

CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL A. TRABUCCHI VAN 10 MAART 1976 ¹

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

1. Na de formele verklaringen van de staatshoofden en regeringsleiders, te Parijs in 1972, over het belang van de sociale aspecten van de Europese integratie, is er thans een particulier, een werknemster, die bij monde van haar nationale rechter prejudiciële vragen stelt inzake de uitlegging van het artikel in het EEG-Verdrag, dat handelt over het beginsel van gelijke beloning voor de arbeid van mannen en vrouwen. Deze vraag van op zich vrij gering geldelijk belang biedt het Hof thans gelegenheid zich uit te spreken over enkele aspecten van de bescherming die ook in het kader van de Gemeenschap aan de grondrechten moet worden geboden.

Dit is de tweede prejudiciële zaak die de naam draagt van mejuffrouw G. Defrenne, voorheen stewardess van de NV Belgische Luchtvaartmaatschappij Sabena.

Nadat zij op 10 december 1951 aanvankelijk als „leerling-stewardess” in dienst was getreden, kwam op 1 oktober 1963 een nieuw contract tot stand, waarbij zij werd aangesteld als „stewardess-hoofd cabine”.

Kort tevoren, op 15 maart 1963, was tussen de Sabena en de werknemersorganisaties een collectieve arbeidsovereenkomst gesloten, die niet bij koninklijk besluit algemeen verbindend kon worden verklaard; ook later is nooit een algemeenverbindendverklaring gevolgd.

In overeenstemming met deze cao bevatte het individuele contract van verzoeker een clausule volgens welke het

dienstverband van vrouwelijk vliegend personeel bij het bereiken van de leeftijd van 40 jaar automatisch werd beëindigd. Ingevolge deze clausule werd mejuffrouw Defrenne op 15 februari 1968 ontslagen; zij ontving bij die gelegenheid de contractueel vastgelegde uitkering ter hoogte van een jaar salaris.

Mejuffrouw Defrenne deed vervolgens twee dingen.

Op 9 februari 1970 verzocht zij de Belgische Raad van State om nietigverklaring van het Koninklijk Besluit van 3 november 1969 houdende vaststelling voor het vliegend personeel van de burgerlijke luchtvaart van de bijzondere regelen betreffende het ingaan van het pensioenrecht en van de bijzondere toepassingsmodaliteiten van het Koninklijk Besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers, op basis waarvan haar pensioen was berekend.

In antwoord op een desbetreffende prejudiciële vraag van de Raad van State (zaak 80-70) verklaarde het Hof bij arrest van 25 mei 1971 voor recht, dat een in het kader van een wettelijk stelsel van sociale zekerheid ingesteld pensioenrecht niet een door de werkgever aan de werknemer uit hoofde van zijn dienstbetrekking indirect betaald voordeel vormt in de zin van artikel 119 EEG-Verdrag (Jurispr. 1971, blz. 445).

Daarnaast dagvaarde mejuffrouw Defrenne de Sabena op 13 maart 1968 voor de Arbeidsrechtbank te Brussel en vorderde vergoeding van de schade die zij zou hebben geleden doordat zij:

1. in de periode 15 februari 1963 - 1 februari 1966 12 716 Bfr. minder aan

¹ — Vertaald uit het Italiaans.

salaris had ontvangen dan een steward met hetzelfde aantal dienstjaren;

2. wat de uitkering bij vertrek betreft, ten onrechte 166 138 Bfr. te weinig had ontvangen;
3. een hoger pensioen — tot een maximum van 334 000 Bfr. — had moeten krijgen.

Met voorbijgaan van de door artikel 177 EEG-Verdrag geboden mogelijkheid wees de Arbeidsrechtbank te Brussel bij vonnis van 17 december 1970 de vordering op alle drie punten af.

Op 11 april 1971 ging verzoekster van dit vonnis in beroep bij het Arbeidshof te Brussel, dat ten slotte op 23 april 1975 besliste dat slechts ten aanzien van het eerste onderdeel der vordering uitlegging van artikel 119 van het Verdrag nodig was, en de thans te behandelen vragen aan het Hof voorlegde.

Tegen de opvatting van de auditeur-generaal in, wees het Arbeidshof de vorderingen van mejuffrouw Defrenne af voor zover deze betrekking hadden op de schade die zij zou hebben geleden bij de vaststelling van de uitkering bij vertrek en van het pensioen, welke schade dus het gevolg zou zijn van het verschil in salaris, respectievelijk het verschil in pensioenleeftijd ten opzichte van haar mannelijke collega's.

Dat het achterstallige salaris slechts vanaf 15 februari 1963 wordt gevorderd, vindt zijn verklaring in het feit dat artikel 2277 van het Belgische Burgerlijk Wetboek in deze gevallen een verjaringstermijn van vijf jaar voorschrijft. Anderzijds heeft de vordering slechts betrekking op de periode eindigende 1 februari 1966, omdat de Sabena op die datum de salarisschalen voor stewardessen en stewards eigener-beweging gelijk heeft getrokken.

2. De gestelde vragen luiden als volgt:
 1. Maakt artikel 119 EEG-Verdrag op zichzelf het beginsel van gelijke beloning van mannelijke en vrouwelijke werknemers voor gelijke arbeid recht-

streeks tot een bestanddeel van het nationale recht van elke Lid-Staat van de Europese Gemeenschap, en geeft het mitsdien, buiten elke nationale wettelijke regeling om, de werknemers het recht de eerbiediging van dit beginsel voor de nationale rechterlijke instanties af te dwingen, en zo ja, sedert wanneer?

2. Is artikel 119 toepasselijk geworden in het nationale recht van de Lid-Staten als gevolg van handelingen van de autoriteiten van de Europese Economische Gemeenschap (zo ja, welke en sedert wanneer), of dient ten deze de nationale wetgever bij uitsluiting bevoegd te worden geacht?

3. Artikel 119 is niet iets geheel nieuws: enerzijds dienen wij het te bezien in het licht van internationaal aanvaarde beginselen, anderzijds in het licht van het EEG-Verdrag.

Internationaal gezien, is artikel 119 de voortzetting, de „Europese vertaling”, van verdrag nr. 100 van 29 juni 1951 van de Internationale Arbeidsorganisatie, „betreffende gelijke beloning voor gelijke arbeid van mannelijke en vrouwelijke werknemers”. Dit verdrag is thans door alle Lid-Staten van de EEG goedgekeurd, al hebben enkele van die Staten dit eerst na de inwerkingtreding van het EEG-Verdrag gedaan (Nederland in 1971, Ierland in 1974). België heeft het reeds op 23 mei 1952 geratificeerd. Het IAO-verdrag, dat een jaar later op 23 mei 1953 van kracht is geworden, is derhalve in alle Lid-Staten van toepassing, zij het dus niet vanaf dezelfde datum. De vraag of het al dan niet „self-executing” is, is van geen enkel belang wanneer het gaat over de draagwijdte die in het Gemeenschapsrecht moet worden toegekend aan de inhoudelijk gelijke bepaling van artikel 119 EEG-Verdrag.

In het EEG-Verdrag heeft artikel 119 een plaats gevonden in hoofdstuk I (sociale bepalingen) van titel III (sociale politiek) van het derde deel (het beleid van de Gemeenschap). Het stelt een doel vast

dat overeenkomt met wat reeds in de preambule van het Verdrag is aangeduid en in artikel 117 nader is omschreven: „de noodzaak verbetering van de levensstandaard en de arbeidsvoorwaarden van de werknemers te bevorderen, zodat de onderlinge aanpassing daarvan op de weg van de vooruitgang wordt mogelijk gemaakt.” Volledige verwezenlijking hiervan is uiteraard alleen mogelijk indien aanpassing van levensstandaard en arbeidsvoorwaarden niet slechts plaatsvindt tussen de Lid-Staten onderling, maar ook binnen iedere Staat afzonderlijk en ten slotte tussen mannen en vrouwen.

Artikel 119, aldus indertijd, Advocaat-Generaal Dutheillet de Lamothe, heeft een tweeledige doelstelling: „een sociale doelstelling, aangezien alle landen van de Gemeenschap erdoor worden genoopt het in de overeenkomst van de IAO omschreven — vooral sociale — beginsel te aanvaarden, doch tevens een economische doelstelling: aan iedere poging tot „social dumping” door tewerkstelling van vrouwelijke arbeidskrachten tegen een lagere beloning dan voor mannen geldt, wordt een halt toegeroepen, zodat het artikel de verwezenlijking bevordert van een der fundamentele doelstellingen van de gemeenschappelijke markt, namelijk de invoering van een regime waardoor wordt gewaarborgd dat de mededinging niet wordt vervalst” (Jurispr. 1971, blz. 456).

Een bevestiging van deze zienswijze is te vinden zowel in de „voorstukken” als in latere handelwijzen van de Lid-Staten.

Veel duidelijker dan de opstellers van het EGKS-Verdrag, die de Gemeenschap tot taak gaven „in toenemende mate de omstandigheden te scheppen die uit zichzelf de meest rationale verdeling van de produktie op een zo hoog mogelijk peil verzekeren...” (artikel 2), verklaarden de opstellers van het EEG-Verdrag (ongeveer twintig jaar geleden) dat de „spontane” aanpassing van de loonniveaus als gevolg van vakbondsacties en de geleidelijke totstandbrenging van de gemeenschappelij-

ke markt ook van overheidswege moest worden gestimuleerd.

4. Laten wij derhalve artikel 119 eens bezien. De eerste alinea bepaalt als volgt: „Iedere Lid-Staat verzekert gedurende de eerste etappe en handhaaft vervolgens de toepassing van het beginsel van gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers voor gelijke arbeid.”

Dit beginsel moest derhalve voor het einde van de eerste etappe, dat wil zeggen vóór 1 januari 1962, in praktijk worden gebracht.

Het Verdrag vormt een samenhangend geheel: men kan niet het accent op sommige bepalingen leggen en andere verwaarlozen zonder het totale evenwicht te verstoren.

Ten einde daarom bij het naderen van de tweede etappe vertragingen in de sociale sector te voorkomen richtte de Commissie op 20 juli 1960 een aanbeveling tot de Lid-Staten, en via hen tot alle bevoegde instanties op het gebied van de loonvorming, waarbij zij hen herinnerde aan de noodzaak hun verplichting ex artikel 119 na te komen, en de daartoe geëigende middelen aanwees.

Aangezien de Lid-Staten echter van mening waren de gestelde termijn niet in acht te kunnen nemen, stelde de „conferentie der Lid-Staten” bij resolutie van 30 december 1961 met betrekking tot artikel 119 een nieuw tijdschema vast voor het verkleinen van de loonverschillen; als uiterste datum voor de afschaffing van alle discriminaties werd 31 december 1964 overeengekomen.

Opgemerkt zij dat zowel de aanbeveling als de resolutie erop wijzen dat de Lid-Staten in hun eigen rechtsorde een bepaling moesten invoeren waarop de vrouwen zich bij inbreuk op artikel 119 zouden kunnen beroepen. Kennelijk waren de Commissie en de Lid-Staten de opvatting toegedaan dat artikel 119 niet „self-executing” was.

Hiermee komen wij tot de kern van de zaak: is artikel 119 een rechtstreeks werkende bepaling?

Volgens de criteria die het Hof in zijn rechtspraak heeft ontwikkeld, heeft een gemeenschapsvoorschrift rechtstreekse werking — in de zin dat de particulieren er in rechte een beroep op kunnen doen —, wanneer het inhoudelijk duidelijk en voldoende bepaald is alsmede onvoorwaardelijk en op zich perfect, dat wil zeggen dat het door de nationale rechter kan worden toegepast zonder dat nadere, communautaire dan wel nationale uitvoeringsbepalingen vereist zijn.

Wij dienen dus na te gaan of artikel 119 naar zijn aard en inhoud, en gezien in zijn context en in de geest van het Verdrag, aan deze voorwaarden voldoet.

De onderhavige bepaling verplicht de Lid-Staten onvoorwaardelijk gedurende de eerste etappe de toepassing van het beginsel van gelijke beloning voor mannen en vrouwen voor gelijke arbeid te verzekeren en vervolgens te handhaven.

Hoewel de formule „beginsel van gelijke beloning” te algemeen kan schijnen en de term „beginsel” wat zijn strekking betreft, weinig concreet, is niettemin het doel van de bepaling duidelijk: ze verbiedt elke loondiscriminatie ten nadele van de vrouw.

Men zou kunnen tegenwerpen dat ook al omschrijft artikel 119 wat onder „gelijke” beloning moet worden verstaan, deze omschrijving niettemin niet volstaat om elke onzekerheid betreffende de juiste draagwijdte van de norm weg te nemen. Volgens de rechtspraak evenwel wordt de rechtstreekse werking van een bepaling niet belet door de omstandigheid dat de daarin gebruikte termen door de nationale rechter moeten worden geïnterpreteerd; deze kan daartoe immers ook gebruik maken van de procedure van artikel 177 EEG-Verdrag (zie de zaken 27-67, Fink-Frucht, Jurispr. 1968, blz. 316, en 41-74, Van Duyn, Jurispr. 1974, blz. 1337).

Wat vervolgens de omschrijving van het begrip „gelijke arbeid” betreft, het belang hiervan voor de toepassing van artikel 119 moet niet worden overdreven; een gedeeltelijke verduidelijking ervan is trouwens te vinden in de derde alinea van het artikel, dat behalve van „gelijke arbeid” in verband met arbeid in stukloon ook spreekt van „eenzelfde functie” bij arbeid in tijdloon.

Terecht is de opmerking gemaakt dat artikel 119 „niet wil bepalen wanneer mannen en vrouwen gelijke arbeid verrichten; het wil slechts verhinderen dat het geslacht van de werknemer op een of andere wijze een rol speelt bij de vaststelling van het loon. Of arbeid eender is of niet, is een feitelijke vraag die in elk concreet geval moet worden beantwoord aan de hand van de taak die aan een man en een vrouw is opgedragen en waarover men zich niet a priori kan uitspreken, net zo min als men a priori kan zeggen dat twee mannen die hetzelfde loon ontvangen, ook gelijke arbeid verrichten” (Levi Sandri, Commentario CEE, deel II, blz. 956).

Wij kunnen derhalve zeggen dat wat de afschaffing van elke loondiscriminatie uit hoofde van het geslacht betreft, artikel 119 een duidelijke en nauwkeurig bepaalde, onvoorwaardelijke verplichting oplegt.

Er moet niettemin op worden gewezen dat artikel 119 niet alle mogelijke toepassingen van het zo absoluut geformuleerde beginsel van gelijke beloning dekt; dit behoeft althans niet noodzakelijkerwijze steeds het geval te zijn. De toepassing van het beginsel op andere dan in dit artikel genoemde gevallen (gevallen waarin „gelijke”, d.w.z. identieke arbeid wordt verricht), valt stellig buiten het gebied waar van rechtstreekse toepasselijkheid sprake kan zijn, en is veeleer een zaak van sociaal beleid, waartoe in de eerste plaats de uitvoerende organen van Gemeenschap en Lid-Staten het initiatief moeten nemen en waarvan de verwezenlijking door hen moet worden gecoördineerd.

5. De verplichting die aan de Lid-Staten — de formele adressaten van de bepaling — is opgelegd, is in concreto de verplichting om vóór een bepaald tijdstip (het einde van de eerste etappe) iets te doen.

Zoals bekend hebben de Lid-Staten bij resolutie van 31 december 1961 het tijdstip waarop het beginsel van gelijke beloning volledig moest zijn verwezenlijkt, verschoven naar 31 december 1964.

Vraagt men naar de waarde en draagwijdte van deze handeling, dan dient opgemerkt dat het formeel een overeenkomst is tussen de vertegenwoordigers van de Lid-Staten, in het kader van de Raad; wat de draagwijdte betreft, verduidelijkt de resolutie de inhoud van artikel 119 door vaststelling van de methoden en het tijdschema voor de toepassing ervan.

Overeenkomstig hetgeen is beslist in het arrest van 3 februari 1976 (zaak 59-75, Manghera) betreffende een resolutie over een ander onderwerp, is de onderhavige resolutie natuurlijk niet in staat de duidelijke bepaling van artikel 119 met betrekking tot de daar genoemde termijn terzijde te zetten en aldus het Verdrag te wijzigen. Zij moet derhalve worden beschouwd als een in wezen politieke handeling, een uiting van de zorg van de Lid-Staten om een oplossing te vinden voor de problemen die uit de toepassing van artikel 119 voortvloeien. Zij is geen zelfstandige bron van verplichtingen van de Staten; die verplichtingen vinden hun oorsprong uitsluitend in artikel 119.

Dit voorschrift — en hieraan kan geen twijfel bestaan — onderstelt dat de Staten iets moeten doen om hun plicht volledig te kunnen nakomen. Men kan zich derhalve afvragen of artikel 119 wel voldoet aan het vereiste dat een norm volledig moet zijn om rechtstreekse werking te kunnen hebben.

Uit 's Hofs rechtspraak volgt evenwel dat aan een artikel van het Verdrag rechtstreekse werking niet kan worden ont-

zegd alleen omdat het de Staten een verplichting om te doen oplegt, wanneer die verplichting duidelijk en onvoorwaardelijk is, wel bepaald is naar haar inhoud en de Lid-Staten geen werkelijke discretionaire bevoegdheid laat ten aanzien van de toepassing van de bepaling (zie bij voorbeeld het arrest in zaak 57-65, Lütticke, Jurispr. 1966, blz. 346).

Wanneer het erom gaat vast te stellen of aan niet-gelijke arbeid gelijke waarde moet worden toegekend, zal de gecomplexeerde beoordeling die daartoe is vereist, stellig meer op de weg van de wetgever liggen, doch in het geval dat thans aan de verwijzende rechter is voorgelegd en waarin de gelijkheid van het werk waarvoor aan mannen en vrouwen een verschillende beloning werd toegekend, buiten kijf staat, kan artikel 119 toepassing vinden zonder dat eerst uitvoeringsbepalingen behoeften te worden vastgesteld.

Wat wel moeilijkheden kan opleveren, is het begrip „beloning”.

De opstellers van artikel 119 hebben dit begrip trachten te omschrijven. Woordelijk de tekst van artikel 1, sub a, van verdrag nr. 100 volgend, bepaalt artikel 119 dat „onder beloning . . . dient te worden verstaan het gewone basis- of minimumloon of -salaris, en alle overige voordelen in geld of in natura die de werkgever direct of indirect aan de werknemer uit hoofde van zijn dienstbetrekking betaalt.”

Ondanks de zorgvuldige formulering zal nog vaak een uitlegging van de term beloning en met name van „overige voordelen” nodig zijn. Hierover gingen reeds 's Hofs arresten in de eerste zaak-Defrenne en, wat de beloning van gemeenschapsambtenaren betreft, in zaak 20-71 (Bertoni, Jurispr. 1972, blz. 345).

Het is echter duidelijk dat men moet uitgaan van het gewone basissalaris of -loon, zoals dit in een loonschaal of een loontabel is vermeld, en dat wanneer daarbij blijkt van een uitsluitend op het

geslacht gebaseerde discriminatie, een van de voorwaarden voor toepassing van artikel 119 is vervuld. Herinneren wij ons slechts dat, zoals de verwijzende rechter opmerkt, het verschil van 12 716 Bfr. een gevolg is van de afwijking in de „basis-schalen” voor mannelijk en vrouwelijk personeel en niet van andere bijkomstige, directe of indirecte, voordelen in geld of natura, zoals „vliegpremies” of „barontvangsten”.

Ook wat dit punt betreft, constateren wij derhalve dat in een geval als het onderhavige niets zich tegen rechtstreekse toepasselijkheid van artikel 119 verzet.

6. Maar er is nog een ander probleem. In tegenstelling tot de andere artikelen van het Verdrag die het Hof rechtstreeks toepasselijk heeft verklaard en waarbij het gaat om een relatie staat-burger (douanerechten, belastingen, vestigingsrecht), heeft artikel 119 ondanks het feit dat het slechts de Staten tot iets verplicht, in de eerste plaats gevolgen voor de relaties tussen particulieren. De discriminatie waartegen het zich richt, zal zich in de meeste gevallen voordoen in privaatrechtelijke arbeidsverhoudingen.

Het is alleen in de sector van de overheidsdienst dat de staat rechtstreeks invloed heeft op de vaststelling van lonen en salarissen; in de particuliere sector daarentegen is de hoogte van het loon goeddeels een zaak van de contractsvrijheid der betrokken partijen. De nationale instanties zouden daarom niet in staat zijn om op de enkele basis van artikel 119 het beginsel van gelijke beloning door te voeren. Daartoe zouden eerst geëigende nationale bepalingen moeten worden vastgesteld.

Met deze argumenten hebben de interveniërende regeringen proberen aan te tonen dat artikel 119 slechts de Lid-Staten een verplichting oplegt en geen rechten en verplichtingen tussen particulieren in het leven roept.

Volgens een subsidiaire stelling van de Commissie zou artikel 119 zuiver for-

meel gezien de grondslag kunnen vormen voor een rechtsvordering van een particulier, die dan echter alleen kan worden toegewezen voor zover het gaat om een discriminatie waarvoor de staat als werkgever verantwoordelijk is, of die althans is ingebouwd in een stelsel van beloningen die rechtstreeks door de nationale wetgever of de administratie zijn vastgesteld.

Al deze argumenten vormen een miskenning van de beginselen van de communautaire rechtsorde, die de rechtspraak in de laatste twintig jaar heeft ontwikkeld.

In de eerste plaats, zou artikel 119 alleen ten aanzien van personen in overheidsdienst rechtstreeks werken, dan zou dit — de Ierse Regering heeft hierop reeds gewezen — een nieuwe onaanvaardbare discriminatie tussen de publieke en de particuliere sector in het leven roepen. De rechtsvorm van de Sabena en haar verhouding tot de Belgische Staat spelen derhalve in het onderhavige geding geen enkele rol.

Voorts valt te bedenken dat volgens de bekende vaste rechtspraak van het Hof ook tot de staten alleen gerichte voorschriften onder bepaalde voorwaarden geëigend zijn de particulieren subjectieve rechten te verlenen die de nationale rechter moet handhaven.

Bij de vraag welke werking een gemeenschapsnorm in het nationale recht heeft, is het belangrijkste criterium niet de adressaat, maar veeleer de aard van die norm, bij de interpretatie waarvan het Hof uitgaat van „de geest, de opbouw en de bewoordingen” van de betrokken bepaling.

Het doel van artikel 119 is de afschaffing, vóór een bepaald tijdstip, van elke discriminatie bij de vaststelling van lonen en salarissen, dus niet slechts discriminaties die het gevolg zijn van wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van de Lid-Staten, maar ook die welke hun

oorsprong vinden in individuele of collectieve arbeidsovereenkomsten.

Hieruit volgt dat niet slechts de staten gehouden zijn het gelijkheidsbeginsel te eerbiedigen bij de salariering van werknemers in de overheidssector, maar als het in de norm vervatte gebod voldoende concreet is en een duidelijke strekking heeft zodat het ook ten aanzien van derden kan werken, dan geldt het ook voor individuele en collectieve arbeidsovereenkomsten die door vakbonden en particulieren worden afgesloten. En dit dan alleen op grond van het voorschrift van het Verdrag, los van eventuele toepassingsbepalingen van de staten.

Naar aanleiding van een vraag betreffende een privaatrechtelijk reglement van een internationale sportorganisatie, heeft het Hof overwogen (zaak 36-64, Walrave, Jurispr. 1974, blz. 1405), dat de artikelen 48 en 59 niet slechts discriminaties verbieden die hun oorsprong vinden in handelingen van het openbaar gezag, maar dat dit verbod zich ook uitstrekt tot „bepalingen van andere aard, strekkende tot collectieve regeling van arbeid in loondienst en dienstverrichtingen.” De verwezenlijking van fundamentele doelstellingen van het Verdrag zou immers in gevaar worden gebracht indien ook de „belemmeringen voortvloeiend uit krachtens eigen rechtsbevoegdheid door niet onder het publiekrecht vallende verenigingen of lichamen verrichte handelingen” niet werden opgeheven.

In tegenstelling tot het vrije verkeer van personen wordt het beginsel van gelijke beloning wel niet genoemd bij de fundamentele doelstellingen van het Verdrag, maar de verwezenlijking ervan is van bijzonder belang voor de „economische en sociale vooruitgang” ter bereiking van een „voortdurende verbetering” van levens- en arbeidsomstandigheden (zie de preambule van het Verdrag).

7. Wij menen derhalve te kunnen concluderen dat het beginsel van gelijke beloning, dat naar zijn aard van rechtstreeks

belang is voor de particulieren, binnen de aangegeven grenzen geëigend is te hunnen aanzien rechtstreeks te werken, zodat zij er voor de nationale rechter een beroep op kunnen doen zonder dat daartoe de vaststelling van bijzondere wettelijke maatregelen van de staten is vereist.

Natuurlijk kan de rechtstreekse werking van gemeenschapsnormen worden versterkt door administratieve sancties of strafbepalingen, en in deze zin zouden deze stellig welkom zijn; de voornaamste sanctie is echter gelegen in het buiten toepassing laten van nationaal recht en van elke andere publiek- of privaatrechtelijke rechtshandeling die met de rechtstreeks toepasselijke gemeenschapsnorm in strijd is.

Indien evenwel bestaande nationale bepalingen alleen maar stilzwijgend worden afgeschaft of gewijzigd door automatische incorporatie van de gemeenschapsnorm in de nationale rechtsorde, of indien met het Gemeenschapsrecht strijdige individuele of collectieve arbeidsovereenkomsten door de daarbij betrokken partijen niet worden aangepast, is het bijgevolg voor de rechtstreekse werking niet noodzakelijk die bepalingen en clausules formeel met de betrokken gemeenschapsvoorschriften in overeenstemming te brengen, waardoor alle betrokkenen van de verandering kennis zouden kunnen nemen en elke onzekerheid nopens het geldende recht zou worden weggenomen. Zo'n formele harmonisatie valt stellig toe te juichen, maar eventuele onzekerheden kunnen ook worden opgeheven via de procedure van artikel 177 van het Verdrag en het argument dat het Hof dan bedolven zou worden onder verzoeken om „opheldering”, heeft alleen opportu-niteitswaarde.

Wat de toepassing van artikel 119 betreft, bestaat er dus een vrij eenvoudig en doeltreffend middel om tegen discriminaties op te treden: de nationale rechter behoeft slechts elke met bedoeld artikel strijdige clausule van een individuele of collectieve arbeidsovereenkomst volstrekt nietig

te verklaren. Juist hier ligt de eigenlijke betekenis van de term „volstreekte nietigheid”. In afwijking van de regel „geen nietigheid tenzij in de gevallen bij de wet bepaald”, is deze nietigheid van openbare orde en bestaat dus vóór en onafhankelijk van elke wettelijke bepaling. Ten aanzien van de beloning houdt deze volstreekte nietigheid in dat het hogere loon van mannelijke werknemers automatisch in de plaats komt van het loon dat volgens zo een nietige clause verschuldigd is.

Dit is niets nieuws. De rechterlijke instanties van verschillende Lid-Staten hebben op deze wijze ook tegen de wil van de sociale partners in en ondanks het ontbreken van interne uitvoeringsbepalingen het in de nationale grondwet verankerde beginsel van gelijke beloning doorgevoerd.

Het Hof heeft trouwens reeds rechtstreekse werking toegekend aan bepalingen van het Verdrag die nog wel grotere moeilijkheden hebben opgeleverd (vgl. bij voorbeeld artikel 95, lid 1, EEG-Verdrag; arrest in zaak 57-65, Lütticke, Jurispr. 1966, blz. 346).

Het buiten toepassing laten van een discriminerende clause van een overeenkomst is voor de nationale rechter niet moeilijker dan het buiten toepassing laten van een nationale wet die in strijd is met het Verdrag, of het toekennen van schadevergoeding aan particulieren die door zo'n wet in hun belangen zijn getroffen.

Bij de uitlegging van artikel 119 moet het Hof er voorts rekening mee houden dat het beginsel van gelijke beloning tot de rechtsorde van de Lid-Staten behoort, waarvan de meeste het zelfs formeel in hun grondwet hebben vastgelegd. In zijn arrest van 17 december 1970 (zaak 11-70, Internationale Handelsgesellschaft) overwoog het Hof dat eerbiediging van de grondrechten deel uitmaakt van de algemene rechtsbeginselen en dat de handhaving van deze rechten in het commu-

nautaire bestel zich kan en moet richten naar de gemeenschappelijke constitutionele traditie van de Lid-Staten. Zo gezien, lijkt het verbod van discriminatie uit hoofde van geslacht (in het bijzonder wat lonen en salarissen betreft) bedoeld ter bescherming van een recht dat ook als een communautair grondrecht moet worden beschouwd.

In de zaken 33-74 (Van Binsbergen, Jurispr. 1974, blz. 1299) en 2-74 (Reyners, ibid. blz. 631) waarin het ging om discriminatie uit hoofde van woonplaats respectievelijk nationaliteit, heeft het Hof reeds uitgesproken dat elke discriminatie op die gronden in strijd is met het Verdrag. Wij stellen voor deze rechtspraak uit te breiden tot discriminatie uit enkele hoofde van geslacht, zoals dit ook reeds is geschied ten aanzien van gemeenschapsambtenaren (zie zaak 20-71, Bertoni, Jurispr. 1972, blz. 345; zaak 21-74, Airola, Jurispr. 1975, blz. 228).

8. Onze overwegingen ten deze samenvattende, concluderen wij dat de formulering van artikel 119: „Iedere Lid-Staat (verzekert)”, die is overgenomen uit verdrag nr. 100 en haar verklaring vindt in de omstandigheid dat de daadwerkelijke toepassing van artikel 119 voortdurende actie van de autoriteiten van de Lid-Staten (en van de zogenoemde „sociale partners”, d.w.z. werkgevers, werknemers en hun respectieve organisaties) vereist, opdat de verwezenlijking van het beginsel niet in gevaar wordt gebracht in het geval van een technologische ontwikkeling of een omslag van de conjunctuur, niettemin in het EEG-Verdrag een veel diepere betekenis heeft: het artikel is niet slechts gericht tot de Lid-Staat als het gezagsorgaan dat door een internationaal verdrag is gebonden — zoals dit nog bij verdrag nr. 100 het geval was —, maar eveneens tot alle bevoegde instanties van die staat, daaronder begrepen de rechters, wier taak het is de bepalingen van het Verdrag toe te passen.

De toepassing van de begrippen „beloning” en „arbeid” kan ongetwijfeld

moeilijkheden opleveren, maar anderzijds is het ook zeker dat „de nakoming (van de verplichting moet) worden vergemakkelijkt... door de geleidelijke uitvoering van een programma van maatregelen” (arrest van 21 juni 1974, zaak 2-74, Reyners, Jurispr. 1974, blz. 631).

In elk geval is wetgevend en bestuurlijk handelen van Lid-Staten en gemeenschapsinstellingen onmisbaar wanneer het beginsel van gelijke beloning alleen zou gelden voor beloning in enge zin en volstrekt identieke arbeid, zodat artikel 119 in de praktijk een tamelijk beperkte strekking zou hebben.

Voor de Lid-Staten en de gemeenschapsinstellingen ligt dus een uitgestrekt werkterrein braak, wanneer zij ook buiten de rechtstreekse werkkingsfeer van artikel 119 het hierin vervatte non-discriminatiebeginsel willen verwezenlijken.

Vaak is er immers verkapte discriminatie van de vrouw als gevolg van de opbouw van lonen, van werkclassificatie en functieomschrijving, de bijzondere kenmerken van het werk in bepaalde sectoren, om maar niet te spreken van ongelijke kansen als gevolg van beroepsopleidingsstelsels en promotieregelingen of de arbeidsvoorwaarden in het algemeen.

De studies en onderzoeken, in het kader van de Gemeenschap verricht met het oog op de volledige verwezenlijking van het beginsel van gelijke beloning, vormen tezamen een aanzienlijke lijst.

Voorts heeft de Raad, op grondslag van artikel 100 en overeenkomstig het voorstel van de Commissie van 14 november 1973, op 10 februari 1975 een richtlijn vastgesteld 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 „voor gelijke arbeid of voor arbeid waaraan gelijke waarde wordt toegekend”. Deze richtlijn beoogt een harmonische en doeltreffende toepassing van het beginsel

van gelijke beloning te verzekeren, onder meer door enkele voorschriften ter waarborging van een minimum aan bescherming, met name wat de toegang tot de rechter betreft. De Lid-Staten hadden een jaar de tijd, tot februari 1976, om de richtlijn op te volgen en drie jaar, tot februari 1978, om genomen uitvoeringsmaatregelen aan de Commissie mee te delen.

Genoemde richtlijn heeft evenwel geen verandering kunnen brengen in de oorspronkelijke draagwijdte van artikel 119. Het enige wat men ervan kan zeggen, is dat bepalingen die ingevolge artikel 100 (aanpassing van wetgevingen) zijn vastgesteld, de toepassing van artikel 119 stellig kunnen bevorderen.

9. Laten wij thans, in het licht van het vorenoverwogene, de nationale wettelijke regeling bezien die voor het Arbeidshof te Brussel aanleiding tot twijfel heeft gegeven.

Artikel 14 van het Koninklijk Besluit nr. 40 van 24 oktober 1967, vastgesteld ingevolge de wet van 31 maart 1967 betreffende de economische heropleving, luidt als volgt:

„Overeenkomstig artikel 119 EEG-Verdrag, goedgekeurd bij de wet van 2 december 1957, kan elke werkneemster bij het bevoegde rechtscollege een vordering instellen om het beginsel van gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers te doen toepassen.”

Evenals het voorafgaand verslag bij het Koninklijk Besluit is de verwijzende rechter dus kennelijk van mening dat werkneemsters eerst vanaf de inwerkingtreding van het Koninklijk Besluit op 1 januari 1968 de eerbiediging van „een subjectief recht op de toepassing van het beginsel van de gelijke beloning” in rechte van hun werkgever kunnen vorderen.

Uit de omstandigheid evenwel dat de Belgische overheid gemeend heeft de

toepassing van artikel 119 beter te kunnen verzekeren door de werknemers uitdrukkelijk een vorderingsrecht toe te kennen, volgt geenszins dat de particulieren geen subjectief recht aan artikel 119 konden ontleen en dat zodanig recht slechts bestaat op voorwaarde dat en vanaf het moment waarop het beginsel in de nationale rechtsorde is erkend.

De Belgische wettelijke bepaling doet op geen enkele wijze toe of af aan de draagwijdte van artikel 119; als wij aannemen dat dit artikel, zij het binnen bepaalde grenzen, sedert het einde van de eerste etappe rechtstreeks werkt, dienen wij ook te erkennen dat de burgers van de oorspronkelijke Lid-Staten zich vanaf dat tijdstip erop konden en kunnen beroepen, behoudens inachtneming van de nationale vormvoorschriften en verjaringstermijnen.

Wel weigert in België de Koning „steeds” cao's die het beginsel van artikel 119 niet eerbiedigen, algemeen verbindend te verklaren. Maar aangezien de cao van het Sabena-personeel niet aan het toezicht van de Koning kon worden onderworpen, bleef de hinderpaal, gelegen in de „vrijheid van de sociale partners” en de „onderhandelings- en contractsvrijheid bij collectieve overeenkomsten”, bestaan. Wanneer men eventuele discriminaties in zo'n overeenkomst wil tegengaan, aldus het verslag, blijft slechts de mogelijkheid van de rechtspraak. Welnu, deze rechtspraak vereist niet de instemming van de nationale wet; zij is slechts de vertaling door de rechter in de interne rechtsorde van de „rechtstreekse werking” van de toe te passen gemeenschapsnorm.

In een geval als het onderhavige is een Koninklijk Besluit dus niet noodzakelijk. Het beginsel van artikel 119 is niet door het desbetreffende Koninklijk Besluit in de Belgische rechtsorde opgenomen, maar door de wet van 2 december 1957 tot goedkeuring van het EEG-Verdrag.

Volgens 's Hof's rechtspraak kunnen de uitvoeringsmodaliteiten van een gemeen-

schapsnorm de eenvormige toepassing ervan niet in gevaar brengen: „iedere wijze van uitvoering die aan de rechtstreekse werking van de verordeningen der Gemeenschap in de weg zou staan en aldus hun gelijktijdige en uniforme toepassing in de gehele Gemeenschap in gevaar zou brengen, is in strijd met het Verdrag” (arrest van 7 februari 1973, zaak 39-72, Commissie t. Italië, Jurispr. 1973, blz. 113). De hierbedoelde nationale bepaling moge nuttig zijn voor de toekomst, zij kon echter geen invloed hebben op de concrete inhoud van het beginsel van artikel 119.

Samenvattend menen wij het volgende te kunnen vaststellen: vanaf 1 januari 1962 kon een werknemer in de oorspronkelijke Lid-Staten reeds op de enkele basis van artikel 119 in rechte opkomen tegen schending van het in dit artikel vervatte beginsel; het succes van zo'n actie hing evenwel af van de betekenis die aan de termen „beloning” en „gelijke arbeid” zou zijn gegeven.

10. Een laatste argument tegen de „rechtstreekse werking” van artikel 119 is aangevoerd door de Britse en Ierse Regering, die zich bijzonder gevoelig tonen voor wat men de „kosten van de operatie” zou kunnen noemen.

Argumenten van deze aard mogen uit opportunititeitsoogpunt aandacht verdienen, juridisch zijn ze niet terzake. Het Hof heeft het destijds niet nodig geacht verandering te brengen in een uitlegging van artikel 95, die in Duitsland tot tal van beroepen aanleiding had gegeven en de Finanzgerichte in moeilijkheden had gebracht: „zodanig argument”, aldus overwoog het Hof, „vermag op zichzelf de juistheid dezer uitlegging niet aan te tasten” (arrest van 3 april 1968, zaak 28-67, Molkerei-Zentrale, Jurispr. 1968, blz. 206).

Aangezien voorts aan artikel 119 slechts rechtstreekse werking wordt toegekend voor zover het beloning in strikte zin

voor „gelijke arbeid” betreft, behoeven de financiële gevolgen niet bovenmatig groot te zijn, zeker niet wanneer men ook nog rekening houdt met het effect van de verjaring in de verschillende Lid-Staten.

Op grond van het bovenstaande concluderen wij dat het Hof verklare voor recht:

Voor zover het beloning in strikte zin voor werkelijk gelijke en niet slechts vergelijkbare arbeid betreft, maakt ingevolge artikel 119 EEG-Verdrag het beginsel van gelijke beloning voor mannen en vrouwen vanaf 1 januari 1962 deel uit van de nationale rechtsorde van de oorspronkelijke Lid-Staten der Gemeenschap; dit beginsel verleent de betrokken werknemers onmiddellijk rechten die de nationale rechterlijke instanties moeten handhaven, zonder dat daartoe eerst nationale dan wel communautaire uitvoeringsmaatregelen moesten worden vastgesteld.