ARREST VAN HET HOF
30 januari 1985 *

In zaak 143/83,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur J. F. Buhl als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij M. Beschel, lid van de juridische dienst van de Commissie, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

Koninkrijk Denemarken, vertegenwoordigd door L. Mikaelsen, juridisch adviseur van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij de zaakgelastigde van Denemarken, I. Bodenhagen, Koninklijke Ambassade van Denemarken, Boulevard Joseph-II 11 B,

verweerder,

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen dat het Koninkrijk Denemarken, door niet binnen de gestelde termijn de maatregelen vast te stellen die nodig zijn voor het volgen van richtlijn nr. 75/117/EEG van de Raad van 10 februari 1975 betreffende het nader tot elkaar brengen van de wetgevingen der Lid-Staten inzake de toepassing van het beginsel van gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers (PB L 45 van 1975, blz. 19), de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: Mackenzie Stuart, president, O. Due en C. Kakouris, kamerpresidenten, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot en R. Joliet, rechters,

advocaat-generaal: P. VerLoren van Themaat
griffier: P. Heim

**

het navolgende

* Procestaal: Deens.

** gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 24 oktober 1984,

ARREST

(omissis)

In rechte

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 18 juli 1983, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen het Hof krachtens artikel 169 EEG-Verdrag verzocht om vast te stellen dat het Koninkrijk Denemarken, door niet binnen de gestelde termijn de maatregelen vast te stellen die nodig zijn voor het volgen van richtlijn nr. 75/117 van de Raad van 10 februari 1975 betreffende het nader tot elkaar brengen van de wetgevingen der Lid-Staten inzake de toepassing van het beginsel van gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers (PB L 45 van 1975, blz. 19), de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

2 Deze richtlijn, die is vastgesteld op de grondslag van artikel 100 EEG-Verdrag, verduidelijkt in een aantal opzichten de materiële draagwijdte van artikel 119 en bevat daarnaast verscheidene bepalingen die in wezen tot doel hebben, werknemers die door de niet-toepassing van het beginsel van gelijke beloning mochten worden benadeeld, een betere rechtsbescherming te bieden. In deze optiek bepaalt artikel 1, lid 1:

„Het beginsel van gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers, neergelegd in artikel 119 van het Verdrag..., houdt in dat voor gelijke arbeid of voor arbeid waaraan gelijke waarde wordt toegekend ieder onderscheid naar kunne wordt afgeschaft ten aanzien van alle elementen en voorwaarden van de beloning."

3 Volgens artikel 2 van de richtlijn moeten de Lid-Staten in hun interne rechtsorde „de nodige voorschriften [opnemen] om iedere werknemer die door de niet-toepassing van het beginsel van gelijke beloning meent te zijn benadeeld de mogelijkheid te bieden om zijn rechten voor het gerecht te doen gelden na eventueel beroep op andere bevoegde instanties te hebben gedaan."

4 De richtlijn moest volgens artikel 8 binnen een jaar na kennisgeving ten uitvoer worden gebracht. Het Koninkrijk Denemarken, ten aanzien waarvan deze termijn op 12 februari 1976 verstreek, stelde op 4 februari 1976 wet nr. 32 vast betreffende de gelijke beloning van mannelijke en vrouwelijke werknemers (Lovtidende A, blz. 64), waarvan artikel 1 bepaalt:

„Iedere werknemer die mannen en vrouwen in dienst heeft genomen om op een zelfde arbeidsplaats arbeid te verrichten, is op grond van de onderhavige wet verplicht om hun voor gelijke arbeid („samme arbejde") gelijk loon uit te betalen, zo hij daartoe niet reeds ingevolge een collectieve overeenkomst is gehouden."

5 Volgens de Commissie is met de Deense wettelijke regeling niet aan alle uit richtlijn nr. 75/117 voortvloeiende verplichtingen voldaan, in de eerste plaats omdat de verplichting voor de werkgever om mannen en vrouwen gelijk loon uit te betalen enkel voor gelijke arbeid geldt en niet ook voor arbeid waaraan gelijke waarde wordt toegekend, en voorts omdat voor werknemers die door de niet-toepassing van het beginsel van gelijke beloning voor gelijkwaardige arbeid worden benadeeld, geen beroepswegen openstaan om hun rechten te doen gelden.

6 Volgens de Deense regering daarentegen is de Deense regeling volkomen in overeenstemming met de richtlijn. Zij zou immers niet alleen voor gelijke, maar ook voor gelijkwaardige arbeid gelijk loon waarborgen.

7 Daartoe wijst de Deense regering er in de eerste plaats op, dat voornoemde wet van 4 februari 1976 slechts een bijkomende garantie biedt dat het beginsel van gelijke beloning in acht wordt genomen, ingeval dit beginsel niet reeds op grond van collectieve overeenkomsten mocht zijn gewaarborgd. In de collectieve overeenkomsten, die het merendeel van de arbeidsverhoudingen in Denemarken beheersen, zou duidelijk de regel zijn aanvaard, dat het beginsel van gelijke beloning ook voor gelijkwaardige arbeid geldt. Deze uitlegging zou met name berusten op de in 1971 door de hoofdorganisaties van de arbeidsmarkt gesloten overeenkomst, die uitdrukkelijk bepaalt dat „onder gelijke beloning moet worden verstaan, dat voor gelijkwaardige arbeid gelijk loon wordt betaald, ongeacht het geslacht". Deze praktijk zou voorts worden bevestigd door een scheidsrechterlijke uitspraak van de president van de Statens forligsinstitution i arbejdstridigheder (Nationaal instituut voor conciliatie in arbeidsconflicten) van 8 december 1977, waarin de scheidsrechter het beginsel van gelijke beloning zou hebben toegepast op functies „van gelijke waarde ten aanzien van de produktie op de arbeidsplaats".

8 Het staat de Lid-Staten ontegenzeglijk vrij om de verwezenlijking van het beginsel van gelijke beloning in eerste instantie aan de sociale partners over te laten. Dit ontslaat hen evenwel niet van de verplichting om door passende wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen te waarborgen, dat alle werknemers in de Gemeenschap ten volle de door de richtlijn voorziene bescherming kunnen genieten. De overheid moet deze waarborg bieden in alle gevallen waarin om welke reden ook

een doeltreffende bescherming niet anderszins is gewaarborgd, met name wanneer de betrokken werknemers niet bij een vakbond zijn aangesloten, de sector in kwestie niet onder een collectieve overeenkomst valt of een dergelijke overeenkomst het beginsel van gelijke beloning niet ten volle waarborgt.

9 Op dit punt mist de Deense wettelijke regeling de voor de bescherming van de betrokken werknemers noodzakelijke duidelijkheid en nauwkeurigheid. Al aangenomen dat, gelijk de Deense regering betoogt, de toepassing van het beginsel van gelijke beloning van mannen en vrouwen, in de door de richtlijn bedoelde ruime betekenis, in het kader van collectieve overeenkomsten is verzekerd, is evenwel niet aangetoond, dat de toepassing van dit beginsel ook is gewaarborgd voor werknemers wier rechten niet in dergelijke overeenkomsten zijn vastgelegd.

10 Aangezien deze werknemers niet bij een vakbond zijn aangesloten en in kleine of middelgrote bedrijven werken, moet er bijzonder nauwlettend op worden toegezien dat de rechten die zij aan de richtlijn ontlenen, worden gewaarborgd. De beginselen van rechtszekerheid en van rechtsbescherming vereisen derhalve een ondubbelzinnige regeling, die de betrokkenen op duidelijke en nauwkeurige wijze in kennis stelt van hun rechten en plichten en in staat stelt, deze laatste te handhaven.

11 De onderhavige Deense wettelijke regeling voldoet niet aan deze voorwaarden; zij geeft aan het beginsel van gelijke beloning een geringere draagwijdte dan de richtlijn, door het niet tevens van toepassing te verklaren op gelijkwaardige arbeid. De verklaring van de Deense regering in de memorie van toelichting bij haar wetsontwerp, dat de termen „gelijke arbeid" in Denemarken zo ruim zijn uitgelegd, dat daaraan door de woorden „arbeid waaraan gelijke waarde wordt toegekend" in feite niets zou worden toegevoegd, volstaat niet voor een adequate informatie van de belanghebbenden.

12 De omstandigheid dat de Deense regering tijdens de voorbereiding van richtlijn nr. 75/117 in de Raad heeft doen notuleren, dat „Denemarken meent, de termen ‚gelijke arbeid' te kunnen blijven hanteren in het Deense arbeidsrecht", verandert hieraan niets.

13 Het is immers vaste rechtspraak van het Hof, dat op dergelijke eenzijdige verklaringen geen beroep kan worden gedaan voor de uitlegging van een gemeenschapshandeling, aangezien de objectieve strekking van de regels die door de gemeenschapsinstellingen zijn vastgesteld, niet kan worden gewijzigd door voorbehouden of bezwaren van de Lid-Staten tijdens de voorbereidende werkzaamheden.

14 Mitsdien moet worden geconcludeerd, dat het Koninkrijk Denemarken de krachtens artikel 1, eerste alinea, van richtlijn nr. 75/117 op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, door na te laten in wet nr. 32 van 4 februari 1976 het beginsel van gelijke beloning niet tevens van toepassing te verklaren op gelijkwaardige arbeid. Aangezien zulks impliceert, dat voornoemde wet werknemers die zich door de niet-toepassing van dit beginsel in het geval van gelijkwaardige arbeid benadeeld achten, niet daadwerkelijk de mogelijkheid waarborgt om hun rechten overeenkomstig artikel 2 van de richtlijn in rechte te doen gelden, is een afzonderlijke uitspraak over deze grief overbodig.

15 Opgemerkt zij nog, dat ter terechtzitting uiting is gegeven aan twijfels in verband met de bepaling in artikel 1 van de litigieuze Deense wet, volgens welke het beginsel van gelijke beloning voor gelijke arbeid uitsluitend met betrekking tot „een zelfde arbeidsplaats" geldt. Nu de Commissie op dit punt geen grief heeft geformuleerd, behoeft hierover evenwel geen uitspraak te worden gedaan.

16 Op grond van het vorenoverwogene moet worden vastgesteld dat het Koninkrijk Denemarken, door niet binnen de gestelde termijn alle maatregelen vast te stellen die nodig zijn voor het volgen van richtlijn nr. 75/117 van de Raad van 10 februari 1975 betreffende het nader tot elkaar brengen van de wetgevingen der Lid-Staten inzake de toepassing van het beginsel van gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers, de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

17 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Aangezien verweerder in het ongelijk is gesteld, dient hij in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE

verklaart voor recht:

1) Door niet binnen de gestelde termijn alle maatregelen vast te stellen die nodig zijn voor het volgen van richtlijn nr. 75/117 van de Raad van 10 februari 1975 betreffende het nader tot elkaar brengen van de wetgevingen der Lid-Staten inzake de toepassing van het beginsel van gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers, is het Koninkrijk Denemarken de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.

2) Het Koninkrijk Denemarken wordt verwezen in de kosten van de procedure.

Mackenzie Stuart Due Kakouris

Everling Bahlmann Galmot Joliet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 30 januari 1985.

De griffier
P. Heim

De president
A. J. Mackenzie Stuart