe toepasbaarheid van dat artikel erkent, acht een enge uitleg van die afwijking nodig. In verschillende arresten⁽¹⁾ stelt het Hof dat de betrekkingen in overheidsdienst welke onder de afwijking vallen, die betrekkingen zijn welke verband houden met de specifieke taak van de overheid, voor zover deze is belast met de uitoefening van het openbaar gezag en verantwoordelijk is voor de bescherming van de algemene belangen van de Staat, waarmee de belangen van de openbare lichamen, zoals de gemeentebesturen, moeten worden gelijkgesteld.

⁽¹⁾ De arresten in zaak 149/79 (Commissie tegen België): arrest van 17 december 1980, Jurisprudentie 1980, 3881; arrest van 26 mei 1982, Jurisprudentie 1982, 1845.

Het optreden van de Commissie

Het Verdrag heeft de Commissie opgedragen toe te zien op de juiste toepassing van de Gemeenschapsregels en van de arresten van het Hof. Daarom wenst de Commissie ervoor te zorgen dat de Lid-Staten de voorschriften inzake vrij verkeer van werknemers en gelijke behandeling van alle werknemers uit de Gemeenschap daadwerkelijk naleven. Daarbij gaat het onder meer om de bepalingen inzake de toegang tot betrekkingen op basis van de beginselen van het Verdrag, zonder dat daarvoor nieuwe communautaire wetgevende bepalingen moeten worden voorgesteld.

Uitgesloten specifieke overheidstaken

Uitgaande van de huidige stand van de rechtspraak van het Hof en rekening houdend met de vorderingen inzake de opbouw van de ene markt, is de Commissie van mening dat de afwijking van artikel 48, lid 4, betrekking heeft op de specifieke functies van de Staat en van de daarmee gelijk te stellen openbare lichamen, zoals de strijdkrachten, de politie en andere gewapende korpsen, de magistratuur, de belastingadministratie en de diplomatie. Verder worden geacht eveneens onder de uitzondering te vallen de betrekkingen die vallen onder de Staatsministeries, de gewestelijke regeringen, de andere openbare lichamen, de gelijkgestelde organen en de centrale banken, voor zover het gaat om personeelsleden (ambtenaren of anderen) die zich bezighouden met taken die rechtstreeks verband houden met de openbare rechtsmacht van de Staat of van een ander publiekrechtelijk lichaam, zoals de opstelling van juridische akten, de tenuitvoerlegging van die akten, de controle op hun toepassing en het toezicht op ondergeschikte besturen. Bij de actie die de Commissie wenst te voeren, komen deze betrekkingen dus niet ter sprake.

Onder de actie vallende activiteiten in de sector openbare diensten

De Commissie is van mening dat de taken en verantwoordelijkheden die kenmerkend zijn voor de betrekkingen in bepaalde nationale structuren, over het algemeen dermate verschillen van specifieke overheidstaken zoals door het Hof van Justitie gedefinieerd, dat zij slechts bij wijze van hoge uitzondering onder de afwijking van artikel 48, lid 4, kunnen vallen.

De Commissie wenst haar systematische actie dan ook bij voorrang op de volgende sectoren betrekking te doen hebben:

- organen die belast zijn met een commerciële dienst (bij voorbeeld openbaar vervoer, elektriciteits- of gasdistributie, lucht- of zeevaartmaatschappijen, post en telecommunicaties, radio- en televisieomroep);
- de gezondheidszorg;
- het openbaar onderwijs;
- het burgerlijk onderzoek in openbare instellingen.

Al deze activiteiten komen immers ook voor in de particuliere sector, waarop artikel 48, lid 4, niet van toepassing is, of zij kunnen in de overheidssector worden uitgeoefend zonder nationaliteitseisen.

De Commissie zal de conclusies van haar onderzoek in de gekozen sectoren aan de betrokken Lid-Staten meedelen. Zij verzoekt hen de toegang tot de betrekkingen in die sectoren open te stellen voor werknemers uit de andere Lid-Staten. Voor zover nodig behoudt zij zich voor, artikel 169 van het EEG-Verdrag toe te passen, dat voorziet in de mogelijkheid van opening van een rechtstreeks ten aanzien van de in gebreke geachte Staat. Deze procedure biedt de Lid-Staten overigens de mogelijkheid om aan te tonen dat voor een bepaalde betrekking toch, tegen de normale verwachtingen in, een verband bestaat met specifieke overheidstaken. In dat geval kunnen de Lid-Staten een nationaliteitseis blijven stellen voor toegang tot die betrekkingen, onder toezicht van het Hof van Justitie.

Het sectoriële optreden van de Commissie zal gericht zijn op alle betrekkingen in de betrokken sectoren. In dit verband herinnert de Commissie eraan dat, overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie, iedere discriminatie op grond van nationaliteit ten aanzien van toegang tot lagere overheidsbedieningen a priori niet gerechtvaardigd kan worden.

Belang van samenwerking tussen de Lid-Staten

De Commissie rekt op de actieve en doeltreffende medewerking van de Lid-Staten ten einde zoveel mogelijk alle gerechtelijke procedures te vermijden.

In dit verband verzoekt de Commissie de betrokken Lid-Staten — dat wil zeggen die staten welker nationale wetgeving de toegang tot de werkgelegenheid in de betrokken sectoren voorbehoudt aan hun eigen staatsburgers — haar reeds thans in kennis te stellen van de objectieve moeilijkheden die zij kunnen ondervinden ten aanzien van het optreden dat de Commissie op dit gebied wil ondernemen, zodat de Commissie daarmee eventueel rekening kan houden.

Verhaalsmogelijkheden voor Gemeenschapsburgers

De burgers hebben het recht bij de Commissie een klacht in te dienen ⁽¹⁾. Daarnaast kunnen zij zich wenden tot de nationale rechtbanken in de Lid-Staten, indien zij van

⁽¹⁾ In iedere Lid-Staat van de Gemeenschap heeft een voorlichtingsbureau — een werkelijk verlengstuk van de Commissie van de Europese Gemeenschappen — tot taak niet alleen de burgers voor te lichten over hun individuele en collectieve rechten, maar eveneens hun klachten te aanvaarden naar aanleiding van inbreuken of nalatigheden van nationale overheidsbesturen ten opzichte van de Gemeenschapsvoorschriften. De burgers van de Gemeenschap hebben eveneens het recht om zich rechtstreeks tot de diensten van de Commissie te wenden met een klacht inzake het niet-naleven van Gemeenschapsbepalingen.

mening zijn dat de afwijzing van hun sollicitatie voor een overheidsbetrekking niet verenigbaar is met de Gemeenschapsvoorschriften inzake vrij verkeer, zoals geïnterpreteerd door het Hof van Justitie. Deze voorschriften zijn immers rechtstreeks van toepassing in de rechtsorde van iedere Lid-Staat en hebben de voorrang boven iedere daarmee strijdige nationale bepaling. Indien zich voor

een nationale rechtbank een vraagstuk inzake de interpretatie van de voorschriften over het vrij verkeer van werknemers voordoet, heeft die rechtbank de mogelijkheid, of in sommige gevallen de verplichting, de kwestie naar het Hof van Justitie te verwijzen om in toepassing van artikel 117 van het EEG-Verdrag een prejudiciële uitspraak van het Hof te verkrijgen.

**Bekendmaking overeenkomstig artikel 19, lid 3, van Verordening nr. 17 ('¹) betreffende een
aanmelding (IV/32.368 — BBC)**

(88/C 72/03)

1. De Electro-onderneming BBC Brown Boveri Aktiengesellschaft te Mannheim heeft op 17 juni 1987 een contract over de samenwerking met de Japanse vennootschap NGK Insulators Ltd, Nagoya, een fabrikant van keramische technische precisieproducten aangemeld en daarvoor een verzoek om vrijstelling overeenkomstig artikel 85, lid 3, van het EEG-Verdrag ingediend.

2. De samenwerking betreft de ontwikkeling van hoogwaardige natriumzwavelbatterijen die in de eerste plaats bestemd zijn voor gebruik in voertuigen die worden aangedreven met elektromotoren. Daarnaast dienen de batterijen voor lastenverdeling in spitsuren in openbare spanningsnetten.

In het kader van de samenwerking wordt in Japan een gemeenschappelijke dochteronderneming, de vennootschap Newco, opgericht, die zich bezighoudt met de ontwikkeling van de natriumzwavelbatterij. De eigen research en ontwikkeling van de samenwerkingspartner op het gebied van de natriumzwavelbatterij wordt daardoor niet geraakt en ongeacht de activiteit van de gemeenschappelijke dochter voortgezet. De eigen researchresultaten moeten de wederpartij via de gemeenschappelijke dochteronderneming toegankelijk worden gemaakt en nieuwe technische kennis die in de gemeenschapsonderneming ontstaat wordt de moedervenootschappen ter exploitatie overgedragen. Een productie in de gemeenschappelijke dochteronderneming is niet geprojecteerd; elk van de samenwerkingspartners zal een eigen serieproductie inrichten en het produkt in concurrentie met andere batterijproducenten in de handel brengen.

3. Ter uitvoering van het samenwerkingsproject zijn de volgende overeenkomsten gesloten:

— Joint Venture Agreement tussen BBC en NGK over de oprichting van een gemeenschappelijke dochteronderneming Newco in Japan. Doel van het bedrijf van Newco is de research en ontwikkeling op het gebied van de natriumzwavelbatterij tot in het stadium van de serieproductie. Om Newco in staat te stellen deze taak te vervullen verplichten BBC en NGK zich, haar een exclusieve licentie te verlenen over hun technologie (octrooien en know-how).

Aangezien Newco de door haar ontwikkelde batterij niet zelf produceert en in de handel brengt, geeft zij BBC een exclusieve licentie voor de exploitatie van haar technologie voor de productie en de afzet van de contractsproducten in de Gemeenschap, Noord-Amerika en enkele andere landen. Tegelijkertijd verleent zij NGK deze licentie voor Japan en andere landen in het Verre Oosten.

De joint venture-overeenkomst regelt bovendien de uitwisseling van technologie tussen BBC, NGK, Newco en de Powerplex Technologies Inc. in Canada, een gemeenschappelijke dochteronderneming van BBC en Magna International Inc. in Canada, die eveneens het bedrijfsdoel nastreeft om in Noord-Amerika hoogwaardige batterijen te ontwikkelen, te produceren en in de handel te brengen.

— Technical Licence Agreement tussen BBC en Newco. BBC verleent Newco overeenkomstig haar verplichting uit hoofde van de bovengenoemde Joint Venture Agreement een exclusieve licentie voor de exploitatie van haar technologie voor de productie en afzet van de contractsproducten in Japan en andere landen in het Verre Oosten.

Newco is verplicht haar technologie voor de fabricage en de afzet van de contractsproducten in de Gemeenschap, Noord-Amerika en enkele andere landen aan BBC over te dragen. De technologie van Newco omvat zowel haar eigen technologie als die van NGK.

— Technical Licence Agreement tussen NGK en Newco. NGK verleent Newco overeenkomstig haar verplichting uit hoofde van de bovengenoemde Joint Venture Agreement een exclusieve licentie voor de exploitatie van haar technologie voor de fabricage en de afzet van de contractsproducten in de Gemeenschap, Noord-Amerika en enkele andere landen. Newco verleent NGK een exclusieve licentie over haar technologie voor de fabricage en de afzet van de contractsproducten in Japan en andere landen van het Verre Oosten.

(¹) PB nr. 13 van 21. 2. 1962, blz. 204/62.