andere Lid-Staten toegang hebben tot alle posten van het verplegend personeel van diezelfde ziekenhuizen en dat voor hen na hun aanwerving een regeling geldt, die voordelen en waarborgen biedt die in alle opzichten gelijkwaardig zijn met die welke de eigen onderdanen ontlenen aan hun statuut van personeelslid met vaste aanstelling, met uitzondering van de toegang tot betrekkingen die tot de overheidsdienst behoren, als bedoeld in artikel 48, lid 4.

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL G. F. MANCINI van 15 april 1986 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Het Hof dient uitspraak te doen op een beroep dat de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 169 EEG-Verdrag heeft ingesteld tegen de Franse Republiek. Deze laatste wordt verweten, dat zij het bezit van de Franse nationaliteit als voorwaarde stelt voor de benoeming en de vaste aanstelling op permanente posten van ziekenverpleger/-verpleegster in openbare ziekenhuizen en aldus artikel 48 EEG-Verdrag schendt.

Kort samengevat gaat het om de volgende feiten. Volgens artikel L 809 van de code de la santé publique, dat voorkomt in boek IX („Statut général du personnel des établissements d'hospitalisation publics et de certains établissements à caractère social"), „nul ne peut être nommé à un emploi...: 1) s'il ne possède la nationalité française...". Met deze regel wordt op de betrokken sector slechts een voorwaarde toegepast, die reeds voorkwam in artikel 16 van het Algemeen statuut van de overheidsdienst (besluit nr. 59-244 van 4 februari 1959) en die thans is neergelegd in artikel 5 van wet nr. 83-634 van 13 juli 1983 betreffende de rechten en plichten van overheidsambtenaren.

Van mening dat deze voorwaarde in strijd is met lid 1 van artikel 48 en geen rechtvaardiging vindt in de uitzondering van lid 4, leidde de Commissie bij brief van 1 december 1982 de niet-nakomingsprocedure in en bracht zij, toen een antwoord van de Franse regering uitbleef, op 23 maart 1984 het voorgeschreven met redenen omklede advies uit. Hierin merkte de Commissie op, dat Frankrijk, door het bezit van de Franse nationaliteit als voorwaarde te stellen voor de benoeming en de vaste aanstelling op per-

* Vertaald uit het Italiaans.

manente posten van ziekenverpleger/-verpleegster in openbare ziekenhuizen en in bepaalde sociale inrichtingen, de krachtens het EEG-Verdrag op haar rustende verplichtingen inzake het verkeer van werknemers niet was nagekomen.

Opgemerkt zij dat, volgens het advies, de vereisten voor de benoeming en de vaste aanstelling op posten van tandheelkundigen in openbare ziekenhuizen een analoge nietnakoming opleverden. Maar aangezien Frankrijk deze regeling heeft gewijzigd bij decreet nr. 84-131 van 24 februari 1984, waarvan de Commissie erkent dat zij te laat daarvan kennis heeft gekregen, is de betrokken grief zonder voorwerp geraakt.

Ook op het met redenen omklede advies reageerde de Franse regering niet. Derhalve aarzelde de Commissie niet langer op 18 december 1984 en stelde zij krachtens artikel 169, tweede alinea, EEG-Verdrag beroep in bij het Hof.

2. Zoals gezegd, dient het Hof vast te stellen, of de posten van ziekenverpleger/-verpleegster in openbare ziekenhuizen vallen onder artikel 48, lid 4, volgens hetwelk het beginsel van het vrije verkeer van werknemers niet van toepassing is op de „betrekkingen in overheidsdienst". Al aanstonds zij gezegd, dat het probleem niet nieuw is. In overeenkomstige gevallen is door het Hof immers reeds uitspraak gedaan in het arrest van 12 februari 1974, zaak 152/73, Sotgiu, Jurispr. 1974, blz. 153, en in de arresten van 17 december 1980 (interlocutoir) en 26 mei 1982 (definitief) in zaak 149/79, Commissie/België, Jurispr. 1980, blz. 3881, respectievelijk 1982, blz. 1845. Verzoeker in de eerste zaak was een Italiaanse arbeider, die reeds in dienst van de Duitse posterijen was en aan wie een aan de eigen onderdanen toegekende vergoeding was geweigerd, omdat hij buitenlander was; het tweede geding betrof daarentegen een aantal vacatures bij Belgische openbare lichamen of instellingen (de stad Brussel, de gemeente Oudergem, de Nationale maatschappij der Buurtspoorwegen en de Nationale maatschappij der Belgische Spoorwegen), waarbij voorwaarden inzake de nationaliteit werden gesteld.

Maar wat meer is, een van de Belgische vacatures betrof een post — verpleegster voor kinderbewaarplaatsen — die praktisch gelijk is aan die welke thans ter discussie staat. Het Hof oordeelde, dat deze post buiten de werkingssfeer van vorengenoemde bepaling viel, en verwierp de argumenten van de Belgische regering en de drie staten — Duitsland, Groot-Brittannië en Frankrijk — die aan haar zijde hadden geïntervenieerd. In de onderhavige zaak nu is de Franse regering op die argumenten teruggekomen en heeft zij ze slaafs herhaald. Zij heeft zelfs niet gezegd — en ik heb het slechts drie dagen geleden vernomen — dat de omstreden bepaling is ingetrokken bij artikel 133 van wet nr. 86-33 van 9 januari 1986 (JORF van 11.1.1986, blz. 547), dus twintig dagen vóór de terechtzitting. In deze omstandigheden zou ik het hierbij kunnen laten en het Hof *tout court* in overweging kunnen geven, te bevestigen wat het reeds in 1982 heeft verklaard.

Ik ga evenwel liever anders te werk, en niet enkel omdat Frankrijk het Hof verzoekt zijn rechtspraak te wijzigen. Vorengenoemde arresten zijn in de literatuur name-

lijk zwaar bekritiseerd en, wat belangrijker is, zijn door tal van regeringen niet „geassimileerd". Een dergelijke weerstand is niet verbazend, als men ziet hoe diepgeworteld de opvatting is, dat de soevereiniteit van de staat in de overheidsdienst in al haar volheid wordt uitgeoefend, en hoe wijd verbreid, in tijden van grote werkloosheid, de neiging is hem als een handig reservoir voor arbeidsplaatsen te beschouwen. Die weerstand blijft nochtans verontrustend en het probleem moet bij de horens worden gevat vóór het aantal procedures als de onderhavige (aanhangig zijn reeds de zaken 66/85, Lawrie-Blum, en 75/86, Commissie/België) toeneemt. Ik maak dus van de gelegenheid gebruik om het hier aanhangige probleem opnieuw te onderzoeken en het, zoals Montaigne zou zeggen, „une poincte non pas le plus largement, mais le plus profondement que je sçay" te geven.

3. Zoals reeds in zaak 149/79, geeft de Franse regering een „organische" of „institutionele" uitleg aan de uitdrukking „overheidsdienst" (artikel 48, lid 4), die elke betrekking, ongeacht de daarmee verband houdende werkzaamheden, van de werkingssfeer van het beginsel van het vrije verkeer uitsluit. Zij staaft deze opvatting met zes argumenten:

1) de letter van de bepaling, die enkel spreekt van „overheidsdienst" en daarbij dus geen onderscheid maakt tussen de verschillende sectoren en functies;

2) een reeks systematische gegevens:

   a) verschillende bepalingen, inzonderheid de artikelen 36, 37, 48, lid 3, 55, 122 en 223, bewijzen dat de auteurs van het EEG-Verdrag de bijzondere rol van de staten hebben erkend, door hun de bescherming en bevordering van het algemeen belang voor te behouden;

   b) de onderhavige bepaling gebruikt niet het begrip „uitoefening van het openbaar gezag", dat voorkomt in artikel 55; zij heeft dus een ruimere draagwijdte;

   c) terwijl lid 3 van artikel 48 „partiële" afwijkingen (uit hoofde van de openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid) van het beginsel van het vrije verkeer toestaat, bevat lid 4 een „globale" uitsluiting;

3) 's Hofs arresten inzake gelijkheid, die willen dat verschillende situaties verschillend worden behandeld. Welnu, de situatie van de Franse onderdaan is per definitie verschillend van die van de andere onderdanen van de Gemeenschap, wat zijn aanspraak betreft om als ambtenaar de gemeenschap te dienen waartoe hij behoort;

4) de eisen in verband met het functioneren van de administratie, die het algemeen belang moet dienen. Degenen die bij haar in dienst zijn, hebben dus een taak die, waar zij de uitoefening van het openbaar gezag met zich meebrengt en juist daarom van degene die eraan deelneemt een bijzondere loyaliteit verlangt, hemelsbreed verschilt van die van particuliere werknemers;

5) het loopbaanbeginsel, volgens hetwelk alle ambtenaren de mogelijkheid moeten hebben om tot de hoogste rangen te worden bevorderd. Aangezien de onderdanen van andere Lid-Staten hoe dan ook van de betrokken posten zouden zijn uitgesloten, zou hun gelijkstelling met Franse onderdanen uiteindelijk — in

hun nadeel — het gelijkheidsbeginsel schenden;

6) het recht op arbeid, neergelegd in artikel 48. Door aan de andere onderdanen van de Gemeenschap de toegang tot permanente posten te onthouden, maakt Frankrijk geen inbreuk op dit beginsel; zijn regeling stelt hen immers in staat, de betrokken posten op basis van een arbeidscontract te bekleden.

Concluderend verklaart de Franse regering zich bereid, in het kader van de Raad een eventueel voorstel te bestuderen om het begrip „betrekkingen in overheidsdienst" op communautair vlak te definiëren. Bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht is zij echter overtuigd — of zegt dit te zijn — dat die definitie een zaak van de Lid-Staten is.

4. Ik heb al gezegd, dat de uiteengezette verweermiddelen punt voor punt overeenkomen met die welke reeds in zaak 149/79 zijn aangevoerd en door het Hof in de desbetreffende arresten zijn verworpen. Is dit een blijk van trouw aan een eeuwenoud gedachtengoed of gewoonweg van de moeilijkheid om met nieuwe en sterkere argumenten voor het Hof te komen ? Ik laat het antwoord over aan het Hof en onderzoek thans het jurisprudentiële „acquis" inzake de uitsluiting van de betrekkingen in overheidsdienst. De kernpunten ervan kunnen worden samengevat als volgt: 1) artikel 48, lid 4, moet strikt worden uitgelegd; 2) het begrip „betrekkingen in overheidsdienst" is een communautair begrip en 3) moet functioneel worden gelezen; 4) beslissend is in ieder geval de vaststelling of de werkzaamheden „de uitoefening van het openbaar gezag en de bescherming van de algemene belangen van de staat en de openbare lichamen" meebrengen.

Het eerste punt is in overeenstemming met een regel die alle rechtsstelsels gemeen hebben. Daarop behoeft dus niet dieper te worden ingegaan. Ik merk evenwel op, dat het in 's Hofs rechtspraak is verfijnd en geleidelijk strenger is geworden. Zo bepaalt het arrest-Sotgiu dat, gelet op het „fundamentele karakter" van de beginselen van vrij verkeer en gelijkheid van behandeling, „aan de in lid 4 van artikel 48 toegelaten afwijkingen geen draagwijdte mag worden toegekend, die verder zou gaan dan het doel waarvoor deze uitzondering is opgenomen" (r. o. 4; in dezelfde zin, maar dan inzake artikel 55, eerste alinea, het arrest van 21 juni 1974, zaak 2/74, Reyners, Jurispr. 1974, blz. 631, r. o. 43); met deze formule heeft het Hof de vreemdelingen enkel een algemeen recht verleend om in bepaalde sectoren en voor bepaalde activiteiten van de overheidsdienst te worden benoemd (idem). In de arresten van 1980 en 1982 komt daarentegen duidelijk de bedoeling tot uiting om de werkingssfeer van de afwijking te beperken tot de gevallen, waarin de toepassing van het beginsel van het vrije verkeer voor de staat tot onduldbare situaties zou leiden. Kortom, thans is het niet meer mogelijk te betwijfelen — en daaruit niet de nodige conclusies op hermeneutisch vlak te trekken —, dat de vrijheid de regel en de bepaling inzake de betrekkingen in overheidsdienst de uitzondering is.

Ook over het tweede punt valt weinig te zeggen. Het standpunt van advocaat-generaal Mayras in zijn briljante conclusie-Sotgiu (het in lid 4 bedoelde begrip moet „in communautaire, autonome zin worden gedefinieerd, los van nationale criteria die wisselen naar gelang van de opvatting van elke staat over zijn taken en over de structuur

van de hiermee belaste organen", Jurispr. 1974, blz. 170) tot het zijne makend, verklaarde het Hof, dat a) „... het begrip overheidsdienst... in de gehele Gemeenschap eenvormig moet worden uitgelegd en toegepast"; b) dat „de afbakening ervan niet volledig aan het eigen inzicht van de Lid-Staten kan worden overgelaten"; c) en dat „moet worden voorkomen dat het nuttige effect en de draagwijdte van de verdragsbepalingen betreffende het vrije verkeer... en de gelijke behandeling van onderdanen van alle Lid-Staten, worden beperkt door enkel aan het nationale recht ontleende interpretaties van het begrip overheidsdienst, die de toepassing van de gemeenschapsbepalingen zouden verhinderen" (arrest van 17 december 1980, r. o. 12, 18 en 19).

Volgens mij zijn dit duidelijke uitspraken. Toen het Hof deze uitspraken deed, heeft het er geen twijfel over laten bestaan, dat betrekkingen in overheidsdienst nog steeds door het recht van de verschillende staten worden beheerst. Het heeft slechts willen zeggen dat bij het bepalen van de inhoud van het betrokken begrip rekening moet worden gehouden met de eisen van het gemeenschapsrecht. Zou men namelijk toestaan dat de staten zelf die inhoud zouden bepalen, dan zou dit onvermijdelijk ertoe leiden, dat de krachtens het beginsel van het vrije verkeer op hen rustende verplichtingen een van staat tot staat verschillende betekenis zouden krijgen en het Verdrag goeddeels zijn nuttig effect zou verliezen (in dezelfde zin, maar dan inzake artikel 55, eerste alinea, het arrest-Reyners, reeds aangehaald, r. o. 50).

5. Ik kom thans tot de problemen die door de laatste twee punten worden opgeworpen, namelijk de werkelijk fundamentele tegenstelling tussen „institutionalisme" en „functionalisme" bij de bepaling van het betrokken begrip. Zoals bekend, heeft Frankrijk, daarin gevolgd door België, de Bondsrepubliek en het Verenigd Koninkrijk, in zaak 149/79 de eerste opvatting tot de zijne gemaakt. Nogmaals de voorstellen van advocaat-generaal Mayras volgend, koos het Hof echter voor de tegengestelde opvatting. Artikel 48, lid 4, aldus het Hof, onttrekt aan de sfeer van het vrije verkeer „een aantal betrekkingen die, al dan niet rechtstreeks, 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 openbare lichamen.... Dergelijke betrekkingen onderstellen immers bij de functionaris een... band van solidariteit ten opzichte van de staat en een wederkerigheid van rechten en plichten die de grondslag vormen van de nationaliteitsverhouding" (arrest van 17 december 1980, r. o. 10).

Kortom, het criterium waaraan de litigieuze betrekking moet worden getoetst is van *materiële* aard: het gaat dus uit van de „functies" waaruit de betrekking bestaat, en wel in dier voege dat van de vrijheid van verkeer enkel die functies worden uitgesloten die de uitoefening van openbaar gezag meebrengen *en* (niet „of": aan beide vereisten moet zijn voldaan) welke strekken tot bescherming van de algemene belangen van de staat en van kleinere territoriale lichamen. Het komt mij voor, dat dit criterium een hechte grondslag vindt in het stelsel van het Verdrag en inzonderheid in artikel 55, waar sprake is van „werkzaamheden ter uitoefening van het openbaar gezag..., zelfs indien deze slechts voor een bepaalde gelegenheid geschieden". Zoals gezegd, is Frankrijk het daar niet mee eens: het meent zelfs dat juist het ontbreken van die woorden in lid 4 van artikel 48 op de ruimere draagwijdte van de

daarin neergelegde uitzondering wijst. Dit argument is echter zwak. Zoals de Commissie in zaak 149/79 heeft beklemtoond, is de verschillende formulering van beide bepalingen te verklaren door de verschillende situaties waarvoor zij gelden, namelijk enerzijds de werknemers in loondienst die zich kunnen verplaatsen om betrekkingen in overheidsdienst te bekleden, waarvan de uitoefening van overheidsgezag een intrinsiek deel uitmaakt, en anderzijds de zelfstandigen die zich in het buitenland vestigen om een beroep uit te oefenen dat noodzakelijk privé is, ofschoon het een analoge gezagsuitoefening kan meebrengen.

Dat het functionele criterium moet worden toegepast, staat dus vast. Hoe moet het echter in concreto worden gehanteerd ? Het probleem is niet onbelangrijk en de moeilijkheden die men ontmoet wanneer men het tracht op te lossen, geven een zweem van redelijkheid aan het Franse voorstel van een wetgevend ingrijpen voor een nadere uitwerking van artikel 48, lid 4. Ten aanzien van dit voorstel heb ik echter bedenkingen, nog afgezien van het gevaar dat men die gelegenheid aangrijpt om het recht van verkeer te beperken en het jurisprudentiële „acquis" teniet te doen. Het grootste gevaar van het gewenste ingrijpen ligt echter elders, namelijk in de bevriezing van een proces dat, verbonden als het is met het doel van politieke eenheid waarop de integratie van de Europese staten en volkeren is gericht, zo onbelemmerd mogelijk moet verlopen. Het is immers duidelijk, dat de waarborg van een volledig vrij verkeer de verwijdering van de uit de verschillende nationaliteiten voortvloeiende belemmeringen dient te impliceren en dient te leiden tot een communautair burgerschap, niet langer metaforisch zoals thans in 's Hofs arresten, maar reëel.

Anderzijds is voor de aangehaalde moeilijkheden meer dan één bruikbaar antwoord in 's Hofs rechtspraak te vinden. Dat is in de eerste plaats het geval met betrekking tot het onderwerp en de grenzen van het onderzoek van de vraag of de omstreden betrekking binnen of buiten de uitzondering valt. Volgens het arrest-Sotgiu is het bij voorbeeld uitgesloten, dat bij dit onderzoek wordt uitgegaan van factoren als het rechtskarakter van de verhouding tussen administratie en ambtenaar of de categorie waartoe deze laatste behoort: waar in bedoelde bepaling geen onderscheid wordt gemaakt — aldus met name rechtsoverweging 5 — „is het van geen belang of een werknemer is aangesteld als werkman, beambte of ambtenaar, dan wel of zijn arbeidsverhouding van publiekrechtelijke of privaatrechtelijke aard is" (in tegengestelde zin — maar daar gaat het om een *obiter dictum* dat alle tekenen van een *lapsus calami* vertoont — het arrest van 8 mei 1979, zaak 129/78, Sociale Verzekeringsbank te Amsterdam, Jurispr. 1979, blz. 853, volgens hetwelk de bepaling van verordening nr. 1408/71 betreffende de sociale zekerheid van migrerende werknemers, die de bijzondere regelingen voor personen in overheidsdienst of met hen gelijkgestelden uitsluit, een „logisch gevolg van artikel 48, lid 1" is).

Maar hetzelfde geldt voor het begrip „uitoefening van het openbaar gezag". Het Hof heeft — en wellicht is deze keuze ingegeven door de vrees waarover ik het zojuist had — de voorkeur eraan gegeven, dit begrip niet abstract te definiëren. Uit een reeks aanwijzingen en natuurlijk ook uit de dicta van de arresten van 17 december 1980 en 26 mei 1982 blijkt evenwel, dat het de definitie van openbaar gezag van advocaat-generaal Mayras tot de zijne maakt: namelijk „het gezag dat zijn bron vindt in de soevereiniteit, het *imperium* van de staat; voor degene die het uitoefent, impliceert het het gebruik

van bijzondere bevoegdheden van publiekrechtelijke aard, van overheidsprivileges, van zeggenschap over de burgers" (conclusie in de zaak-Reyners, Jurispr. 1974, blz. 665). Het is dus niet zo dat een betrekking om reeds niet voor de burger van een andere staat toegankelijk zijn, wanneer zij taken meebrengen die rechtstreeks algemene doeleinden nastreven door het gedrag en de handelingen van particulieren te beïnvloeden. Zij moeten veeleer het „uniform dragen", ofwel zonder beeldspraak, zij moeten tot uiting komen in wilsdaden die aan particulieren worden oplegd, in die zin dat zij van hen gehoorzaamheid eisen of, indien zij niet gehoorzamen, hen dwingen zich te conformeren. Het is vrijwel onmogelijk daarvan een lijst op te stellen, die onder meer rekening houdt met de tweede door het Hof gestelde voorwaarde (bescherming van de algemene belangen); de eerste voorbeelden die mij voor de geest komen zijn zeker betrekkingen die bevoegdheden in verband met politie, landsverdediging, rechtspraak en belastingheffing inhouden.

6. Over dit fundamentele thema zou nog veel meer kunnen worden gezegd. De door mij gemaakte opmerkingen volstaan echter reeds om de hoeksteen uit het Franse verweer weg te nemen. Weliswaar zijn er dan nog de argumenten die door Frankrijk worden ontleend aan de mogelijkheid voor vreemdelingen om bij de overheid in dienst te treden als arbeidscontractant alsook aan het beginsel van de loopbaan. Het loont niet de moeite bij het eerste stil te staan, omdat het duidelijk in strijd is met de regel van de gelijke behandeling. Het tweede argument vereist enkele verdere verwijzingen naar 's Hofs rechtspraak.

Wij hebben gezien waarin het bestaat. Wordt — aldus de Franse regering — een buitenlander op een permanente post benoemd, waarvan de bekleder „aanspraak op een loonbaan" heeft en wordt hem dan een bevordering naar een hogere functie onthouden, omdat die de uitoefening van openbaar gezag inhoudt, dan is uiteindelijk in naam van de vrijheid van verkeer en het gelijkheidsbeginsel een verschil in behandeling veroorzaakt. De operatie is dus per saldo ongunstig, zodat beter daarvan kan worden afgezien.

Die stelling is zonder twijfel aantrekkelijk: advocaat-generaal Mayras heeft dan ook gepoogd, haar in zijn uitlegging te betrekken, en voorgesteld de uitsluiting van de „aanstelling in een loopbaan die... toegang geeft tot een met openbaar gezag bekleed ambt" als „a limine" gerechtvaardigd te beschouwen (conclusie in zaak 149/79, Jurispr. 1980, blz. 3917). Het Hof heeft deze suggestie echter van de hand gewezen na een evenwichtige analyse van het voor en tegen van de tegenover elkaar staande interpretaties. Het staat immers buiten kijf, dat een liberale lezing van artikel 48, lid 4, de grondslag legt voor een discriminerende behandeling op het punt van de bevordering tot bepaalde betrekkingen. Dit is echter eerder aanvaardbaar dan het resultaat waartoe de opvatting van de advocaat-generaal en zeker die van de Franse regering zou leiden, namelijk een beperking van de rechten van de onderdanen van de Gemeenschap, die „veel verder (gaat) dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doelstellingen van deze bepaling" (arrest van 17 december 1980, r. o. 22). Voorts moet worden gezegd, dat bij die onvermijdelijke discriminaties de grondbeginselen van het gemeenschapsrecht in acht zullen moeten worden genomen. Met name eist het evenredigheidsbeginsel, dat zij niet verder gaan dan

nodig is om de algemene belangen van de staat te beschermen.

Verder zij nog opgemerkt, dat de hierbedoelde discriminaties de enige zijn, waarvan het bestaan kan worden aanvaard. In het arrest-Sotgiu heeft het Hof immers bevestigd, dat de uitzondering van lid 4 slechts geldt bij de toegang tot de betrekking (en onder toegang moet sinds het arrest van 17 december 1980 ook de bevordering en overgang worden verstaan). Zij kan dus niet tegenover reeds in dienst zijnde ambtenaren worden aangevoerd ter rechtvaardiging van een ongelijke behandeling inzake beloning of andere arbeidsvoorwaarden.

7. Ten slotte nog enkele woorden over de betrekkingen die aan de oorsprong van de onderhavige zaak liggen. Gesteld al dat de uitzondering beperkend kan worden uitgelegd — zoals België in 1980 betoogde en Frankrijk thans herhaalt — dan vallen de ziekenverplegers/-verpleegsters eronder, omdat zij prestaties kunnen toestaan die ten koste van de staat of de territoriale lichamen komen. Nu twijfel ik er niet aan, dat de betrokken ambtenaren die bevoegdheid bezitten en betwist ik evenmin (ofschoon het mij ietwat vreemd voorkomt) dat het een „overheidsbevoegdheid" is in de sterke betekenis waarover ik het hiervoor had. Voor zover ik weet, zijn de werkzaamheden waarin de uitoefening van die bevoegdheid tot uiting komt, echter van occasionele of subsidiaire aard en kunnen zij dus van de hoofdtaken van degene die de post bekleedt, worden onderscheiden; zouden de onderdanen van andere Lid-Staten slechts om deze reden worden uitgesloten, dan lijkt mij zulks in strijd met het evenredigheidsbeginsel. Voorts moet men rekening houden met het feit dat de taken van ziekenverplegers/-verpleegsters in openbare ziekenhuizen identiek zijn met die van hun collega's in particuliere ziekenhuizen en dat voor deze laatsten de uitzondering van lid 4 niet geldt. Moet daaruit worden afgeleid dat de directie van een particuliere kliniek die in handen van de overheid komt, verplicht is al het niet-Franse personeel te ontslaan ?

Kortom, een extreme aanhanger van Hegel zou werkelijk kunnen geloven, dat betrekkingen als de onderhavige aan buitenlanders moeten worden ontzegd. Wie echter niet denkt dat de staat „der Gang Gottes in der Welt" is, moet noodgedwongen tot de omgekeerde conclusie komen.

8. Om al deze redenen stel ik voor, het door de Commissie van de Europese Gemeenschappen bij verzoekschrift van 21 december 1984 ingestelde beroep toe te wijzen. Ik geef het Hof dan ook in overweging, te verklaren dat de Franse Republiek, door het bezit van de nationaliteit als voorwaarde te stellen voor de benoeming en vaste aanstelling op permanente posten van ziekenverpleger/-verpleegster in openbare ziekenhuizen, de krachtens het EEG-Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

De Franse regering dient, op grond dat zij aldus in het ongelijk wordt gesteld, in de kosten te worden verwezen.