DOMSTOLENS DOM
den 11 mars 2003 *

I mål C-186/01,

angående en begäran enligt artikel 234 EG, från Verwaltungsgericht Stuttgart (Tyskland), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Alexander Dory

och

Förbundsrepubliken Tyskland,

angående tolkningen av artikel 2 i rådets direktiv 76/207/EEG av den 9 februari 1976 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor (EGT L 39, s. 40; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 191), och, mer allmänt, angående frågan huruvida det är förenligt med gemenskapsrätten att värnplikten i Tyskland endast omfattar män,

* Rättegångsspråk: tyska.

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G.C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena J.-P. Puissochet (referent), M. Wathelet, R. Schintgen och C.W.A. Timmermans samt domarna C. Gulmann, D.A.O. Edward, P. Jann, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr och J.N. Cunha Rodrigues,

generaladvokat: C. Stix-Hackl,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören H.A. Rühl,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Förbundsrepubliken Tyskland och Förbundsrepubliken Tysklands regering, genom W.-D. Plessing och B. Muttelsee-Schön, båda i egenskap av ombud,

— Frankrikes regering, genom R. Abraham, C. Bergeot-Nunes och C. Chevallier, samtliga i egenskap av ombud,

— Finlands regering, genom T. Pynnä, i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom J. Sack och N. Yerrell, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 16 april 2002 av: A. Dory, företrädd av W. Dory och C. Lenz, Rechtsanwälte, Tysklands regering, företrädd av W.-D. Plessing, biträdd av C. Tomuschat, Sachverständiger, Finlands regering, företrädd av T. Pynnä och kommissionen, företrädd av J. Sack,

och efter att den 28 november 2002 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Verwaltungsgericht Stuttgart har, genom beslut av den 4 april 2001 som inkom till domstolen den 30 april samma år, i enlighet med artikel 234 EG ställt en fråga om tolkningen av artikel 2 i rådets direktiv 76/207/EEG av den 9 februari 1976 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor (EGT L 39, s. 40; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 191), och, mer allmänt, om huruvida det är förenligt med gemenskapsrätten att värnplikten i Tyskland endast omfattar män.

2 Frågan har uppkommit i en tvist mellan Alexander Dory och Förbundsrepubliken Tyskland angående ett beslut av Kreiswehrersatzamt Schwäbisch Gmünd (nedan kallad KSG) att avslå Alexander Dorys ansökan om att bli avförd från registret över värnpliktiga och om att bli befriad från värnplikt.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

3 I artikel 2 EG föreskrivs följande:

"Gemenskapen skall ha till uppgift att genom att upprätta en gemensam marknad och en ekonomisk och monetär union och genom att fullfölja den gemensamma politik eller verksamhet som avses i artiklarna 3 och 4 främja en harmonisk, väl avvägd och hållbar utveckling av näringslivet inom gemenskapen som helhet, en hög nivå i fråga om sysselsättning och socialt skydd, jämställdhet mellan kvinnor och män, en hållbar och icke-inflatorisk tillväxt, en hög grad av konkurrenskraft och ekonomisk konvergens, en hög nivå i fråga om miljöskydd och förbättring av miljöns kvalitet, en höjning av levnadsstandarden och livskvaliteten samt ekonomisk och social sammanhållning och solidaritet mellan medlemsstaterna."

4 I artikel 3.2 EG föreskrivs att "gemenskapen [skall] syfta till att undanröja bristande jämställdhet mellan kvinnor och män och att främja jämställdhet mellan dem" inom ramen för de åtgärder som avses i artikel 3.1 och som vidtas för att uppnå de mål som anges i artikel 2 EG.

5 I artikel 13 EG föreskrivs följande:

"Utan att det påverkar tillämpningen av de övriga bestämmelserna i detta fördrag och inom ramen för de befogenheter som fördraget ger gemenskapen, kan rådet genom enhälligt beslut på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning."

6 I artikel 141.1 EG föreskrivs följande:

"Varje medlemsstat skall säkerställa att principen om lika lön för kvinnor och män för lika arbete eller likvärdigt arbete tillämpas."

7 I artikel 141.3 EG föreskrivs följande:

"Rådet skall enligt förfarandet i artikel 251 och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén besluta om åtgärder för att säkerställa tillämpningen av

principen om lika möjligheter och lika behandling av kvinnor och män i frågor som rör anställning och yrke, inklusive principen om lika lön för lika eller likvärdigt arbete."

8 I artikel 1.1 i direktiv 76/207 föreskrivs följande:

"Syftet med detta direktiv är att i medlemsstaterna realisera principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, däribland befordran, yrkesutbildning, arbetsvillkor och, enligt de villkor som nämns i punkt 2, social trygghet...."

9 I artikel 2.1—2.3 i samma direktiv föreskrivs följande:

"1. I följande bestämmelser skall likabehandlingsprincipen innebära att det inte får förekomma någon som helst diskriminering på grund av kön, vare sig direkt eller indirekt, särskilt med hänvisning till äktenskaplig status eller familjestatus.

2. Detta direktiv skall inte hindra medlemsstaterna att utesluta från dess tillämpningsområde den yrkesverksamhet och i förekommande fall den utbildning som leder till denna, för vilken arbetstagarnas kön är avgörande på grund av verksamhetens natur eller det sammanhang där den utförs.

3. Detta direktiv skall inte påverka bestämmelser om skydd för kvinnor, särskilt vid graviditet och moderskap."

10 I artikel 3.1 i direktiv 76/207 föreskrivs följande:

"Tillämpningen av likabehandlingsprincipen innebär att det inte skall förekomma någon som helst diskriminering på grund av kön i villkoren, som t.ex. urvalskriterier, för tillgång till alla arbetsuppgifter eller befattningar i någon som helst sektor eller verksamhetsgren och på alla nivåer."

Den nationella lagstiftningen

11 I artikel 12a i Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Förbundsrepubliken Tysklands grundlag, i dess lydelse enligt BGBl. 2000 I, s. 1755, nedan kallad Grundgesetz) föreskrivs följande:

"1. En man kan från och med det år under vilket han fyller arton år åläggas att fullgöra värnplikt inom försvarsmakten, vid den federala gränspolisen eller inom en civilförsvarsorganisation.

...

4. Om det när krigstillstånd råder inte är möjligt att på frivillig grund täcka behovet av civila tjänster inom den civila sjuk- och hälsovården samt inom den fasta militära sjukhusorganisationen, kan kvinnor mellan arton och femtiofem år genom lag eller med stöd av lag uttas till sådan tjänstgöring. Kvinnorna får under inga omständigheter åläggas att fullgöra väpnad tjänstgöring."

12 I Wehrpflichtgesetz (förbundslagen om värnplikt), i dess lydelse av den 15 december 1995, som började gälla den 1 januari 1996 (BGBl. 1995 I, s. 1756, nedan kallad värnpliktslagen), föreskrivs följande i 1 § första stycket, som har rubriken "Allmän värnplikt":

"Varje man som är tysk i den mening som avses i grundlagen är från och med det år under vilket han fyller arton år värnpliktig..."

13 I § 3 första stycket värnpliktslagen föreskrivs att "värnplikten skall fullgöras genom värnpliktstjänstgöring eller, i de fall som avses i 1 § Kriegsdienstverweigerungsgesetz av den 28 februari 1983 (BGBl. I, s. 203) genom civilpliktstjänstgöring..."

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

14 Alexander Dory är född den 15 juni 1982. Han erhöll i september 1999 ett frågeformulär inför mönstringen och ansökte därefter vid KSG om att bli avförd

från registret över värnpliktiga och om att bli befriad från värnplikt. Till stöd för sin ansökan anförde han att värnpliktslagen strider mot gemenskapsrätten. Han åberopade härvid domen av den 11 januari 2000 i mål C-285/98, Kreil (REG 2000, s. I-69), där domstolen fastställde att kvinnor inte generellt kan utestängas från samtliga anställningar inom den tyska försvarsmakten.

15 KSG avslog ansökan genom beslut av den 3 februari 2000. Myndigheten motiverade sitt beslut med att domen i det ovannämnda målet Kreil endast rörde frågan om kvinnors frivilliga tjänstgöring inom försvarsmakten, men inte frågan om värnplikt, och att skyldigheten att fullgöra värnpliktstjänstgöring fortfarande omfattas av medlemsstaternas exklusiva behörighet.

16 Alexander Dorys överklagande av detta beslut avslogs av Wehrbereichsverwaltung. Han väckte då talan vid Verwaltungsgericht Stuttgart. Alexander Dory har vid denna domstol gjort gällande att det förhållandet att kvinnor enligt domen i målet Kreil har rätt att få tillgång till militära anställningar, men är befriade från skyldigheten att fullgöra värnpliktstjänstgöring, medan män åläggs en sådan skyldighet, strider mot likabehandlingsprincipen och utgör en rättsstridig diskriminering av män.

17 Motparten i målet vid den nationella domstolen har hävdat att det inte finns någon bestämmelse i EG-fördraget som gör det möjligt att anse att värnplikten omfattas av gemenskapsrätten. Det ligger inom varje medlemsstats behörighet att organisera värnplikten. Artiklarna 3.2 EG och 13 EG grundar inte i sig behörighet för gemenskapen, utan häri anges endast närmare regler för utövande

av befogenheter som ges i andra bestämmelser. Dessa bestämmelser kan inte tillämpas i målet vid den nationella domstolen. Detsamma gäller artikel 141 EG och direktiv 76/207, vilka endast avser yrkesverksamhet.

18 Verwaltungsgericht Stuttgart anser att det är oklart om dessa argument är riktiga. Rätten har å ena sidan påpekat, med hänvisning till domen av den 7 december 2000 i mål C-79/99, Schnorbus (REG 2000, s. I-10997), att mäns tillgång till anställning och yrkesutbildning försenas på grund av att de måste fullgöra värnpliktstjänstgöring och att detta således kan utgöra en diskriminering på grund av kön i den mening som avses i artikel 2.1 i direktiv 76/207. Å andra sidan anser Verwaltungsgericht att denna olikabehandling skulle kunna vara motiverad i egenskap av en särskild förmån för kvinnor, som delvis skulle kompensera för deras förvärvsavbrott på grund av graviditet och barnuppfostran.

19 Verwaltungsgericht Stuttgart anser under dessa omständigheter att det är nödvändigt att domstolen preciserar gemenskapsrättens räckvidd på området. Den har därför beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

"Strider det mot gemenskapsrätten, särskilt mot bakgrund av tolkningen av artikel 2 i direktiv 76/207/EEG, att värnplikten i Tyskland endast omfattar män?"

20 Alexander Dory erhöll den 26 september 2001 en inkallelseorder, genom vilken han ålades att påbörja sin värnplikt mellan den 1 och den 5 november 2001.

21 Genom skrivelser av den 28 september 2001 ansökte Alexander Dory vid Verwaltungsgericht och vid domstolen om uppskov med verkställigheten av inkallelseordern. Ansökan till Verwaltungsgericht bifölls genom beslut av den 19 oktober 2001. Ansökan till domstolen avvisades genom beslut av den 24 oktober 2001 i mål C-186/01 R, Dory (REG 2001, s. I-7823).

Tolkningsfrågan

Yttranden som har inkommit till domstolen

22 Alexander Dory har gjort gällande att värnplikten innebär ett förbud mot att utöva yrkesverksamhet under tjänstgöringstiden och att tillträdet till arbetslivet försenas. Värnplikten omfattas således av direktiv 76/207 och utgör en sådan diskriminering som är förbjuden enligt detta direktiv. Värnplikten strider i vart fall mot den allmänna principen om likabehandling av kvinnor och män i artikel 3.2 EG.

23 Den tyska regeringen har för det första påpekat att värnplikten är av central betydelse i Förbundsrepubliken Tyskland. Den syftar till att skapa en nära kontakt mellan försvarsmakten och befolkningen, vilket medför att en demokratisk insyn i militärapparaten kan säkerställas. Värnplikten bidrar således till

nationell enhet, särskilt bland unga människor i de västliga och de östliga delstaterna. De truppstyrkor som behövs för att försvara landet vid en väpnad konflikt är inte tillräckliga utan reservstyrkor, som hämtas från kretsen av värnpliktiga.

24 Den tyska regeringen har för det andra gjort gällande att värnplikten ingår i organisationen av försvarsmakten. Detta är en viktig del av statssuveräniteten och omfattas fortfarande av medlemsstaternas behörighet. Den tyska regeringen anser att domstolen har godtagit denna analys i domen av den 26 oktober 1999 i mål C-273/97, Sirdar (REG 1999, s. I-7403), punkt 15, och i domen i det ovannämnda målet Kreil (punkt 15).

25 Den tyska regeringen har i vart fall gjort gällande att det förhållandet att värnplikten endast omfattar män inte strider mot gemenskapsrätten, även om det antas att värnplikten kan falla in under tillämpningsområdet för fördraget och direktiv 76/207. För det första är artikel 3.2 EG, där det föreskrivs att gemenskapen har som mål att främja jämställdhet mellan män och kvinnor, endast tillämplig på särskilda åtgärder som gemenskapen vidtar i det syftet på grundval av andra befogenheter. Vidare har artikel 13 EG inte direkt effekt och denna bestämmelse innebär endast att rådet har rätt att, inom ramen för de befogenheter som det har enligt fördraget, besluta om åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av kön. Slutligen är artikel 141 EG och direktiv 76/207 endast tillämpliga på anställningsförhållanden som följer av ett avtal mellan en arbetsgivare och en arbetstagare och gäller följaktligen inte för en sådan allmän tjänstgöringsplikt som värnplikten utgör för dem som inkallas.

26 Den franska regeringen anser att fullgörande av värnpliktstjänstgöring inte kan likställas med en anställning. Denna tjänstgöring omfattas således varken av de sociala bestämmelserna i fördraget eller av direktiv 76/207. Organisationen av värnplikten är en åtgärd inom det nationella försvaret som omfattas av medlemsstaternas exklusiva behörighet.

27 Den finska regeringen har gjort gällande att grundläggande försvarspolitiska beslut omfattas av medlemsstaternas behörighet, såsom domstolen har fastställt i domen i det ovannämnda målet Kreil, och att gemenskapsrätten inte är tillämplig i målet vid den nationella domstolen. Denna regering har anfört att värnplikten i vart fall inte rör villkoren för tillträde till militäryrket och att den således inte omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 76/207. Den finska regeringen anser dessutom att det förhållandet att värnplikten endast omfattar män inte innebär att kvinnor hindras att göra karriär inom försvaret, eftersom kvinnor frivilligt kan fullgöra värnpliktstjänstgöring och därigenom försättas i samma situation som män som inkallas till värnplikt.

28 Kommissionen anser att värnplikten utgör en ensidig offentligrättslig tjänstgöringsplikt som inte innebär att de som inkallas till värnplikt har ett anställningsförhållande med en arbetsgivare. Denna tjänstgöring ligger således utanför arbetsmarknaden och omfattas därför inte av gemenskapsrätten. Värnplikten inskränker inte gemenskapsrättens tillämpningsområde mer än vad som är motiverat av dess natur. Det är således inte nödvändigt att undersöka huruvida det kan anses motiverat enligt direktiv 76/207 att begränsa värnplikten till att omfatta endast män. Målet vid den nationella domstolen skiljer sig således väsentligt från de tidigare målen vid EG-domstolen. Kommissionen har gjort gällande att medlemsstaterna således kan åberopa artiklarna 6.3 EU och 5 EG i detta sammanhang till stöd för att deras suveränitet inom försvarsområdet skall respekteras i sin traditionella nationella form.

Domstolens svar

29 För att fastställa huruvida det är förenligt med den gemenskapsrättsliga principen om likabehandling av kvinnor och män att begränsa värnplikten till att omfatta

endast män, är det nödvändigt att först definiera på vilka villkor gemenskapsrätten är tillämplig på verksamhet som rör organisationen av försvarsmakten.

30 Medlemsstaternas åtgärder på detta område är inte helt undantagna från gemenskapsrätten enbart på grund av att åtgärderna vidtas med hänvisning till den allmänna säkerheten eller det nationella försvaret.

31 Såsom domstolen redan har konstaterat är det nämligen endast artiklarna 30 EG, 39 EG, 46 EG, 58 EG, 64 EG, 296 EG och 297 EG som innehåller undantag för situationer där allmän säkerhet är hotad, och dessa artiklar avser exceptionella och väl avgränsade fall. Härav kan man inte sluta sig till att det skulle finnas ett generellt förbehåll i fördraget som utesluter alla sådana åtgärder från gemenskapsrättens tillämpningsområde som vidtas med hänvisning till allmän säkerhet. Om man godtog att det fanns ett sådant förbehåll, vid sidan av de specifika villkoren i fördragets bestämmelser, skulle man riskera att undergräva gemenskapsrättens tvingande karaktär och dess enhetliga tillämpning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 maj 1986 i mål 222/84, Johnston, REG 1986, s. 1651, punkt 26, svensk specialutgåva, volym 8, s. 597, domarna i de ovannämnda målen Sirdar, punkt 16, och Kreil, punkt 16).

32 Begreppet allmän säkerhet, i den mening som avses i de i föregående punkt nämnda bestämmelserna i fördraget, omfattar både en medlemsstats inre säkerhet, såsom i det ovannämnda målet Johnston, och dess yttre säkerhet, såsom i det ovannämnda målet Sirdar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 oktober 1991 i mål C-367/89, Richardt och "Les Accessoires Scienti-

fiques", REG 1991, s. I-4621, punkt 22, svensk specialutgåva, volym 11, av den 17 oktober 1995 i mål C-83/94, Leifer m.fl., REG 1995, s. I-3231, punkt 26, domarna i de ovannämnda målen Sirdar, punkt 17, och Kreil, punkt 17).

33 Vidare avser vissa av undantagen i fördraget endast reglerna om fri rörlighet för personer, varor, kapital och tjänster men inte de sociala bestämmelserna i fördraget, dit principen om likabehandling av kvinnor och män hör. Enligt fast rättspraxis är denna princip allmänt tillämplig, och direktiv 76/207 är tillämpligt på anställningsförhållanden inom den offentliga sektorn (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 maj 1985 i mål 248/83, kommissionen mot Tyskland, REG 1985, s. 1459, punkt 16, av den 2 oktober 1997 i mål C-1/95, Gerster, REG 1997, s. I-5253, punkt 18, domarna i de ovannämnda målen Sirdar, punkt 18, och Kreil, punkt 18).

34 Domstolen har således fastställt att direktiv 76/207 är tillämpligt i fråga om tillgång till anställning inom försvarsmakten och att det ankommer på domstolen att pröva om de åtgärder som de nationella myndigheterna har vidtagit inom sitt utrymme för skönsmässig bedömning faktiskt syftar till att säkerställa allmän säkerhet och om de är ändamålsenliga och nödvändiga för att uppnå det målet (se domen i det ovannämnda målet Sirdar, punkt 28, och i det ovannämnda målet Kreil, punkt 25).

35 Det står klart att medlemsstaternas beslut om organisationen av försvarsmakten inte helt kan undantas från gemenskapsrättens tillämpningsområde. Detta gäller särskilt när det är fråga om efterlevnaden av principen om likabehandling av kvinnor och män i samband med anställningsförhållanden, bland annat i fråga om tillgång till militära yrken. Härav följer emellertid inte att gemenskapsrätten reglerar de beslut som medlemsstaterna fattar beträffande den militära organisationen i syfte att försvara sitt territorium eller sina väsentliga intressen.

36 Det ankommer nämligen på medlemsstaterna, som skall besluta om lämpliga åtgärder för att säkerställa inre och yttre säkerhet, att besluta om organisationen av försvarsmakten, vilket domstolen har erinrat om i domen i det ovannämnda målet Sirdar (punkt 15) och i det ovannämnda målet Kreil (punkt 15).

37 Den tyska regeringen har gjort gällande att den allmänna värnplikten är av väsentlig betydelse i Tyskland, såväl politiskt som när det gäller organisationen av försvarsmakten. Denna regering har i sitt skriftliga yttrande och vid den muntliga förhandlingen angett att värnplikten kan bidra till den demokratiska insynen i militärapparaten, den nationella enheten, kontakten mellan försvarsmakten och befolkningen samt mobiliseringen av erforderliga truppstyrkor i händelse av en väpnad konflikt.

38 Beslutet att ha värnplikt är inskrivet i Grundgesetz och innebär att det införs en tjänstgöringsplikt i den territoriella säkerhetens intresse, även om detta i många fall har negativa följder för unga personers tillträde till arbetsmarknaden. Detta beslut har således företräde framför den politik som syftar till att främja unga personers inträde i arbetslivet.

39 Förbundsrepubliken Tysklands beslut att delvis säkra landets försvar med hjälp av en värnplikt är ett sådant militärorganisatoriskt beslut på vilket gemenskapsrätten inte är tillämplig.

40 Det är riktigt att den omständigheten att värnplikten endast omfattar män normalt medför en försening i yrkeskarriären för de berörda, även om värnplikten innebär att vissa av dem som inkallas till tjänstgöring får möjlighet

att skaffa en kompletterande utbildning eller att senare starta en karriär inom försvarsmakten.

41 Att yrkeskarriären för dem som inkallas till värnplikt försenas är emellertid en oundviklig följd av medlemsstatens militärorganisatoriska beslut. Detta innebär inte att beslutet skall anses omfattas av gemenskapsrätten. Det skulle nämligen utgöra ett ingrepp i medlemsstaternas behörighetssfär om det förhållandet att beslutet har negativa återverkningar på tillgången till anställning medförde att den berörda medlemsstaten var tvungen att antingen utvidga värnplikten till att omfatta kvinnor, och således ålägga dem samma nackdelar i fråga om tillgång till anställning, eller att avskaffa värnplikten.

42 Mot bakgrund av det som anförts ovan skall den fråga som har ställts besvaras på så sätt att gemenskapsrätten inte utgör hinder mot att värnplikten endast omfattar män.

Rättegångskostnader

43 De kostnader som har förorsakats den tyska, den franska och den finska regeringen samt kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

— angående den fråga som genom beslut av den 4 april 2001 har ställts av Verwaltungsgericht Stuttgart — följande dom:

Gemenskapsrätten utgör inte hinder mot att värnplikten endast omfattar män.

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Wathelet
Schintgen	Timmermans	Gulmann
Edward	Jann	Skouris
Macken	Colneric	von Bahr
	Cunha Rodrigues	

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 11 mars 2003.

R. Grass — G.C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare — Ordförande