

DOMSTOLENS DOM

11. januar 2000 *

I sag C-285/98,

angående en anmodning, som Verwaltungsgericht Hannover (Tyskland) i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Tanja Kreil

mod

Bundesrepublik Deutschland,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af 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), navnlig direktivets artikel 2,

har

* Processprog: tysk.

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene J.C. Moitinho de Almeida og L. Sevón samt dommerne P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet (refererende dommer), G. Hirsch, H. Ragnemalm og M. Wathelet,

generaladvokat: A. La Pergola
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

- Tanja Kreil ved advokat J. Rothardt, Soltau

- den tyske regering ved afdelingschef W.-D. Plessing, og kontorchef C.-D. Quassowski, begge Forbundsøkonomiministeriet, som befuldmægtigede

- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent J. Grunwald, som befuldmægtiget,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 29. juni 1999 er afgivet mundtlige indlæg af Tanja Kreil ved advokat J. Rothardt, af den tyske regering ved C.-D. Quassowski, af

den italienske regering ved statens advokat, D. Del Gaizo, af Det Forenede Kongeriges regering ved Assistant Treasury Solicitor J.E. Collins, som befuldmægtiget, bistået af N. Pleming, QC, og af Kommissionen ved J. Grunwald,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 26. oktober 1999,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved kendelse af 13. juli 1998, indgået til Domstolen den 24. juli 1998, har Verwaltungsgericht Hannover i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af 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«), navnlig direktivets artikel 2.

- 2 Spørgsmålet er blevet rejst under en sag mellem Tanja Kreil og Bundesrepublik Deutschland, som vedrører afslaget på at ansætte hende i Bundeswehr i afdelingen for vedligeholdelse (elektromekanik for våben).

Retsforskrifter

- 3 Direktivets artikel 2, stk. 1, 2 og 3, bestemmer:

»1. Princippet om ligebehandling i henhold til nedenstående bestemmelser indebærer, at der ikke finder nogen forskelsbehandling sted på grundlag af køn, hverken direkte eller indirekte under henvisning særlig til ægteskabelig eller familiemæssig stilling.

2. Dette direktiv er ikke til hinder for, at medlemsstaterne fra direktivets anvendelsesområde kan udelukke sådanne former for erhvervsudøvelse og i givet

fald de dertil førende uddannelser, for hvilke udøverens køn er afgørende på grund af deres art eller de forhold, under hvilke de udføres.

3. Dette direktiv er ikke til hinder for bestemmelser vedrørende beskyttelse af kvinder, særlig i forbindelse med graviditet og moderskab.«

4. Direktivets artikel 9, stk. 2, bestemmer, at: »Medlemsstaterne foretager regelmæssigt en undersøgelse af de i artikel 2, stk. 2, omhandlede former for erhvervsudøvelse for at vurdere, om det under hensyntagen til den sociale udvikling er berettiget, at disse fortsat udelukkes. De meddeler Kommissionen resultatet af denne undersøgelse.«

5. Artikel 12a i Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Forbundsrepublikken Tysklands grundlov) bestemmer:

»1) Fra det fyldte 18. år kan mænd pålægges at gøre tjeneste i de væbnede styrker, i forbundsgrænsepolitiet eller i en organisation til civil beskyttelse.

...

4) Er forsvaret trådt i funktion, og viser det sig, at behovet for civile tjenesteydelser i civile læge- og sundhedstjenester samt i faste militærhospitaller ikke kan dækkes på frivilligt grundlag, kan kvinder mellem 18 og 55 år ved eller i henhold til lov pålægges at præstere sådanne ydelser. De må dog under ingen omstændigheder gøre tjeneste, som medfører brug af våben.«

6) Kvinders muligheder for at få adgang til militære stillinger i Bundeswehr er bl.a. reguleret af bestemmelser i § 1, stk. 2, i Soldatengesetz (lov om forsvarets personel, herefter »SG«) og i § 3a i Soldatenlaufbahnverordnung (bekendtgørelse om den militære karriere, herefter »SLV«), hvorefter kvinder kun kan antages til at gøre tjeneste på frivilligt grundlag og udelukkende i lægekorpsset samt i korpsset for militærmusik.

Twisten i hovedsagen

7) Tanja Kreil, som har en uddannelse på elektronikområdet, ansøgte i 1996 om at gøre frivillig tjeneste i Bundeswehr og udtrykte ønske om at blive beskæftiget i

afdelingen for vedligeholdelse (elektromekanik for våben). Hendes ansøgning blev imidlertid afslået af hverveafdelingen og derpå af Bundeswehr's centrale personaleforvaltning med den begrundelse, at kvinder efter loven er udelukket fra militære stillinger, som medfører brug af våben.

- 8 Tanja Kreil anlagde herefter sag ved Verwaltungsgericht Hannover, hvorunder hun navnlig gjorde gældende, at det var i strid med fællesskabsretten at afslå hendes ansøgning alene under hensyn til hendes køn.
- 9 Da Verwaltungsgericht Hannover fandt, at det var nødvendigt at fortolke direktivet for at kunne afgøre tvisten, besluttede den at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er § 1, stk. 2, 3. punktum, i Soldatengesetz (lov om forsvarets personel) i affattelsen af 15. december 1995 (BGBl. I, s. 1737), senest ændret ved lov af 4. december 1997 (BGBl. I, s. 2846), og § 3a i Soldatenlaufbahnverordnung (bekendtgørelse om den militære karriere) i den affattelse, som er bekendtgjort den 28. januar 1998 (BGBl. I, s. 326), hvorefter kvinder, som ansættes på frivilligt grundlag, kun må beskæftiges i lægekorpset og korpset for militærmusik, men under ingen omstændigheder må gøre tjeneste i stillinger, der medfører brug af våben, i strid med Rådets direktiv 76/207/EØF af 9. februar 1976, og navnlig med artikel 2, stk. 2?«

Det præjudicielle spørgsmål

- 10 Med dette spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt at få oplyst, om direktivet er til hinder for at anvende nationale bestemmelser som dem, der er

indeholdt i tysk ret, der generelt udelukker kvinder fra militære stillinger, som medfører brug af våben, og kun giver dem adgang til lægekorpset og korpset for militærmusik.

- 11 Tanja Kreil har gjort gældende, at en sådan udelukkelse af kvinder udgør en direkte forskelsbehandling i strid med direktivet. Hun finder, at det strider mod fællesskabsretten, at en lov eller en bekendtgørelse forbyder kvinder adgang til det erhverv, som de ønsker at udøve.
- 12 Heroverfor har den tyske regering gjort gældende, at fællesskabsretten ikke er til hinder for de pågældende bestemmelser i SG og SLV, der er i overensstemmelse med grundlovens forbud for kvinder mod at udøve tjeneste, som medfører brug af våben. Regeringen anfører til støtte herfor for det første, at spørgsmål vedrørende forsvaret, som henhører under den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, er et område, der principielt falder uden for fællesskabsretten, og for hvilket medlemsstaterne har bevaret deres suverænitet. For det andet anfører regeringen, at selv om det forudsættes, at direktivet finder anvendelse på de væbnede styrker, har de pågældende nationale bestemmelser, som begrænser kvinders adgang til visse stillinger i Bundeswehr, hjemmel i direktivets artikel 2, stk. 2 og 3.
- 13 Den italienske regering og Det Forenede Kongeriges regering, der har afgivet mundtlige indlæg, har principalt gjort gældende, at afgørelser om opbygningen af de væbnede styrker og om disses kampdygtighed ikke henhører under traktatens anvendelsesområde. Subsidiært anfører de, at direktivets artikel 2, stk. 2, under visse omstændigheder indeholder hjemmel til at udelukke kvinder fra at gøre tjeneste i kampenheder.

- 14 Kommissionen har gjort gældende, at direktivet finder anvendelse på beskæftigelsesforhold i den offentlige forvaltning og dermed også på de væbnede styrker. Den anfører, at direktivets artikel 2, stk. 3, ikke indeholder hjemmel til at give kvinder en stærkere beskyttelse mod risici, som berører mænd og kvinder på samme måde. Hvad angår spørgsmålet, om den stilling, som Tanja Kreil har ansøgt om, udgør en sådan form for erhvervsudøvelse, for hvilken det på grund af dennes art eller de forhold, hvorunder den udføres, er afgørende, at den varetages af mænd og ikke af kvinder, tilkommer det efter Kommissionens opfattelse den forelæggende ret at besvare dette spørgsmål under overholdelse af proportionalitetsprincippet og under behørig hensyntagen såvel til det skøn, som tilkommer den enkelte medlemsstat afhængig af dennes særlige forhold, som til den omstændighed, at gennemførelsen af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder har karakter af en stadig fremadskridende proces.
- 15 For det første bemærkes, som Domstolen tidligere har fastslået i præmis 15 i dommen af 26. oktober 1999 i sag C-273/97, Sirdar (Sml. I, s. 7403), at det tilkommer medlemsstaterne — som det påhviler at træffe de nødvendige foranstaltninger til at opretholde deres indre og ydre sikkerhed — at træffe afgørelser om opbygningen af deres væbnede styrker. Dette betyder dog ikke, at sådanne afgørelser nødvendigvis falder helt uden for fællesskabsrettens anvendelsesområde.
- 16 Som tidligere fastslået af Domstolen findes traktatens undtagelsesbestemmelser vedrørende situationer, hvor den offentlige orden eller sikkerhed er truet, alene i artikel 36, 48, 56, 223 (efter ændring nu artikel 30 EF, 39 EF, 46 EF og 296 EF) og 224 (nu artikel 297 EF), der angår usædvanlige, klart afgrænsede tilfælde. Disse bestemmelser giver ikke hjemmel for at antage, at der efter traktaten gælder et almindeligt forbehold for samtlige foranstaltninger, der træffes af hensyn til den offentlige sikkerhed, og som udelukker disse fra fællesskabsrettens anvendelsesområde. Såfremt der antoges at gælde et sådant almindeligt forbehold, uafhængigt af de nærmere betingelser i traktatens bestemmelser, ville fællesskabsrettens bindende karakter og ensartede anvendelse kunne undergraves (jf. i

denne retning dom af 15.5.1986, sag 222/84, Johnston, Sml. s. 1651, præmis 26, og Sirdar-dommen, præmis 16).

- 17 Begrebet offentlig sikkerhed, som dette begreb forstås i de traktatbestemmelser, der er nævnt i den foregående præmis, omfatter såvel en medlemsstats indre sikkerhed — der var omhandlet i den sag, som gav anledning til Johnston-dommen — som dens ydre sikkerhed — der var omhandlet i den sag, som gav anledning til Sirdar-dommen (jf. i denne retning dom af 4.10.1991, sag C-367/89, Richardt og »Les Accessoires Scientifiques«, Sml. I, s. 4621, præmis 22, af 17.10.1995, sag C-83/94, Leifer m.fl., Sml. I, s. 3231, præmis 26, og Sirdar-dommen, præmis 17).
- 18 Desuden vedrører visse af traktatens undtagelsesbestemmelser kun reglerne om den frie bevægelighed for varer, personer og tjenesteydelser, og ikke traktatens sociale bestemmelser, der omfatter princippet om ligebehandling af mænd og kvinder, som Tanja Kreil har påberåbt sig. Efter fast praksis har dette princip generel rækkevidde, og direktivet finder anvendelse på ansættelsesforhold i den offentlige sektor (jf. dom af 21.5.1985, sag 248/83, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 1459, præmis 16, af 2.10.1997, sag C-1/95, Gerster, Sml. I, s. 5253, præmis 18, og Sirdar-dommen, præmis 18).
- 19 Følgelig finder direktivet anvendelse i en situation som den, der er omhandlet i hovedsagen.
- 20 Endvidere skal det bemærkes, at medlemsstaterne ifølge direktivets artikel 2, stk. 2, kan udelukke sådanne former for erhvervsudøvelse fra direktivets anvendelsesområde, for hvilke udøverens køn er afgørende på grund af erhvervets art eller de forhold, under hvilke det udføres, hvorved dog bemærkes, at denne bestemmelse skal fortolkes indskrænkende, da den er en undtagelse fra en ved direktivet hjemlet subjektiv rettighed (jf. Johnston-dommen, præmis 36, og Sirdar-dommen, præmis 23).

- 21 Domstolen har således eksempelvis anerkendt, at udøverens køn kan være afgørende i visse stillinger, såsom stillingen som betjent og overvagtimester i et fængsel (jf. dom af 30.6.1988, sag 318/86, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 3559, præmis 11-18), eller for visse funktioner, såsom politivirksomhed i en situation med alvorlige indre uroligheder (jf. Johnston-dommen, præmis 36 og 37), samt for tjeneste i visse særlige kampenheder (Sirdar-dommen, præmis 29, 30 og 31).
- 22 En medlemsstat kan bestemme, at sådanne funktioner efter omstændighederne alene kan udføres af mænd eller kvinder, og at kun mænd, respektivt kvinder har adgang til den efteruddannelse, der herved er nødvendig. I så fald skal medlemsstaterne imidlertid, som foreskrevet i direktivets artikel 9, stk. 2, regelmæssigt undersøge de omhandlede former for erhvervsudøvelse for at vurdere, om man under hensyntagen til den sociale udvikling fortsat bør opretholde undtagelsen fra direktivets almindelige ordning (jf. Johnston-dommen, præmis 37, og Sirdar-dommen, præmis 25).
- 23 I ethvert tilfælde, hvor der gøres undtagelse fra en grundlæggende rettighed såsom princippet om ligebehandling af mænd og kvinder, skal den nærmere rækkevidde af undtagelsen, således som fastslået af Domstolen i Johnston-dommens præmis 38 og i Sirdar-dommens præmis 26, desuden fastlægges under hensyntagen til proportionalitetsprincippet, som er en af fællesskabsrettens almindelige grundsætninger. Efter dette princip må undtagelserne ikke gå videre end det er rimeligt og nødvendigt for at nå det tilsigtede mål, hvorved ligebehandlingsprincippet i videst muligt omfang skal søges tilgodeset samtidig med det hensyn til den offentlige sikkerhed, som bestemmer de vilkår, hvorunder den pågældende beskæftigelse udføres.
- 24 De nationale myndigheder råder dog efter omstændighederne over et vist skøn ved vedtagelsen af foranstaltninger, som anses for nødvendige for at garantere en medlemsstats offentlige sikkerhed (jf. Leifer-dommen, præmis 35, og Sirdar-dommen, præmis 27).

- 25 Det må derfor, som Domstolen fremhævede i Sirdar-dommens præmis 28, efterprøves, om de foranstaltninger, som de nationale myndigheder har truffet under udøvelsen af det skøn, der tilkommer dem, i den konkrete sag reelt forfølger det mål at garantere den offentlige sikkerhed, og om de er rimelige og nødvendige for at nå dette mål.
- 26 Som anført i nærværende doms præmis 5, 6 og 7, beror afslaget på at ansætte sagsøgeren i hovedsagen i den tjenestegren i Bundeswehr, hvor hun ønskede at arbejde, på de tyske retsfor skrifter, som helt udelukker kvinder fra stillinger i militæret, der medfører brug af våben, og kun giver dem adgang til lægekorpset og korpset for militærmusik.
- 27 I betragtning af sit anvendelsesområde kan en sådan udelukkelse af kvinder, der omfatter næsten samtlige militære stillinger i Bundeswehr, ikke anses for en undtagelsesforanstaltning, som er begrundet i de pågældende stillingers særlige karakter eller i særlige betingelser for deres udøvelse. De undtagelser, som er fastsat i direktivets artikel 2, stk. 2, kan nemlig kun vedrøre særlige former for erhvervsudøvelse (jf. i denne retning dommen i sagen Kommissionen mod Frankrig, præmis 25).
- 28 I betragtning af selve de væbnede styrkers karakter kan endvidere den omstændighed, at de personer, som gør tjeneste i disse styrker, kan komme ud for at skulle bruge våben, ikke i sig selv begrunde, at kvinder udelukkes fra adgangen til militære stillinger. Der er i øvrigt, som den tyske regering selv har oplyst, inden for de tjenestegrene i Bundeswehr, som kvinder har adgang til, tilrettelagt en indføring i brug af våben, som skal give de ansatte i disse tjenestegrene mulighed for at forsvare sig og for at komme nødstedte til undsætning.

- 29 Herefter kan de nationale myndigheder ikke, uden at komme i strid med proportionalitetsprincippet, generelt antage, at alle bevæbnede enheder i Bundeswehr udelukkende skal være sammensat af mænd, selv i betragtning af det skøn, der tilkommer dem hvad angår muligheden for fortsat at udelukke kvinder fra våbenbrug.
- 30 Hvad endelig angår muligheden for at anvende direktivets artikel 2, stk. 3, som den tyske regering tillige har påberåbt sig, har denne bestemmelse, som Domstolen har fremhævet i Johnston-dommens præmis 44, til formål at beskytte dels kvindens biologiske tilstand, dels det særlige forhold mellem moderen og barnet. Denne bestemmelse giver derfor ikke hjemmel til at udelukke kvinder fra en beskæftigelse under henvisning til, at de skal sikres en videre beskyttelse end mænd mod fare, som ikke har sammenhæng med de særlige beskyttelseshensyn for kvinder, såsom de udtrykkeligt nævnte.
- 31 En fuldstændig udelukkelse af kvinder fra enhver militær stilling, som medfører brug af våben, er derfor ikke en sådan form for forskelsbehandling, som er lovlig efter direktivets artikel 2, stk. 3, af hensyn til beskyttelse af kvinder.
- 32 Det præjudicielle spørgsmål må herefter besvares med, at direktivet er til hinder for at anvende nationale bestemmelser som dem, der er indeholdt i tysk ret, der generelt udelukker kvinder fra militære stillinger, som medfører brug af våben, og kun giver dem adgang til lægekorps og korpset for militærmusik.

Sagens omkostninger

- 33 De udgifter, der er afholdt af den tyske og italienske regering, Det Forenede Kongeriges regering samt af Kommissionen, der har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, som er forelagt af Verwaltungsgericht Hannover ved kendelse af 13. juli 1998, for ret:

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 er til hinder for at anvende nationale bestemmelser som dem, der er indeholdt i tysk ret, der generelt udelukker kvinder fra militære stillinger, som medfører brug af våben, og kun giver dem adgang til lægekorpsset og korpset for militærmusik.

	Rodríguez Iglesias		Moitinho de Almeida
Sevón	Kapteyn	Gulmann	Puissochet
Hirsch	Ragnemalm		Wathelet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. januar 2000.

R. Grass

G.C. Rodríguez Iglesias

Justitssekretær

Præsident