

I sag 61/81

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, ved John Forman, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Oreste Montalto, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøger,

mod

DET FORENEDE KONGERIGE STORBRITANNIEN OG NORDIRLAND, ved G. Dagtoulou, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget, bistået af advokat Peter Scott, Q.C., og med valgt adresse i Luxembourg på den britiske ambassade, 28, boulevard Royal,

sagsøgte,

hvorunder Kommissionen har nedlagt påstand om, at Det forenede Kongerige har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler det i medfør af Rådets direktiv 75/117/EØF af 10. februar 1975 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger om gennemførelse af princippet om lige løn til mænd og kvinder (EFT L 45, s. 19),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten J. Mertens de Wilmars, afdelingsformændene G. Bosco, A. Touffait og O. Due, dommerne P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keefe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros og F. Grévisse,

generaladvokat: P. VerLoren van Themaat
justitssekretær: P. Heim

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

Pay Act 1970 som ændret ved Sex Discrimination Act 1975.

a) De anvendelige fællesskabsregler

EØF-traktatens artikel 119 bestemmer i stk. 1 følgende:

»Hver medlemsstat gennemfører i løbet af første etape og opretholder derefter princippet om lige løn til mænd og kvinder for samme arbejde.«

Art. 1 i direktiv 75/117/EØF bestemmer følgende:

»Det i artikel 119 i traktaten omhandlede princip om lige løn til mænd og kvinder, i det følgende benævnt 'ligelønsprincippet', indebærer, at for samme arbejde eller for arbejde, som tillægges samme værdi, afskaffes enhver forskelsbehandling med hensyn til køn for så vidt angår alle lønelementer og lønvilkår.

Især når et fagligt klassifikationssystem anvendes for lønfastsættelsen, må dette system bygge på samme kriterier for mandlige og kvindelige arbeidstagere og indrettes således, at det udelukker forskelsbehandling med hensyn til køn.«

b) De anvendelige nationale regler

I Det forenede Kongerige gælder på direktiv 75/117/EØF's område Equal

Section 1, stk. 1, i den førstnævnte lov bestemmer, at enhver aftale om ansættelse af en kvinde i en virksomhed i Storbritannien skal anses for at indeholde en klausul, der kræver lige løn til mænd og kvinder. I section 1, stk. 2, sondres mellem tilfælde, hvor en kvinde beskæftiges med samme arbejde som en mand på samme arbejdsplads, og tilfælde, hvor en kvinde beskæftiges med arbejde, der »tillægges samme værdi«, som det arbejde, der udføres af en mand på samme arbejdsplads. Section 1, stk. 4, definerer begrebet »samme arbejde« (like work) som arbejde, der er af »samme« (the same) eller »væsentligt samme« (broadly similar) art, såfremt de eventuelle forskelle mellem det af kvinden og manden udførte arbejde er uden praktisk betydning i relation til ansættelsesforholdets indhold og vilkår.

Om arbejde, der tillægges samme værdi, bestemmer lovens section 1, stk. 5, følgende:

»En kvinde anses for at udføre arbejde med samme værdi som mænds, såfremt — og kun såfremt — hendes og mandens arbejde er blevet tillagt samme værdi ud fra kravene til arbeidstageren (f.eks. med hensyn til indsats, dygtighed og ansvar) efter en undersøgelse gennemført med det formål at vurdere de krav, der er forbundet med det arbejde, der udføres af alle eller en del af de ansatte i en virksomhed eller en gruppe af virksomheder, eller ville være tillagt samme værdi, hvis ikke vurde-

ringen var foretaget efter en ordning, der indeholdt forskellige værdier for mænd og kvinder med hensyn til samme krav ...»

c) Sagens behandling

Den 3. april 1979 sendte Kommissionen Det forenede Kongerige en skrivelse, der indledte den i EØF-traktatens artikel 169, stk. 1, omhandlede procedure. Kommissionen fandt en udtalelse, som Det forenede Kongeriges regering fremkom med den 19. juni 1979, for utilfredsstillende, hvorfor den over for Det forenede Kongerige den 19. maj 1980 fremsatte en begrundet udtalelse af 8. maj 1980 i medfør af førnævnte traktatbestemmelse. Efter at have udtalt, at artikel 1 i direktiv 75/117/EØF efter Kommissionens mening var blevet ukorrekt gennemført i Det forenede Kongeriges lovgivning, opfordrede den Det forenede Kongerige til inden for en frist af to måneder at indføre de fornødne regler til at følge den begrundede udtalelse.

Som svar på den begrundede udtalelse erklærede Det forenede Kongeriges regering i skrivelse af 3. november 1980, at den anså kongerigets lovgivning for at være i fuld overensstemmelse med de relevante fællesskabsbestemmelser, samt at den anså yderligere regler til opfyldelse af traktatens artikel 119 og direktiv 75/117/EØF for unødvendige.

Da Kommissionen konstaterede, at Det forenede Kongerige ikke fulgte den begrundede udtalelse, anlagde den nærværende sag ved stævning indleveret til Domstolens justitskontor den 18. marts 1981.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at

indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Domstolen har imidlertid anmodet Kommissionen om inden den 31. januar 1982 at besvare følgende spørgsmål:

- »1. Hvorledes har medlemsstaterne opfyldt forpligtelsen i direktiv 75/117/EØF med hensyn til arbejde, der tillægges samme værdi? Hvilke nationale regler er der indført? Udgør disse regler efter Kommissionens opfattelse en korrekt gennemførelse af direktivet?
2. Er Kommissionen i besiddelse af oplysninger om direktivets praktiske anvendelse, navnlig ved domstolene?
3. Kan Kommissionen give Domstolen nærmere oplysninger om de andre metoder, bortset fra indførelse af en obligatorisk vurderingsordning, jf. afsnit 14 i Kommissionens replik, hvorigennem det kan konstateres, om et arbejde er af samme værdi?»

Kommissionens svar på disse spørgsmål omtales nedenfor i afsnit V.

II — Parternes påstande

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- »1. Det forenede Kongerige har tilsidesat sine forpligtelser i medfør af traktaten ved ikke at indføre de fornødne administrative bestemmelser eller lovregler til gennemførelse af direktiv 75/117/EØF af 10. februar 1975 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger om gennemførelse af princippet om lige løn til mænd og

kvinder for så vidt angår afskaffelse af forskelsbehandling for arbejde, som tillægges samme værdi.

2. Det forenede Kongerige tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Det forenede Kongeriges regering har nedlagt følgende påstande:

»1. Frifindelse.

2. Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.«

III — Parternes anbringender og argumentation

Kommissionen har i sagens stævning indledningsvis anført, at det i fjerde betragtning til direktiv 75/117/EØF udtales, at »det er formålstjenligt at udbygge basislovgivningen med regler, der tilsigter at lette lighedsprincippets gennemførelse i praksis, således at alle Fællesskabets arbejdstagere kan opnå beskyttelse på dette område«, samt at Domstolen i Defrenne-sagen (dom af 8. 4. 1976, sag 43/75, Sml. 1976, s. 455) har fastslået, at »Fællesskabets retsakter herom [herunder direktiv 75/117/EØF] ... gennemfører artikel 119 ved at udvide det snævre kriterium 'samme arbejde', navnlig i overensstemmelse med bestemmelserne i Den internationale Arbejdsorganisations konvention nr. 100 af 1951 om lige løn, hvis artikel 2 angår lige løn for arbejde 'af samme værdi'« (præmis 20).

Kommissionen har gjort gældende, at det følger af sontringen i den britiske lovs section 1, stk. 4 og 5, at en kvinde ikke kan opnå lige betaling for arbejde, der — skønt det ikke er det samme — er af samme værdi som et arbejde udført af en tilsvarende mandlig arbejdstager, medmindre der benyttes en undersøgelse eller en form for job-vurdering i den virksomhed, hvor de er beskæftiget. Mens stk. 4 ikke udstrækker begrebet »samme arbejde« til at omfatte begrebet arbejde af »samme værdi«, betinger section 2, stk. 5, begrebet »samme værdi« af anvendelsen af en job-vurderingsordning i den pågældende virksomhed, hvilket arbejdsgiveren ikke har pligt til at indføre. Selv om begrebet »samme arbejde« i section 1, stk. 4, angives at omfatte arbejde af »i det væsentlige samme art«, er dette efter Kommissionens opfattelse ikke tilstrækkeligt, idet »det formentlig forholder sig således, at et arbejde, der er tillagt samme værdi, ikke er 'i det væsentlige af samme art', og netop derfor har fået tillagt 'samme værdi'«.

Til støtte for sit anbringende har Kommissionen påberåbt sig dommen i Capper Pass-sagen (Industrial Cases Reports 1977, s. 83), i hvilken formanden for Employment Appeal Tribunal udtalte, at man i Equal Pay Act som kriterium for diskrimination havde valgt et kompromis mellem »samme arbejde« og »arbejde af samme værdi«. Kommissionen har endvidere anført, at Equal Opportunities Commission (ligestillingskommissionen), der blev oprettet ved Sex Discrimination Act 1975, den 14. januar 1981 udtalte, at EF-definitionen på ligeløn udstrakte retten hertil til personer, hvis arbejde betragtes som »af samme værdi«, og at Det forenede Kongeriges regering burde ændre Equal Pay Act til at omfatte disse tilfælde, i mangel af en officiel job-vurderingsordning.

Det forenede Kongeriges regering har i sit svarskrift anført, at den under hele den administrative procedure før sagens indbringelse for Domstolen har fastholdt, at den har opfyldt direktiv 75/117/EØF korrekt. Den fastholder dette synspunkt her under sagen, og skal på ny fremhæve, at den fortolkning af direktiv 75/117/EØF, som Kommissionen anlægger, efter regerings opfattelse er i strid »ikke blot med afgivne erklæringer, da direktivets ordlyd blev aftalt i Rådet, men også med selve direktivets ordlyd.« Kommissionen har ikke taget klar stilling hertil, men har blot udtalt, at den »ikke er blevet overbevist« af Det forenede Kongeriges argumentation, og tilføjet, at medlemsstaterne er forpligtede til at gennemføre ligelønsprincippet fuldt ud på nationalt plan, uden at den gør nærmere rede for, hvorledes direktivets ordlyd harmonerer med de virkninger, den tillægger direktivet.

Da direktivets indhold blev vedtaget af Rådet, bad Det forenede Kongerige udtrykkeligt om at få tilført mødeprotokollen en erklæring vedrørende udtrykket »arbejde, der tillægges samme værdi«, hvilken erklæring havde følgende indhold:

»Ved forhold, hvorunder arbejde skal tillægges samme værdi, skal i Det forenede Kongerige forstås sådanne, hvor arbejdet er af væsentlig samme art, eller hvor lønnen er baseret på resultaterne af job-vurdering«.

Da ingen rejste indsigelse mod denne erklæring, mener Det forenede Kongerige, at så længe dets standpunkt er i overensstemmelse med erklæringen, er Kommissionen afskåret fra at rejse indsigelse.

Det forenede Kongerige har endvidere fremhævet, at det fremsendte de

omhandlede bestemmelser til Kommissionen i februar 1976, og at Kommissionen først i 1979 for første gang gav udtryk for, at reglerne var i strid med direktiv 75/117/EØF.

Det forenede Kongeriges regering gennemgår derefter direktiv 75/117/EØF's ordlyd og rækkevidde. Regeringen har gjort gældende, at direktivets almindelige formål skal ses i sammenhæng med EØF-traktatens artikel 119, som fremhævet af Domstolen i sag 43/75 (nævnt ovenfor). I sin dom af 31. marts 1981 (Jenkins, sag 96/80, Sml. 1981, s. 911) udtalte Domstolen i præmis 21, at:

»Bestemmelserne i direktivets artikel 1 indskrænker sig til i stk. 1 at gentage det i traktatens artikel 119 indeholdte ligelønsprincip, og i stk. 2 at fastlægge de nærmere bestemmelser for anvendelsen af dette princip i tilfælde, hvor der ved lønfastsættelsen anvendes et fagligt klassifikationssystem.«

Direktiv 75/117/EØF's indhold og virkninger skal følgelig efter Det forenede Kongeriges opfattelse fastlægges ud fra den samlede tekst. Direktivets artikel 1, stk. 2, indeholder klare og præcise krav for de tilfælde, hvor der anvendes et fagligt klassifikationssystem til lønfastsættelse. I tilfælde, hvor der ikke findes et sådant fagligt klassifikationssystem, der efter Det forenede Kongeriges opfattelse er den eneste kendte metode til sammenligning af værdien af forskellige job, er det nærmeste, man kan komme en sammenligning, den, som er anvendt i Det forenede Kongeriges lovgivning, hvor vægten lægges på væsentlige ligheder ved arbejdets art.

Kommissionens argumentation forudsætter, at direktiv 75/117/EØF pålægger medlemsstaterne at indføre regler, der

berettiger hver enkelt arbejdstager til at kræve en eller anden form for job-vurdering for at få fastslået, om hans eller hendes arbejde har samme værdi som et andet. Et sådant synspunkt er imidlertid i strid med artikel 1's ordlyd, fordi det ikke tager tilstrækkeligt hensyn til ordene: »der tillægges samme værdi«, hvilket tydeligvis ikke er det samme som »arbejde af samme værdi«. Efter en gennemgang af indholdet i artikel 1 konkluderer Det forenede Kongerige, at artiklen ikke foreskriver en ret for arbejdstagere til at kræve lønfastsættelse på grundlag af et fagligt klassifikations-system, samt at en sådan ret ikke kan indfortolkes, uden at man tilsidesætter ordlyden. Såfremt direktivet skal fortolkes udvidende, som hævdet af Kommissionen, burde medlemsstaterne først have lejlighed til at drøfte i det mindste de væsentligste spørgsmål med hensyn til de kriterier, der skal anvendes ved bestemmelsen af, hvornår og i hvilket omfang en arbejdstager kan kræve sin løn fastsat på grundlag af et klassifikationssystem, inden man søger at gennemføre en tilnærmelse af de nationale lovgivninger.

Efter Det forenede Kongeriges opfattelse tager Kommissionens argumentation ikke tilstrækkeligt hensyn til forskellen mellem »på den ene side kravet om, at faglige klassifikationssystemer anvendes på en måde, der ikke er diskriminerende, og på den anden side kravet om, at arbejdstagere har ret til at kræve, at deres arbejde sammenlignes med forskellige andre job.«

Med hensyn til den historiske sammenhæng mellem direktiv 75/117/EØF og ILO's konvention nr. 100 mener Det forenede Kongerige, at »konventionen ikke — således som Kommissionen synes at forudsætte — kræver, at nogen fastsætter en værdi for ethvert job til brug for sammenligning, og den kræver hverken udtrykkeligt eller forudsæt-

ningsvis nogen form for obligatorisk job-vurdering.«

Det forenede Kongerige mener på denne baggrund, at dets lovgivning loyalt følger direktiv 75/117/EØF's indhold og formål som nærmere beskrevet ovenfor. Efter at have givet en skildring af de forskellige bestemmelser, som er indført til gennemførelse af ligelønsprincippet for mænd og kvinder, har Det forenede Kongerige anerkendt, at Equal Pay Act »ikke berettiger en arbejdstager til at kræve job-vurdering, men reglerne berettiger en arbejdstager (jf. section 1, stk. 5) til at kræve en aflønning, der ikke diskriminerer på grundlag af køn«. En sådan ret vil blive gennemtvunget, selv om arbejdsgiveren ikke bygger på resultaterne af en job-vurderingsundersøgelse. Til støtte herfor har Det forenede Kongeriges regering påberåbt sig dommen i sagen O'Brian mod Sim-Chem Limited (Industrial Cases Reports 1980, s. 573) i hvilken House of Lords dog udtalte, at

»Det er væsentligt at bemærke, at en job-vurderingsundersøgelse ikke kan udføres uden enighed herom mellem parterne, herunder selvfølgelig arbejdsgiveren. Måske har man indset, at en sådan undersøgelse fornuftigvis ikke kan gøres obligatorisk«.

Endelig har Det forenede Kongerige fremhævet de praktiske problemer, som Kommissionen synspunkt er forbundet med, sammenlignet med de fordele, som er sikret ved den gældende ordning i Det forenede Kongerige. Regeringen har gjort gældende, at sådanne praktiske problemer — og navnlig de betydelige omkostninger, som ville være forbundet med obligatoriske vurderinger — er relevante for afgørelsen af, om det må antages, at den af Kommissionen hævdede fortolkning skal anses for at være den, som medlemmerne af Rådet har vedtaget.

Kommissionen har i sin replik indledningsvis behandlet spørgsmålet om indholdet og betydningen af den erklæring, som Det forenede Kongerige afgav i forbindelse med direktiv 75/117/EØF's vedtagelse.

ligger en ordning med job-vurdering (Kommissionens standpunkt)?

Inden sin stillingtagen hertil, har Kommissionen ønsket at forudskikke to bemærkninger:

Kommissionen har gjort gældende, at Det forenede Kongeriges fremhævelse af betydningen af erklæringen, der beror på et ensidigt initiativ, som hverken blev godkendt eller støttet af Rådet, og som overhovedet ikke blev genstand for drøftelse i dette, ikke styrker Det forenede Kongeriges stilling, men snarere svækker denne. Ved at afgive en sådan forklarende erklæring søger vedkommende medlemsstat i videst muligt omfang — i hvert fald på det politiske plan — at afbøde en mangel i teksten. Retligt set kan en ensidig erklæring fra en medlemsstat ikke påvirke fortolkningen af en fællesskabsbestemmelse. Endvidere fremgår det af erklæringen, at den ikke tilsigter at udtrykke, at lige løn i Det forenede Kongerige beror på gennemførelsen af en job-vurdering, der kun kan ske med arbejdstagerens samtykke, men den udtaler kun, at de pågældende job skal have været underkastet en vurdering, inden de kan anses som job af samme værdi, hvilket Kommissionen fuldt ud kan tilslutte sig.

Hvad dernæst direktivets fortolkning angår, har Kommissionen anført, at sagens kerne i tvisten mellem parterne er følgende: er indførelsen af et system til job-vurdering efter aftale mellem arbejdsgivere og de ansatte og deres tillidsrepræsentanter en forudsætning for anvendelsen af ligelønsprincippet (De forenede Kongeriges standpunkt), eller kan enhver (kvindelig) arbejdstager i enhver situation kræve samme betaling for et arbejde, der er anderledes, men har samme værdi, selv om der ikke fore-

1. Job-vurderingsordninger af denne art finder ringe anvendelse uden for Det forenede Kongerige, og dækker følgelig kun en begrænset del af arbejdsstyrken i Fællesskabet som helhed. Følgelig vil arbejdstagere — herunder arbejdstagere i Det forenede Kongerige — der ikke udfører samme arbejde, eller arbejde af hovedsagelig samme art, og som ikke er omfattet af en job-vurderingsordning, være afskåret fra at påberåbe sig direktivets bestemmelser, når det gælder »arbejde, der tillægges samme værdi«.

2. I Det forenede Kongeriges svarskrift er der en betydelig ændring i argumentationen i forhold til det, der blev fremført inden denne sags anlæg. Tidligere lagde Det forenede Kongerige vægten på den samlede virkning af forskellige bestemmelser i Equal Pay Act, som — angiveligt — afspejlede en holdbar fortolkning af direktivet, mens Det forenede Kongerige i sit svarskrift først og fremmest har lagt vægten på »en mere kritisk vurdering af selve direktivets præcise ordlyd«, hvilket skulle gøre det så meget desto lettere at påvise de nationale reglers retmæssighed.

Kommissionen har gjort gældende, at direktiv 75/117/EØF under alle omstændigheder skal fortolkes ud fra sit formål, som udtalt af Domstolen i Defrennedommen (nævnt ovenfor). Positivt ligger

der heri, at direktivets artikel 1 forpligter medlemsstaterne til at indføre de regler, der er nødvendige til, at en kvindelig arbejdstager til overvindelse af alle former for diskrimination på grundlag af køn kan gøre gældende, at to arbejder, der er forskellige, har samme værdi. Negativt ligger der i Kommissionens stillingtagen, at den finder Det forenede Kongeriges standpunkt — der efter Kommissionens opfattelse indsnævrer anvendelsesområdet for artikel 1, stk. 1, i direktiv 75/117/EØF ved at lægge vægten på ordet »tillægges« og knytte dette til artiklens stykke 2 — forkert og i strid med det i traktatens artikel 119 indeholdte lighedsprincip. Dette følger dels af den nærmere ordlyd af ILO's konvention nr. 100 (»arbejde af samme værdi«), dels af direktiv 75/117/EØF's formål, som er at tilnærme medlemsstaternes lovgivninger om gennemførelse af princippet om lige løn hvilket ville slå fejl, hvis gennemførelsen beroede på arbejdsgiverens samtykke til indførelse af et system med faglig klassifikation, navnlig da direktivets artikel 1, stk. 2, fastslår, kræves visse betingelser opfyldt, navnlig anvendelsen af samme kriterier for mandlige og kvindelige arbejdstagere, således at forskelsbehandling på grundlag af køn udelukkes. Dette synspunkt er endvidere blevet bekræftet af Domstolen i dommen i Jenkins-sagen (nævnt ovenfor), hvor den i præmis 21 den udtaler, at artikel 1, stk. 2, i direktiv 75/117/EØF fastlægger de nærmere vilkår for anvendelsen af ligelønsprincippet i tilfælde, hvor der ved lønfastsættelsen anvendes et fagligt klassifikations-system.

Kommissionen mener endvidere at kunne udelukke lovgivningsmæssige vanskeligheder ved gennemførelsen af en bestemmelse, som blot gengiver direktivets

formål, navnlig set ud fra den lethed, hvormed andre medlemsstater har opfyldt denne forpligtelse.

Hvad endelig angår Det forenede Kongeriges påberåbelse af praktiske overvejelser, »står det ikke Kommissionen klart, hvorfor ulemperne (ved at sætte en (kvindelig) arbejdstager i stand til at kræve — hvilket ikke nødvendigvis ville indebære indførelse af obligatoriske vurderingsordninger — at der ikke sker diskrimination på grundlag af køn med hensyn til arbejde af samme værdi) langt ville overstige »fordelene« (ved at begrænse lige løn til begge køn til de — få — tilfælde, hvor der foreligger jobvurdering)«.

Det forenede Kongerige behandler i sin duplik på ny spørgsmålet om indholdet og betydningen af den erklæring, som den afgav under vedtagelsen af direktiv 75/117/EØF. Regeringen gør gældende, at erklæringen ikke havde til formål at beskrive den gældende tilstand i Det forenede Kongerige på det pågældende tidspunkt, men at gengive det standpunkt, som Det forenede Kongerige ville indtage efter direktivets ikrafttræden. Dette var endvidere grundlaget for, at regeringen kunne tiltræde direktivets udstedelse, thi hvis en af medlemsstaterne eller institutionerne havde givet udtryk for, at den ville anfægte Det forenede Kongeriges standpunkt, kunne det have været nødvendigt at tage tiltrædelsen af direktivudkastet op til fornyet overvejelse. Da der ikke fremkom nogen indsigelse, gør Det forenede Kongerige

gældende, at Kommissionen nu er afskåret fra at rejse en sådan indsigelse.

Endvidere har Det forenede Kongerige anført, at ved direktiver står medlemsstaterne helt frit og kan tilpasse deres lovgivning på en hvilken som helst måde, som passer til deres eget retssystem. En erklæring fra en medlemsstat om, hvorledes den har til hensigt at realisere et givet formål, kræver ikke en anden medlemsstats samtykke til anvendelsen af den pågældende fremgangsmåde, og Det forenede Kongerige har heller ikke påstået, at de øvrige medlemsstater gav et sådant samtykke. Hvis man derimod accepterer Kommissionens standpunkt, vil et vigtigt middel til at opnå enighed under Rådets drøftelser gå tabt.

Hvad erklæringens indhold angår, har Det forenede Kongeriges regering anført, at i modsætning til, hvad Kommissionen hævder, viser erklæringen, at stillingen i Det forenede kongerige er den, at »arbejde skal tillægges værdi, såfremt (og kun såfremt) *arbejdet* i det væsentlige er ens eller *lønnen er fastsat* på grundlag af job-vurdering. Det sidste kan foreligge, hvis arbejdsgiveren samtykker i en vurdering«.

Om direktiv 75/117/EØF's indhold og virkninger har Det forenede Kongerige i replikken punkt for punkt besvaret Kommissionens argumentation. For det første gør regeringen gældende, at alle job-vurderingsordninger i Det forenede Kongerige er omfattet af de bestemmelser, der forbyder diskriminering.

For det andet bestrider regeringen, at den har ændret argumentation, idet den gør gældende, at det er Kommissionen selv, som har valgt at behandle Det forenede Kongerige er omfattet af de bestemmelser, der forbyder diskriminering.

For det andet bestrider regeringen, at den har ændret argumentation, idet den gør gældende, at det er Kommissionen selv, som har valgt at behandle Det forenede Kongeriges anbringende om erklæringen som »et primært anbringende«, hvilket det ikke er, da det i svarskriftet forekommer i afsnittet »Baggrund«.

Hvad endelig angår selve direktivet finder Det forenede Kongeriges regering det beklageligt, at det til stadighed »er mislykkedes Kommissionen at forene direktivets ordlyd med det, den hævder har været Rådets hensigt«. Regeringen har gentaget, at Kommissionen i sin replik stadig ikke har besvaret det spørgsmål, den selv har rejst, men blot med understregninger har gentaget citater fra Domstolens domme, hvilket ikke tjener stort til besvarelsen af spørgsmålet. Det forenede Kongeriges regering bestrider ikke, at det er direktivets almindelige formål at udvide det snævre kriterium »samme arbejde« og fremme den rigtige gennemførelse af artikel 119, men den gør gældende, at »spørgsmålet er, i hvilket omfang dette sker — ud fra en korrekt fortolkning af direktivet — med hensyn til begrebet arbejde, der tillægges samme værdi«.

Regeringen har endvidere anført, at Kommissionens svar herpå, der går ud på at gentage, at en arbejdstager skal have adgang til at kræve en sammenligning af værdien af et bestemt job med værdien af forskellige andre job, ville give anledning til store vanskeligheder i praksis, navnlig i relation til begrebet »med rimelighed«, som Kommissionen foreslog i »Beretning fra Kommissionen til Rådet om anvendelsen af princippet om lige løn for mænd og kvinder — status pr. 12 februar 1978 —«, s. 140. Dette kriterium stammer fra en lovgivning, der blev indført i Nederlandene den 20. marts 1975, og Kommissionen udtaler, at det skulle være muligt at foretage en vurdering på et rimeligt grundlag »uden større vanskelighed« ved hjælp af et kriterium,

som »kan forekomme lidt unuanceret, men som ofte er anvendeligt«, nemlig »om en mand, hvis han sættes til det samme arbejde, som udføres af en kvinde, ville få samme løn som hun, eller om han ville kræve lønforhøjelse for at fortsætte med dette arbejde«.

Det forenede Kongeriges regering anser dette kriterium for utilstrækkeligt, da problemet består i at bestemme den relative værdi af to forskellige job.

Det forenede Kongeriges regering har vedrørende det, som Kommissionen har fremført om artikel 1, stk. 2, i direktiv 75/117/EØF, anført, at såfremt Kommissionen har ret i sin udvidende fortolkning af artiklens stk. 1, har man svært ved at se formålet med stk. 2. Regeringen finder det endvidere besynderligt, at Rådet specielt har beskæftiget sig med faglig klassifikation for at hindre en form for indirekte kønsdiskriminering, uden at ofre et ord på den meget vide fortolkning, som Kommissionen hævder. Regeringen har endvidere anført, at sætningen »når et fagligt klassifikationssystem anvendes« ved lønfastsættelsen er afstemt med og modsvarer sætningen »som tillægges samme værdi«.

Som svar på Kommissionens argument om, at andre medlemsstater har haft let ved at gennemføre direktivets formål, har Det forenede Kongeriges regering påberåbt sig et uddrag fra European Industrial Relations Review nr. 90 fra juli 1981, hvori omtales »den beskudne virkning« af den nederlandske lov om lige løn.

Det forenede Kongeriges regering har endvidere undret sig over, at Kommissionen kan forene sit anbringende om, at job-vurderingsordninger ikke er nødvendige for at gennemføre Kommissionens

fortolkning af direktivet, med udtalelsen om, at der må foretages en job-vurdering, for at de pågældende job kan tillægges samme værdi.

Hvad endelig angår Kommissionens tilsyneladende invitation til Domstolen, om at udfylde et hvilket som helst hul, man måtte mene at finde i bestemmelserne i direktiv 75/117/EØF, gennem fortolkning, tager Det forenede Kongeriges regering afstand fra at benytte en sådan metode til at løse medlemsstater og institutioner fra deres selvstændige ansvar ved udstedelsen af sådanne regler, idet regeringen mener, at Kommissionens standpunkt »ville fremkalde usikkerhed i fællesskabsretten«.

IV — Kommissionens skriftlige besvarelse af Domstolens spørgsmål

1. *Besvarelse af Domstolens første spørgsmål*

Hvad angår de vigtigste nationale regler, som de forskellige medlemsstater har indført på området, henviser Kommissionen primært til »Beretning fra Kommissionen til Rådet om anvendelsen af princippet om lige løn for mænd og kvinder — status pr. 12. februar 1978 —«. Kommissionen har desuden gjort følgende tilføjelser:

Belgien: I den belgiske loi de réorientation (lov om økonomisk nyorientering) af 4. august 1978 (Moniteur af 17. 8. 1978, s. 8 og 411), hvis kapitel V omhandler lige behandling af mænd og kvinder, fastsættes det i artikel 128, at der ved arbejdsvilkår skal forstås bestemmelser og praksis navnlig vedrørende »aflønningen og beskyttelsen af denne«.

Danmark: Lovgivningen indeholder ingen bestemmelser om arbejde af samme værdi, hvorfor Kommissionen den 30. marts 1979 sendte Danmark en indsigelsesskrivelse. I et svar af 22. juni 1979 gjordes det gældende, at udtrykket »samme arbejde« i den danske lovgivning havde en langt videre betydning end ordene »même travail«, og at udtrykket i realiteten omfattede »arbejde af samme værdi«.

Kommissionen besluttede imidlertid at udfærdige en begrundet udtalelse, men udskød fremsendelsen heraf indtil der forelå en udtalelse fra en sagkyndig jurist om, hvorvidt der forelå et materielt problem, eller blot et rent sprogligt. Da der, efter at udtalelsen forelå, fortsat resterede en række uafklarede punkter, besluttede Kommissionen den 10. december 1980 at stille sagen i bero.

Forbundsrepublikken Tyskland: En lov vedrørende blandt andet lige behandling af mænd og kvinder på arbejdspladsen blev vedtaget den 13. august 1980 (Bundesgesetzblatt 1980, I, s. 1308 ff.). Gennem lovens § 1 indføres princippet om lige løn til mænd og kvinder for samme arbejde eller arbejde af samme værdi i den tyske borgerlige lovbog.

Grækenland: I 1975-grundlovens artikel 22 udtales det, at »alle arbejdstagere har ret til lige løn for arbejde af samme værdi, uden hensyn til køn eller andet forhold«. Der forberedes en lov til gennemførelse af direktivet om lige behandling.

Det er Kommissionens konklusion, at otte af medlemsstaterne korrekt har gennemført princippet om lige løn for arbejde af samme værdi. I ingen af disse stater gennemføres princippet så snævert som i Det forenede Kongerige. For Danmarks vedkommende holder Kom-

missionen fortsat situationen under observation for at få fastslået, om direktivet anvendes korrekt i denne medlemsstat.

2. Besvarelse af Domstolens andet spørgsmål

Med hensyn til direktivets faktiske anvendelse ved de nationale domstole henviser Kommissionen også her primært til sin rapport. Kommissionen tilføjer imidlertid, at sagerne for de nationale domstole, der under alle omstændigheder er forholdsvis få, ikke hviler på selve direktivet, men på den nationale gennemførelseslovgivning.

3. Besvarelse af Domstolens tredje spørgsmål

Kommissionen har indledningsvis bemærket, at »for at kunne afgøre, hvorvidt to (forskellige) arbejder har samme værdi, må de sammenlignes med hinanden eller vurderes efter en fælles målestok«. Af denne grund har medlemsstaterne pligt til at indføre et system, hvorefter arbejdstagere har mulighed for — om nødvendigt ved at gå til domstolene — at få lige løn for arbejde af samme værdi. Dette betyder, at det ikke er nødvendigt at tvinge alle arbejdsgivere til at indføre job-vurderingsordninger, men at det på den anden side er utilstrækkeligt, hvis man lader arbejdsgiverne selv afgøre, om de vil indføre sådanne ordninger, uden at man har regler om lige løn for arbejde af samme værdi i tilfælde, hvor de ikke gør det.

Således vil arbejde af samme værdi i mange tilfælde blive sammenlignet på grundlag af en kollektiv overenskomst, en job-vurderingsordning, eller eventuelt helt uformelt uden foretagelse af detalje-

rede undersøgelser. Medlemsstaterne kan endvidere indføre ordninger med offentlig kontrol eller mægling i privat regie.

Det afgørende er efter Kommissionen opfattelse, at den enkelte arbejdstager til syvende og sidst har mulighed for at trænge igennem med en påstand om, at de sammenlignede to job har samme værdi.

Kommissionen gennemgår derefter de forskellige ordninger, som medlemsstaterne har indført, idet den dog primært henviser til sin rapport. I Belgien, Frankrig, Italien, Luxembourg og Forbundsrepublikken Tyskland afgøres mange problemer af arbejdsinspektorater, og hvor et spørgsmål henhører under domstolene, er disse ikke bundet af resultaterne af eventuelle job-vurderingsordninger. I Nederlandene afgøres spørgsmålet, om to job er af samme værdi, på grundlag af en pålidelig job-vurderingsordning. Efter den irske lovgivning — som Kommissionen mener indeholder et eksempel på, hvorledes Det forenede Kongerige kunne opfylde sine forpligtelser i henhold til direktiv 75/117/EØF — kan enhver tvist om ligeløn indbringes for en af tre »Equality officers«, som efter en undersøgelse af

sagen afgiver en indstilling i denne. Sådanne indstillinger er ikke retligt bindende, og spørgsmålets endelige afgørelse henhører under domstolene.

Kommissionen har endelig konkluderet, at der med hensyn til sagens tekniske side foreligger mange muligheder for ændring af Equal Pay Act, hvorved loven kunne bringes i overensstemmelse med fællesskabsretten. Kommissionen fremhæver herved, at i Det forenede Kongerige har Equal Opportunities Commission og Trade Union Congress udarbejdet forslag til sådanne ændringer. Med hensyn til hvilken ordning, eller kombination af ordninger, der bør foretrækkes, henviser Kommissionen Domstolen til beretningen, navnlig dennes side 139.

V — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 23. marts 1982 har Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved J. Forman, som befuldmægtiget, og Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland ved P. Scott, Q.C. (Middle Temple), som befuldmægtiget, afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Domstolen.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 25. maj 1982.

Præmisser

- 1 Ved stævning indleveret til Domstolens justitskontor den 18. marts 1981 har Kommissionen for De europæiske Fællesskaber i medfør af EØF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Det forenede Kongerige har tilsidesat sine forpligtelser i medfør af traktaten ved ikke at have indført de fornødne administrative bestemmelser eller lovregler til gennemførelse af direktiv 75/117/EØF af 10. februar 1975 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger om gennemførelse af princippet

om lige løn til mænd og kvinder (EFT L 45, s. 19) for så vidt angår afskaffelse af forskelsbehandling for arbejde, som tillægges samme værdi.

- 2 Direktivets artikel 1, som Kommissionen mener, Det forenede Kongerige ikke har gennemført, bestemmer følgende:

»Det i artikel 119 i traktaten omhandlede princip om lige løn til mænd og kvinder, i det følgende benævnt 'ligelønsprincippet', indebærer, at for samme arbejde eller for arbejde, som tillægges samme værdi, afskaffes enhver forskelsbehandling med hensyn til køn for så vidt angår alle lønelementer og lønvilkår.

Især når et fagligt klassifikationssystem anvendes for lønfastsættelsen, må dette system bygge på samme kriterier for mandlige og kvindelige arbejdstagere og indrettes således, at det udelukker forskelsbehandling med hensyn til køn«.

- 3 Udtrykket »arbejde, der tillægges samme værdi«, anvendes i Det forenede Kongerige i Equal Pay Act 1970 som ændret ved Sex Discrimination Act 1975. Lovens section 1, stk. 5, bestemmer følgende:

»En kvinde anses for at udføre arbejde med samme værdi som mænds, såfremt — og kun såfremt — hendes og mandens arbejde er blevet tillagt samme værdi ud fra kravene til arbejdstageren (f.eks. med hensyn til indsats, dygtighed og ansvar) efter en undersøgelse gennemført med det formål at vurdere de krav, der er forbundet med det arbejde, der udføres af alle eller en del af de ansatte i en virksomhed eller en gruppe af virksomheder, eller ville være tillagt samme værdi, hvis ikke vurderingen var foretaget efter en ordning, der indeholdt forskellige værdier for mænd og kvinder med hensyn til samme krav.«

- 4 Sammenlignes de to bestemmelser ses det, at efter direktivet er et fagligt klassifikationssystem kun en af flere metoder til at fastsætte løn for arbejde, der tillægges samme værdi, mens efter bestemmelserne i Equal Pay Act indførelsen af et sådant system er den eneste metode hertil.
- 5 Det skal endvidere bemærkes, at Det forenede Kongerige har erkendt, at lovgivningen i Storbritannien ikke tillader indførelse af et fagligt klassifikationssystem uden arbejdsgiverens samtykke. Arbejdstagere i Det forenede Kongerige er derfor ikke i stand til at få vurderet, om deres arbejde har samme værdi som et andet tilsvarende arbejde, hvis deres arbejdsgiver afslår at indføre et klassifikationssystem.
- 6 Det forenede Kongerige har som begrundelse for dette forhold anført, at direktivets artikel 1 intet udtaler om en arbejdstagers ret til at få sin løn fastsat på grundlag af et fagligt klassifikationssystem. Regeringen mener heraf at kunne slutte, at arbejdstageren ikke kan kræve en vurderende sammenligning af forskellige job via en faglig klassifikation, hvis indførelse afhænger af arbejdsgiverens beslutning.
- 7 Det forenede Kongeriges fortolkning indebærer, at der reelt ikke består nogen ret til lige løn for arbejde af samme værdi, når der ikke foreligger en faglig klassifikation. En sådan retstilstand er ikke i overensstemmelse med direktiv 75/117/EØF's opbygning og indhold. I direktivets betragtninger udtales det, at dets væsentlige formål er at gennemføre det i artikel 119 i traktaten omhandlede princip om lige løn til mænd og kvinder, samt at medlemsstaterne i første række må sikre gennemførelsen af dette princip ved hjælp af egnede administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser, således at alle arbejdstagere i Fællesskabet nyder beskyttelse på dette område.

- 8 Med henblik herpå definerer artikel 1, stk. 1, princippet således, at begrebet »samme arbejde« omfatter tilfælde med »arbejde, der tillægges samme værdi«, og artiklens stk. 2 understreger blot det forhold, at når et fagligt klassifikationssystem anvendes til lønfastsættelse, skal det påses, at det bygger på samme kriterier for mandlige og kvindelige arbejdstagere og udformes således, at det udelukker forskelsbehandling på grundlag af køn.
- 9 Heraf følger, at i tilfælde af en tvist om anvendelsen af dette begreb, bør arbejdstageren have adgang til for rette myndighed at gøre gældende, at hans arbejde har samme værdi som et givet andet arbejde, og i bekræftende fald at få anerkendt sine rettigheder ifølge traktaten og direktivet ved en bindende afgørelse. Enhver gennemførelse, som udelukker denne adgang, kan ikke opfylde direktivets formål.
- 10 Dette resultat bestyrkes af direktivets artikel 6, hvorefter medlemsstaterne i overensstemmelse med nationale forhold og retssystemer træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre gennemførelsen af ligelønprincippet og drager omsorg for, at der findes effektive midler, der gør det muligt at påse, at dette princip overholdes.
- 11 Det forenede Kongerige har imidlertid i den foreliggende sag ikke truffet de fornødne foranstaltninger, og en arbejdstager, som mener, at han bestrider et arbejde af samme værdi som et givet andet arbejde, har for tiden ikke mulighed for at gøre sine rettigheder gældende, såfremt arbejdsgiveren afslår at indføre et fagligt klassifikationssystem.
- 12 Det forenede Kongerige har (blandt andet i sin skivelse til Kommissionen af 19. juni 1979) fremhævet de praktiske vanskeligheder, der hindrer en gennemførelse af begrebet arbejde, der tillægges samme værdi, hvis man ville opgive anvendelsen af et system, der er indført i enighed. Efter Det forenede Kongerige opfattelse er kriteriet arbejde af samme værdi for upræcist til at kunne anvendes af domstolene.

- 13 Domstolen deler ikke denne opfattelse. Gennemførelsen af direktivet forudsætter, at en vurdering af den »samme værdi«, der »tillægges« et givet arbejde, om fornødent kan finde sted mod arbejdsgiverens vilje under en retssag. Det påhviler medlemsstaten at udstyre en myndighed med de fornødne beføjelser til at afgøre spørgsmålet, om et arbejde har samme værdi som et andet, eventuelt efter at have indsamlet de nødvendige oplysninger i sagen.
- 14 Ved således i sine nationale regler til gennemførelse af Rådets direktiv 75/117/EØF af 10. februar 1975 ikke at have indført de bestemmelser, der er nødvendige for at enhver arbejdstager, som anser sig for krænket gennem tilsidesættelse af princippet om lige løn for mænd og kvinder for arbejde, der tillægges samme værdi, og for hvilket der ikke gælder et fagligt klassifikationssystem, kan få fastslået, at der foreligger arbejde af samme værdi, må Det forenede Kongerige anses for at have tilsidesat sine forpligtelser i medfør af traktaten.

Sagens omkostninger

- 15 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger. Sagsøgte, der har tabt sagen, betaler folgelig dennes omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. Det forenede Kongerige har tilsidesat sine forpligtelser i medfør af traktaten ved ikke i sine nationale regler til gennemførelse af Rådets direktiv 75/117/EØF af 10. februar 1975 at have indført de bestemmelser, der er nødvendige for at enhver arbejdstager, som anser sig

for krænket gennem tilsidesættelse af princippet om lige løn til mænd og kvinder for arbejde, der tillægges samme værdi, og for hvilket der ikke gælder et fagligt klassifikationssystem, kan få fastslået, at der foreligger arbejde af samme værdi.

2. Det forenede Kongerige betaler sagens omkostninger.

	Mertens de Wilmars	Bosco	Touffait
Due	Pescatore	Mackenzie Stuart	O'Keeffe
Koopmans	Everling	Chloros	Grévisse

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 6. juli 1982.

P. Heim
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT P. VERLOREN VAN THEMAAT FREMSAT DEN 25. MAJ 1982 ¹

Høje Domstol.

1. Sagens genstand

Kommissionen har i denne sag nedlagt påstand om, at det fastslås, at Det forenede Kongerige ved ikke at indføre de fornødne administrative bestemmelser eller lovregler til gennemførelse af Rådets direktiv 75/117/EØF af 10. februar 1975 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger om

gennemførelse af princippet om lige løn til mænd og kvinder har tilsidesat sine forpligtelser efter direktivet med hensyn til ophævelse af forskelsbehandling vedrørende »arbejde, der tillægges samme værdi«.

Dette er den anden sag, som Kommissionen har indbragt for Domstolen i medfør af artikel 167 på grund af en medlemsstats utilstrækkelige gennemførelse af direktiv 75/117/EØF. Den første

¹ — Oversat fra nederlandsk.