DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)
4. december 1997 *

I sag C-207/96,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Marie Wolfcarius, Kommissionens Juridiske Tjeneste, og Enrico Altieri, der er udstationeret som national ekspert ved Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Den Italienske Republik ved afdelingschef, professor Umberto Leanza, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, bistået af statens advokat, Oscar Fiumara, og med valgt adresse i Luxembourg på Den Italienske Ambassade, 5, rue Marie-Adélaïde,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til fællesskabsretten, idet den ikke inden for den fastsatte frist administrativt og ved lov har fastsat de nødvendige bestemmelser for at efterkomme Rådets direktiv 76/207/EØF af 9. februar 1976 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder for så vidt angår adgang til beskæftigelse, erhvervsuddannelse, forfremmelse samt arbejdsvilkår (EFT L 39, s. 40), og idet den i strid med direktivets artikel 5 i national ret har opretholdt et forbud mod, at kvinder arbejder om natten,

* Processprog: italiensk.

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af formanden for Første Afdeling, M. Wathelet, som fungerende formand for Femte Afdeling, og dommerne J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward (refererende dommer), P. Jann og L. Sevón,

generaladvokat: C. O. Lenz
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 30. september 1997,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 19. juni 1996 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til fællesskabsretten, idet den ikke inden for den fastsatte frist administrativt og ved lov har fastsat de nødvendige bestemmelser for at efterkomme Rådets direktiv 76/207/EØF af 9. februar 1976 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder for så vidt angår adgang til

beskæftigelse, erhvervsuddannelse, forfremmelse samt arbejdsvilkår (EFT L 39, s. 40, herefter »direktivet«), og idet den i strid med direktivets artikel 5 i national ret har opretholdt et forbud mod, at kvinder arbejder om natten.

2 I direktivets artikel 5 bestemmes det, at anvendelsen af princippet om ligebehandling for så vidt angår arbejdsvilkår indebærer, at mænd og kvinder sikres samme vilkår uden forskelsbehandling på grundlag af køn (stk. 1). Med henblik herpå skal medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger til, at administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser, som er i modstrid med princippet om ligebehandling, ophæves [stk. 2, litra a)] eller revideres, når det beskyttelseshensyn, som oprindelig lå til grund for disse, ikke længere er begrundet [stk. 2, litra c)]. I henhold til artikel 2, stk. 3, er direktivet imidlertid ikke til hinder for bestemmelser vedrørende beskyttelse af kvinder, særligt i forbindelse med graviditet og moderskab.

3 I henhold til direktivets artikel 9, stk. 1, skulle medlemsstaterne iværksætte de administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme direktivet, inden tredive måneder efter dets meddelelse og for så vidt angår artikel 5, stk. 2, litra c), inden for en frist på fire år, dvs. inden den 14. februar 1980.

4 I dom af 25. juli 1991 i sag C-345/89 (Stoeckel, Sml. I, s. 4047) fastslog Domstolen, at direktivets artikel 5 er tilstrækkelig præcis til, at en medlemsstat ikke ved lov principielt kan forbyde, at kvinder arbejder om natten — selv om der er fastsat undtagelser — når det ikke er forbudt, at mænd arbejder om natten. I flere domme har Domstolen også fastslået, at bestemmelsen er tilstrækkelig præcis og ubetinget til, at private ved de nationale domstole kan påberåbe sig den til støtte for, at enhver national bestemmelse, der ikke er i overensstemmelse med den nævnte artikel 5, stk. 1, som fastslår princippet om ligebehandling for så vidt angår arbejdsvilkår, ikke kan finde anvendelse (Stoeckel-dommen, præmis 12, og dom af 26.2.1986, sag 152/84, Marshall, Sml. s. 723, præmis 55).

5 I artikel 5, stk. 1, i den italienske lov nr. 903 af 9. december 1977 om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til arbejdsforhold (herefter »den italienske lov«) bestemmes:

»På fabrikker og i håndværksvirksomheder må kvinder ikke arbejde mellem midnat og kl. 6. Forbuddet gælder ikke for kvinder, der beklæder ledende stillinger, og for kvinder, der arbejder i en virksomheds bedriftssundhedstjeneste.«

6 I henhold til artikel 5, stk. 2 og 3, kan forbuddet i visse tilfælde lempes eller sættes ud af kraft ved en kollektiv overenskomst eller en virksomhedsaftale, men forbuddet er absolut for kvinder i perioden fra svangerskabets begyndelse til barselsperiodens ophør.

7 Den italienske lov opretholder således det forbud mod, at kvinder arbejder om natten, der var fastsat i lov nr. 1305 af 22. oktober 1952, hvorved Italien ratificerede Den Internationale Arbejdsorganisations (herefter »ILO«) konvention nr. 89 af 9. juli 1948 om kvinders natarbejde i industrien.

8 I konventionens artikel 3 bestemmes, at kvinder uanset alder ikke må ansættes til natarbejde i nogen form for offentlig eller privat industrivirksomhed eller dertil hørende virksomhed med undtagelse af virksomheder, der alene beskæftiger medlemmer af samme familie.

9 Henset til, at ILO-konvention nr. 89 var gældende, fastslog Domstolen i dom af 2. august 1993 (sag C-158/91, Levy, Sml. I, s. 4287), at de nationale domstole har pligt til at sikre, at direktivets artikel 5 overholdes fuldt ud, og de skal undlade at anvende enhver herimod stridende bestemmelse i den nationale lovgivning, medmindre det er nødvendigt at anvende en sådan bestemmelse for at sikre, at den

pågældende medlemsstat opfylder sine forpligtelser i henhold til en konvention, der er indgået med tredjelande forud for EØF-traktatens ikrafttræden.

10 Som følge af dommen i Stoeckel-sagen opsagde Den Italienske Republik ILO-konvention nr. 89 i februar 1992. Opsigelsen havde virkning fra februar 1993.

11 På baggrund af dommene i Stoeckel- og i Levy-sagen og af, at Den Italienske Republik havde opsagt ILO-konvention nr. 89, var Kommissionen af den opfattelse, at Den Italienske Republik skulle træffe de foranstaltninger, der var nødvendige med henblik på at bringe den italienske lovs uforenelighed med direktivets artikel 5 til ophør. Den 2. marts 1994 tilstillede Kommissionen derfor den italienske regering en åbningsskrivelse, hvori den i medfør af traktatens artikel 169, stk. 1, anmodede denne om at fremkomme med sine bemærkninger inden for en frist på to måneder.

12 Da åbningsskrivelsen ikke blev besvaret, fremsatte Kommissionen den 19. juni 1995 en begrundet udtalelse, hvori den opfordrede den italienske regering til inden for en frist på to måneder at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at efterkomme udtalelsen.

13 Da udtalelsen ikke blev besvaret, har Kommissionen anlagt nærværende sag.

14 Som påstandene er formuleret i stævningen, har Kommissionen fremført to anbringender over for Den Italienske Republik. Med det første anbringende har Kommissionen gjort gældende, at Den Italienske Republik ikke inden for den fastsatte frist administrativt og ved lov har fastsat de nødvendige bestemmelser for at efterkomme direktivet, og med det andet anbringende, at Den Italienske Republik har tilsidesat direktivets artikel 5 derved, at den italienske lov er opretholdt efter opsigelsen af ILO-konvention nr. 89.

Det første anbringende

15 Den Italienske Republik har ikke nedlagt en egentlig afvisningspåstand, men har anført, at det første anbringende først er blevet fremført i de påstande, der er nedlagt i stævningen.

16 Hertil bemærkes, at anbringendet forudsætter, at for så vidt angår kvinders natarbejde var Den Italienske Republik også inden opsigelsen af ILO-konvention nr. 89 forpligtet til at efterkomme direktivets bestemmelser.

17 I den henseende bemærkes, at den administrative procedure efter fast retspraksis har til formål at give den berørte medlemsstat lejlighed til dels at opfylde sine fællesskabsretlige forpligtelser, dels virkningsfuldt at tage til genmæle over for Kommissionens klagepunkter. Genstanden for et søgsmål i henhold til traktatens artikel 169 fastlægges følgelig under den forudgående administrative procedure i henhold til denne traktatbestemmelse. Stævningen må derfor ikke støttes på andre klagepunkter end dem, der er nævnt i den begrundede udtalelse (dom af 20.3.1997, sag C-96/95, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 1653, præmis 22 og 23).

18 Domstolen har desuden fastslået, at den begrundede udtalelse skal indeholde en sammenhængende og detaljeret fremstilling af de grunde, som har ført Kommissionen til den opfattelse, at den pågældende medlemsstat ikke har overholdt en forpligtelse, der påhviler den i henhold til traktaten (dommen i sagen Kommissionen mod Tyskland, præmis 24).

19 Selv om det i den foreliggende sag i åbningsskrivelsen og i den begrundede udtalelse var fremhævet, at Den Italienske Republik skulle træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at bringe sin nationale lovgivning i overensstemmelse med fællesskabsretten, har Kommissionen anført, at denne forpligtelse først opstod, efter at Den Italienske Republik ikke længere var bundet af ILO-konvention nr. 89.

20 I stævningen har Kommissionen imidlertid nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktivet, idet den ikke inden for den fastsatte frist administrativt og ved lov har fastsat de nødvendige bestemmelser for at efterkomme det.

21 Da der således hverken under den administrative procedure eller i stævningen er givet en sammenhængende og detaljeret fremstilling af de grunde, som har ført Kommissionen til den opfattelse, at for så vidt angår kvinders natarbejde burde Den Italienske Republik, også inden den opsagde ILO-konvention nr. 89, have efterkommet direktivets bestemmelser, har Den Italienske Republik ikke virkningsfuldt kunnet tage til genmæle over for dette klagepunkt.

22 Det første anbringende må herefter afvises.

Det andet anbringende

23 Kommissionen har gjort gældende, at med virkning fra februar 1993 har Den Italienske Republik, der fra da af ikke længere var bundet af ILO-konvention nr. 89, tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktivets artikel 5, idet den i national ret har opretholdt et forbud mod, at kvinder arbejder om natten.

24 I svarskriftet har Den Italienske Republik for det første anført, at det i den italienske lov fastsatte forbud mod natarbejde, der i visse tilfælde kan lempes eller endog sættes ud af kraft, er opretholdt med henblik på at varetage de personlige og familiemæssige hensyn, hvis afgørende betydning er fremhævet i direktivets artikel 2, stk. 3, og i den italienske forfatning, og for det andet, at private kan påberåbe sig direktivets artikel 5 direkte ved de italienske domstole, således at den italienske lov ikke bringes i anvendelse.

25 Det må først fastslås, at selv om det i den italienske lovs artikel 5 fastsatte forbud mod natarbejde i visse tilfælde kan lempes eller sættes ud af kraft, har Den Italienske Republik ikke bestridt, at fællesskabsretten efter Den Italienske Republiks opsigelse af ILO-konvention nr. 89 var til hinder for, at forbuddet blev opretholdt i italiensk ret. Den Italienske Republik har i øvrigt oplyst, at den pågældende uforenelighed snarest muligt vil blive bragt ud af verden.

26 Endvidere bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at en national lovgivnings uoverensstemmelse med traktatens bestemmelser, også hvor disse sidste er umiddelbart anvendelige, kun kan fjernes helt ved bindende interne regler med samme retlige karakter som de regler, de ændrer, og at direktivbestemmelser skal gennemføres ved bestemmelser, hvis bindende virkning er uomtvistelig, og som er tilstrækkelig specifikke, bestemte og klare til, at de er i overensstemmelse med retssikkerhedsprincippet, som indebærer, at de af direktivet omfattede personer i det omfang, det ved direktivet tilsigtes at skabe rettigheder for den enkelte, sættes i stand til at få fuldt kendskab til deres rettigheder (jf. dom af 13.3.1997, sag C-197/96, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 1489, præmis 14 og 15).

27 For så vidt angår den foreliggende sag bemærkes, at som følge af, at den italienske lov er blevet opretholdt, er der usikkerhed om retsstillingen for de af bestemmelsen omfattede personer, og de vil kunne udsættes for uberettiget retsforfølgning. De nationale domstoles forpligtelse til at sikre, at direktivets artikel 5 får fuld virkning, ved at undlade at anvende enhver herimod stridende national bestemmelse, kan ikke medføre en ændring af en lovbestemmelse.

28 Det må herefter fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til fællesskabsretten, idet den i strid med direktivets artikel 5 i national ret har opretholdt et forbud mod, at kvinder arbejder om natten.

Sagens omkostninger

29 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger. Den Italienske Republik har i det væsentlige tabt sagen og pålægges derfor at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

1) Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til fællesskabsretten, idet den i strid med artikel 5 i Rådets direktiv 76/207/EØF af 9. februar 1976 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder for så vidt angår adgang til beskæftigelse, erhvervsuddannelse, forfremmelse samt arbejdsvilkår i national ret har opretholdt et forbud mod, at kvinder arbejder om natten.

2) I øvrigt afvises sagen.

3) Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.

Wathelet Moitinho de Almeida Edward

Jann Sevón

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 4. december 1997.

R. Grass C. Gulmann

Justitssekretær Formand for Femte Afdeling