Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
27 päivänä lokakuuta 2016 [1]

Asia C-406/15

Petya Milkova
vastaan
Izpalnitelen direktor Agentsiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol

(Ennakkoratkaisupyyntö – Varhoven administrativen sad (ylin hallintotuomioistuin, Bulgaria))

Ennakkoratkaisupyyntö — Sosiaalipolitiikka — Yhdenvertainen kohtelu työssä ja ammatissa — Kansallinen lainsäädäntö, jossa vammaisille työntekijöille annetaan erityinen irtisanomissuoja — Tällaisten sääntöjen puuttuminen vammaisten virkamiesten osalta — Hyväksyttävyys — Direktiivi 2000/78/EY — 4 ja 7 artikla — Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus — 5 artiklan 2 kappale — Kansallisten suojasäännösten ulottaminen koskemaan vammaisia virkamiehiä

I **Johdanto**

1. Varhoven administrativen sadin (ylin hallintotuomioistuin, Bulgaria) ennakkoratkaisukysymys koskee yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annetun direktiivin 2000/78/EY [2] ja erityisesti sen 4 ja 7 artiklan sekä vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen (jäljempänä vammaisuutta koskeva YK:n yleissopimus) [3] 5 artiklan 2 kappaleen tulkintaa.

2. Tämä ennakkoratkaisupyyntö on seurausta Petya Milkovan nostamasta kanteesta, joka koski hänen palvelussuhteensa päättymiseen johtanutta päätöstä, jonka perusteena oli tämän vammaisen henkilön virkamiehenä hoitaman viran lakkauttaminen. Hän vetoaa siihen, että hänet palvelukseen ottanut hallintoviranomainen ei ole soveltanut häneen Bulgarian lainsäädäntöä, jossa annetaan erityinen irtisanomissuoja tietyille sairaiden henkilöiden ryhmille mutta ainoastaan silloin kun he ovat työntekijöitä.

3. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy unionin tuomioistuimelta, onko tämänkaltainen kansallinen lainsäädäntö yhteensopiva edellä mainitun vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen määräysten ja direktiivin 2000/78 säännösten kanssa. Mikäli näin ei ole, se kysyy, edellyttääkö jäsenvaltiolle asetettu velvollisuus noudattaa näitä kahta asiakirjaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa sitä, että yksinomaan vammaisia työntekijöitä suojaavat kansalliset säännökset [4] ulotetaan koskemaan myös virkamiehiä, joilla on saman tyyppinen vamma.

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — 27.11.2000 annettu neuvoston direktiivi (EYVL 2000, L 303, s. 16).

3 — Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksen 13.12.2006 hyväksymä ja 3.5.2008 voimaan tullut yleissopimus.

4 — Kyseinen Bulgarian lainsäädäntö koskee useita ”sairauksia”, jotka antavat oikeuden tähän suojaan, eikä tiukasti ”vammaisuutta”, mutta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin käsittelee tässä asiassa esillä olevaa ongelmaa juuri viimeksi mainitun käsitteen kannalta, sillä sen käsiteltävänä oleva oikeusriita koskee vammaista henkilöä.

4. Mielestäni tällainen tilanne ei kuulu direktiivin 2000/78 aineelliseen soveltamisalaan eikä tässä asiassa näin ollen ole syytä tulkita sen säännöksiä, ei edes vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen valossa. Esitän siitä kuitenkin toissijaisesti joitakin huomautuksia.

II **Asiaa koskevat oikeussäännöt**

A *Kansainvälinen oikeus*

5. Vammaisuutta koskeva YK:n yleissopimus hyväksyttiin Euroopan yhteisön puolesta neuvoston päätöksellä 2010/48/EY,[5] ja Bulgarian tasavalta ratifioi sen vuonna 2012.[6]

6. Kyseisen yleissopimuksen 1 artiklan ensimmäisen kappaleen mukaan sen ”tarkoituksena on edistää, suojella ja taata kaikille vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet sekä edistää vammaisten henkilöiden synnynnäisen arvon kunnioittamista”. Tämän saman artiklan toisen kappaleen mukaan vammaisiin henkilöihin kuuluvat ne, ”joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa voi estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa”.

7. Vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen 4 artiklan, jonka otsikkona on ”Yleiset velvoitteet”, 1 kappaleessa määrätään, että ”sopimuspuolet sitoutuvat varmistamaan kaikkien ihmisoikeuksien ja perusvapauksien täysimääräisen toteutumisen kaikille vammaisille henkilöille sekä edistämään sitä ilman minkäänlaista syrjintää vammaisuuden perusteella”.

8. Tämän yleissopimuksen 5 artikla, jonka otsikkona on ”Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus”, kuuluu seuraavasti:

”1. Sopimuspuolet tunnustavat, että kaikki henkilöt ovat yhdenvertaisia lain edessä ja lain mukaan ja ovat oikeutettuja ilman minkäänlaista syrjintää yhdenvertaiseen lakiin perustuvaan suojaan ja yhdenvertaisiin lakiin perustuviin etuihin.

2. Sopimuspuolet kieltävät kaiken syrjinnän vammaisuuden perusteella ja takaavat vammaisille henkilöille yhdenvertaisen ja tehokkaan oikeussuojan syrjintää vastaan syrjintäperusteesta riippumatta.

– –”

5 — Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta 26.11.2009 tehty päätös (EUVL 2010, L 23, p. 35). Siitä seuraa, että unioni käy säännöllisesti vuoropuhelua tätä asiaa käsittelevän Yhdistyneiden kansakuntien komitean kanssa (ks. EU:n perusoikeuskirjan soveltamista koskeva kertomus vuodelta 2015, COM(2016) 265 final, s. 8, alaviite 30).

6 — 26.1.2012 annettu laki (DV nro 12, 10.2.2012).

9. Kyseisen yleissopimuksen 27 artiklassa, jonka otsikkona on ”Työ ja työllistyminen”, todetaan seuraavaa:

”1. Sopimuspuolet tunnustavat vammaisten henkilöiden oikeuden tehdä työtä yhdenvertaisesti muiden kanssa; tähän sisältyvät oikeus mahdollisuuteen ansaita elantonsa vapaasti valitsemallaan tai työmarkkinoilla hyväksytyllä työllä sekä työympäristö, joka on avoin, osallistava ja vammaisten henkilöiden saavutettavissa. Sopimuspuolet turvaavat työnteko-oikeuden toteutumisen ja edistävät sitä, myös niiden osalta, jotka vammautuvat palvelussuhteen aikana, toteuttamalla myös lainsäädännön avulla asianmukaisia toimia, joiden tarkoituksena on muun muassa:

a) kieltää syrjintä vammaisuuden perusteella kaikissa palvelussuhteen kaikkia muotoja koskevissa asioissa, muun muassa palvelukseen ottamisen ja palvelussuhteen ehtoja, palvelussuhteen jatkumista, uralla etenemistä sekä turvallisia ja terveellisiä työoloja koskevissa asioissa;

– –”

B *Unionin oikeus*

10. Direktiivin 2000/78 johdanto-osan 27 perustelukappaleen mukaan ”neuvosto määritteli vammaisten työllisyydestä yhteisössä 24 päivänä heinäkuuta 1986 antamassaan suosituksessa 86/379/ETY[7] linjauksen, jossa mainitaan esimerkkejä positiivisista erityistoimista, joilla pyritään edistämään vammaisten työllisyyttä ja koulutusta. Vammaisten yhtäläisistä työllisyysmahdollisuuksista 17 päivänä kesäkuuta 1999 antamassaan päätöslauselmassa[8] neuvosto vahvisti, että on tärkeää kiinnittää erityistä huomiota vammaisten työhönottoon, työn säilyttämiseen, koulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen”.

11. Kyseisen direktiivin 1 artiklan mukaan sen ”tarkoituksena on luoda yleiset puitteet uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiselle työssä ja ammatissa yhdenvertaisen kohtelun periaatteen toteuttamiseksi jäsenvaltioissa”.

12. Direktiivin 2000/78 2 artiklan, jonka otsikkona on ”Syrjinnän käsite”, 1 kohdassa säädetään, että ”tässä direktiivissä ’yhdenvertaisen kohtelun periaatteella’ tarkoitetaan, ettei minkäänlaista 1 artiklassa tarkoitettuun seikkaan perustuvaa välitöntä tai välillistä syrjintää saa esiintyä”. Sen 2 kohdassa määritellään tässä direktiivissä tarkoitetut käsitteet ”välitön syrjintä” ja ”välillinen syrjintä”.

13. Kyseisen direktiivin 3 artiklan, jonka otsikkona on ”Soveltamisala”, 1 kohdan c alakohdassa säädetään, että ”yhteisölle annetun toimivallan puitteissa tätä direktiiviä sovelletaan kaikkiin henkilöihin sekä julkisella että yksityisellä sektorilla, julkisyhteisöt mukaan lukien, kun kyseessä on – – työolot ja -ehdot, myös irtisanominen ja palkka”.

14. Tämän direktiivin 4 artiklan otsikkona on ”Työhön liittyvät vaatimukset”, ja sen 1 kohdassa säädetään, että ”sen estämättä, mitä 2 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään, jäsenvaltiot voivat säätää, että erilainen kohtelu, joka perustuu johonkin 1 artiklassa tarkoitettuun seikkaan liittyvään ominaisuuteen, ei ole syrjintää, jos tiettyjen työtehtävien luonteen tai niiden yhteyksien vuoksi, joissa tehtävät suoritetaan, kyseinen ominaisuus on todellinen ja ratkaiseva työhön liittyvä vaatimus, edellyttäen, että tavoite on oikeutettu ja että vaatimus on oikeasuhteinen”.

7 — EYVL 1986, L 225, s. 43.

8 — EYVL 1999, C 186, s. 3.

15. Direktiivin 2000/78 7 artiklassa, jonka otsikkona on ”Positiivinen toiminta ja erityistoimenpiteet”, säädetään seuraavaa:

”1. Täydellisen yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi työelämässä, yhdenvertaisen kohtelun periaate ei estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai toteuttamasta erityistoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on ehkäistä tai hyvittää haittoja, jotka liittyvät johonkin 1 artiklassa tarkoitettuun perusteeseen.

2. Vammaisten osalta yhdenvertaisen kohtelun periaate ei estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai antamasta terveyden ja turvallisuuden suojelua työpaikalla koskevia säännöksiä eikä toteuttamasta toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on luoda tai pitää voimassa säännöksiä tai järjestelyjä, joilla pyritään turvaamaan tai edistämään vammaisten pääsyä työelämään.”

C *Bulgarian oikeus*

1. Työlaki (Kodeks na truda)

16. Työlain (Kodeks na truda)[9] 328 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan ”työnantaja voi päättää työsopimuksen kirjallisella irtisanomisilmoituksella, joka on osoitettu työntekijälle, noudattamalla 326 §:n 2 momentissa säädettyjä määräaikoja – – jos – – työpaikkoja lakkautetaan”.

17. Sen 333 §:n, jonka otsikkona on ”Irtisanomissuoja”, 1 momentin 3 kohdassa säädetään, että ”edellä 328 §:n 1 momentin 2, 3, 5 ja 11 kohdassa – – säädetyissä tapauksissa työnantaja voi irtisanoa työntekijän ainoastaan saatuaan sille etukäteen työsuojeluviranomaisen suostumuksen tapauskohtaisesti:

– –

3. [jos kyseessä on] työntekijä, jolla on jokin terveysministerin antamassa asetuksessa määritelty sairaus”.

2. Asetus nro 5/1987 (Naredba nº 5/1987)

18. Sairauksista, joista kärsivät työntekijät nauttivat työlain 333 §:n 1 momentin mukaista erityissuojaa, annetun terveysministeriön ja bulgarialaisten ammattiliittojen keskusjärjestön asetuksen nro 5/1987 (Naredba nº 5/1987 za bolestite, pri koito rabotnitsite, boleduvashti ot tyah, imat osobena zakrila saglasno chl. 333, al. 1, ot Kodeksa na trud, izdadena ot Ministerstvoto na narodnoto zdrave i Tsentralniyat savet na balgarskite profesionalni sayréédузi) 1 §:ssä säädetään seuraavaa:[10]

”Jos yritys lakkautetaan osittain, työpaikkoja lakkautetaan tai työ keskeytetään yli 30 päivän ajaksi, yritys voi vasta toimivaltaisen alueellisen työsuojeluviranomaisen antaman etukäteissuostumuksen jälkeen irtisanoa työntekijöitä, joilla on jokin seuraavista sairauksista”, joita ovat ”iskeeminen sydänsairaus”, ”aktiivinen tuberkuloosi”, ”syöpäsairaus”, ”ammattitauti”, ”psyykkinen sairaus” ja ”diabetes”.

9 — DV nro 26, 1.4.1986 ja DV nro 27, 4.4.1986; tullut voimaan 1.1.1987.

10 — 20.2.1987 annettu asetus (DV nro 33, 28.4.1987).

3. Hallintolaki (Zakon za administratsiata)

19. Hallintolain (Zakon za administratsiata) [11] 12 §:n sanamuoto on seuraava:

”1) Hallinnon toimintoja hoitavat virkamiehet ja työntekijät.

2) Virkamiesten palvelukseenotosta ja virkamiehiin sovellettavista henkilöstösäännöistä säädetään laissa.

3) Työsopimuksen perusteella hallinnossa työskentelevät otetaan työhön työlain mukaisesti.”

4. Virkamieslaki (Zakon za darzhavnia sluzhitel)

20. Virkamieslain (Zakon za darzhavnia sluzhitel) [12] 1 §:n mukaan tässä laissa säädetään ”valtion ja virkamiehen välisen palvelussuhteen sisällöstä ja päättymisestä valtion palveluksessa työskentelyn yhteydessä ja perusteella, jollei erityislaissa toisin säädetä”.

21. Kyseisen lain 106 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetään, että ”nimittävä viranomainen voi päättää palvelussuhteen irtisanomalla kuukauden irtisanomisaikaa noudattaen – – jos virka lakkautetaan”.

5. Syrjinnän vastainen laki (Zakon za zashtita ot diskriminatsia)

22. Ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdyn päätöksen mukaan syrjinnän vastainen laki (Zakon za zashtita ot diskriminatsia) [13] on kansallinen säädös, jossa säännellään suojelua kaikilta syrjinnän muodoilta ja jolla edistetään kaikkien syrjinnän muotojen poistamista panemalla täytäntöön yhdenvertaista kohtelua koskevat yhteisön direktiivit.

23. Kyseisen lain 4 §:n 1 momentin mukaan ”kaikenlainen – – vammaan – – tai mihin tahansa laissa tai sellaisessa kansainvälisessä sopimuksessa, jossa Bulgarian tasavalta on sopimuspuolena, vahvistettuun henkilökohtaiseen ominaisuuteen perustuva välitön tai välillinen syrjintä on kiellettyä”.

24. Saman lain 21 §:ssä säädetään, että ”käyttäessään oikeuttaan päättää yksipuolisesti työsopimus työlain 328 §:n 1 momentin 2–5, 10 ja 11 kohdan sekä 329 §:n nojalla tai virkasuhde virkamieslain 106 §:n 1 momentin 2, 3 ja 5 kohdan nojalla työnantaja soveltaa yhtenäisiä arviointiperusteita 4 §:n 1 momentissa säädetyistä ominaisuuksista riippumatta”.

III **Pääasia, ennakkoratkaisukysymykset ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa**

25. Milkovan psyykkinen sairaus johti siihen, että hänen työkykynsä alentui 50 prosenttia.

26. Hän työskenteli 10.10.2012 alkaen virkasuhteessa Bulgarian hallinnossa yksityistämistä ja yksityistämisen jälkeistä valvontaa hoitavan viraston (Agentsia za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol, jäljempänä virasto) palveluksessa.

27. Koska viraston työpaikkoja vähennettiin 105:stä 65:een, Milkovalle ilmoitettiin, että hänen virkasuhteensa päättyy kuukauden kuluttua hänen hoitamansa viran lakkauttamisen vuoksi. Viraston johtajan virkamieslain 106 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla tekemällä päätöksellä Milkovan virkasuhde päättyi 1.3.2014 alkaen.

11 — DV nro 130, 5.11.1998; tullut voimaan 6.12.1998.

12 — DV nro 67, 27.7.1999; tullut voimaan 27.8.1999.

13 — DV nro 86, 30.9.2003; tullut voimaan 1.1.2004.

28. Milkova nosti tästä päätöksestä kanteen Administrativen sad Sofia-gradissa (Sofian hallintotuomioistuin, Bulgaria), jossa hän väitti, että Bulgarian työlain 333 §:n 1 momentin 3 kohtaa sovelletaan hänen tilanteeseensa, minkä vuoksi ennen hänen palvelussuhteensa päättämistä olisi pitänyt saada työsuojeluviranomaisen etukäteissuostumus. Viraston johtaja katsoi vastineessaan, ettei tällainen suostumus ollut tarpeellinen ja että riidanalainen päätös oli siten lainmukainen.

29. Tämä ensimmäisen asteen tuomioistuin hylkäsi kanteen sillä perusteella, että vaikka Milkovalla on vamma, hän ei voi saada työlain 333 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua erityissuojaa, sillä tätä säännöstä ei sovelleta virkamiehen palvelussuhteen päättymiseen.

30. Milkova teki tästä tuomiosta kassaatiovalituksen ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen. Koska Varhoven administrativen sad katsoi, että pääasian ratkaisu edellytti unionin oikeussääntöjen tulkintaa, se päätti 16.7.2015 tekemällään päätöksellä, joka saapui unionin tuomioistuimeen 24.7.2015, lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [vammaisuutta koskevan YK:n] yleissopimuksen 5 artiklan 2 kappaleen nojalla sallittu sellainen kansallinen lainsäädäntö, jolla jäsenvaltiot säätävät erityisestä irtisanomista koskevasta etukäteissuojasta ainoastaan sellaisten vammaisten henkilöiden osalta, jotka ovat työntekijöitä, muttei virkamiesten osalta, joilla on samanlainen vammaisuus?

2) Onko [direktiivin 2000/78] 4 artiklan ja muiden säännösten nojalla sallittu sellainen kansallinen lainsäädäntö, jossa annetaan erityinen irtisanomista koskeva etukäteissuoja ainoastaan sellaisille vammaisille henkilöille, jotka ovat työntekijöitä, muttei myös virkamiehille, joilla on samanlainen vammaisuus?

3) Voidaanko direktiivin 2000/78 7 artiklan nojalla säätää erityisestä irtisanomista koskevasta etukäteissuojasta ainoastaan sellaisten vammaisten henkilöiden osalta, jotka ovat työntekijöitä, muttei myös virkamiesten osalta, joilla on samanlainen vammaisuus?

4) Jos ensimmäiseen ja kolmanteen kysymykseen vastataan kieltävästi: Edellyttääkö kansainvälisen oikeuden ja unionin oikeuden säännösten ja määräysten noudattaminen käsiteltävän asian edellä kuvattujen tosiseikkojen ja olosuhteiden perusteella sitä, että erityistä irtisanomista koskevaa etukäteissuojaa, josta kansallinen lainsäätäjä on säätänyt sellaisten vammaisten henkilöiden osalta, jotka ovat työntekijöitä, on sovellettava myös virkamiehiin, joilla on samanlainen vammaisuus?”

31. Bulgarian hallitus ja Euroopan komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia unionin tuomioistuimessa. Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 artiklassa tarkoitettuja osapuolia kehotettiin 27.5.2016 päivätyllä kirjeellä vastaamaan kirjallisesti unionin tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin. Milkova, Bulgarian hallitus ja komissio esittivät lisähuomautuksia vastauksina näihin kysymyksiin. Suullista käsittelyä ei ole pidetty.

IV **Asian tarkastelu**

A *Alustavat huomautukset*

1. Asiaa koskevien Bulgarian oikeuden säännösten sisältö ja ulottuvuus

32. Päätöksensä perusteluissa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, että Bulgarian oikeusjärjestyksessä taataan lähtökohtaisesti vammaisten henkilöiden suojelu ja kielletään kaikenlainen syrjintä vammaisuuden perusteella,[14] mutta käytännössä konkreettiset suojamekanismit toimivat ainoastaan tiettyyn rajattuun ryhmään kuuluvien vammaisten henkilöiden tapauksessa eivätkä samalla tavalla kaikkien vammaisten henkilöiden kohdalla.

33. Hallintolain 12 §:n 1–3 momentista ilmenee, että hallinnollisia tehtäviä, kuten niitä, joita hoidetaan julkishallinnon yksikössä, jossa Milkova työskenteli ennen palvelussuhteensa päättymistä, voivat hoitaa joko virkamiehet tai työsopimuksen perusteella työskentelevät työntekijät, joihin sovelletaan työlakia.

34. On niin ikään selvää, että Milkovan psyykkinen sairaus kuuluu sairauksista, joista kärsivät työntekijät nauttivat työlain 333 §:n 1 momentin mukaista erityissuojaa, annetun asetuksen nro 5/1987 1 §:ssä lueteltuihin sairauksiin. Hän olisi siis saanut tätä suojaa, jos hän olisi työskennellyt virastossa työntekijänä eikä virkamiehenä.

35. Tästä 333 §:stä, luettuna yhdessä saman lain 328 §:n 1 momentin 2 kohdan kanssa, ilmenee, että voidakseen irtisanoa työntekijän, jolla on tietyn tyyppinen vamma, hänen toimensa lakkauttamisen johdosta työnantajan on saatava etukäteissuostumus työsuojeluviranomaiselta, joka arvioi suunnitellun irtisanomisen vaikutuksia henkilön terveydentilaan ja tarvittaessa kieltää sen.[15]

36. Varhoven administrativen sad täsmentää, että virkamieslaissa ei ole vastaavaa sääntelyä vammaisten virkamiesten osalta ja että myöskään kansallisen oikeuskäytännön perusteella Milkova ei voi saada tällaista etukäteissuojaa. Tästä vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että koska kyseisessä laissa ei viitata nimenomaisesti työlain 333 §:n 1 momenttiin, tässä viimeksi mainitussa säännöksessä tarkoitettuja suojatoimenpiteitä ei voida soveltaa virkamieheen edes analogisesti.

37. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että työlaissa vuodesta 1987 käyttöön otettu lisäsuoja kaikille henkilöille, joilla on tietty vamma, on poistettu virkamiehiltä vuonna 1999 säädetyn virkamieslain seurauksena ilman, että kyseisessä lakiehdotuksessa olisi esitetty tälle nimenomaisia perusteluja. Tämä suoja on kuitenkin pidetty voimassa kaikille työntekijöille, myös julkishallinnon palveluksessa työskenteleville, ja tämä oikeustila on jatkunut Bulgarian tasavallan liityttyä unioniin 1.1.2007.

38. Riidanalainen erilainen kohtelu sellaisten henkilöiden välillä, joilla on samanlainen vammaisuus, liittyy siihen, onko henkilö virkamiehen vai työntekijän asemassa, sillä kaikkiin työsopimussuhteisiin henkilöihin voidaan soveltaa kyseistä suojatoimenpidettä riippumatta siitä, ovatko he yksityisen yrityksen vai julkishallinnon yksikön palveluksessa. Korostan vielä, että komission kirjelmät aiheuttavat tässä suhteessa sekaannusta siltä osin kuin niissä todetaan, että ero tehtäisiin sen mukaan, työskentelevätkö kyseiset henkilöt yksityisellä vai julkisella sektorilla.[16]

14 — Bulgarian perustuslain 6 ja 48 §:n ja syrjinnän vastaisen lain 4 §:n mukaan.

15 — Bulgarian hallitus toteaa lisäksi kirjallisissa huomautuksissaan, että työsuojeluviranomainen on työsopimuksen osapuolista riippumaton kolmas osapuoli ja että se arvioi, onko irtisanomiseen syytä antaa suostumus vai ei, kun otetaan huomioon paitsi vaikutus työntekijän terveydentilaan, myös muut tekijät, kuten se, onko samalla työnantajalla toinen soveltuva työ.

16 — Myös Milkova on tuonut tämän epätäsmällisyyden esille kirjallisessa vastauksessaan unionin tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin.

39. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa lisäksi, että syrjinnän vastaiseen lakiin, joka on annettu tätä alaa koskevien yhteisön direktiivien saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä,[17] sisältyy peruste, jonka mukaan lakkautettaessa virkaa tai toimea, jossa työskentelee vammainen henkilö, sallitaan erilainen kohtelu sen mukaan, onko työnantaja yksityinen yritys vai julkishallinnon yksikkö. Se toteaa, että kyseisen lain 21 §:ssä tehdään ero näiden kahden tapauksen välillä riippumatta työantajalle asetetusta yhteisestä vaatimuksesta soveltaa samoja arviointiperusteita, kun se käyttää oikeuttaan päättää työsopimus tai palvelussuhde yksipuolisesti.

40. Tämä tuomioistuimen mukaan ei ole selvää, missä määrin vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) määräyksissä ja direktiivin 2000/78 säännöksissä, joissa on määritetty yleiset edellytykset vammaisten yhdenvertaiselle kohtelulle, sallitaan tämä Bulgarian oikeustilan jatkuminen, minkä seurauksena kahta heikommassa asemassa olevaa työntekijäryhmää, jotka ovat kuitenkin toisiinsa rinnastettavassa palvelussuhteen päättymistä koskevassa tilanteessa, kohdellaan eri tavoin.

2. Ennakkoratkaisukysymysten kohde ja käsittelyjärjestys

41. Vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy unionin tuomioistuimelta ensimmäiseksi vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen 5 artiklan 2 kappaleen mahdollisesta vaikutuksesta tässä tapauksessa, katson komission tavoin, että sitä on tarkoituksenmukaisempaa tarkastella vasta, kun on tutkittu direktiivin 2000/78 säännösten sovellettavuutta ja tulkintaa koskevia kahta kysymystä, jotka ovat toisen ja kolmannen ennakkoratkaisukysymyksen yhteisenä ongelmana.

42. Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen on katsottava koskevan direktiivin 2000/78 mahdollista tulkintaa kyseisen yleissopimuksen valossa, ja tällä seikalla on merkitystä vain, jos tämä direktiivi on todella sovellettavissa, eikä jäljempänä esitettävistä syistä mielestäni näin ole.

43. Neljäs ennakkoratkaisukysymys, joka on esitetty ehdollisesti, on sitä edeltäviin kysymyksiin nähden toissijainen, eikä siihen ole tarpeen vastata, kun otetaan huomioon näihin kysymyksiin ehdottamani vastaukset.

B *Direktiivin 2000/78 säännösten pyydetty tulkinta (toinen ja kolmas kysymys)*

1. Direktiivin 2000/78 soveltumattomuus tässä tapauksessa

44. Sekä toinen että kolmas ennakkoratkaisukysymys koskevat sitä, voiko jäsenvaltio direktiivin 2000/78 säännösten ja erityisesti sen 4 ja 7 artiklan perusteella antaa pääasiassa kyseessä olevan Bulgarian lainsäädännön kaltaisen säännöstön, jossa annetaan työntekijöille, joilla on tiettyjä sairauksia, erityinen etukäteissuoja irtisanomisen varalta ilman, että tämä suoja kohdistuisi virkamiehiin, joilla voi olla saman tyyppisiä vammoja.

45. Nämä kysymykset on näin ollen käsiteltävä yhdessä, ja ensin on tutkittava, voidaanko direktiiviä 2000/78 soveltaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa.

46. Kuten Bulgarian hallitus ja komissio toteavat, tämän direktiivin 3 artiklan 1 kohdan c alakohdasta ilmenee, että sitä sovelletaan ”[unionille] annetun toimivallan puitteissa” ”kaikkiin henkilöihin sekä julkisella että yksityisellä sektorilla, julkisyhteisöt mukaan lukien, kun kyseessä [ovat muun muassa] työolot ja -ehdot, myös irtisanominen”. Järjestelmä, jota Milkovan palvelukseen ottanut julkishallinnon

17 — Tämän lain 4 §:n 1 momentti ei sisällä tyhjentävää luetteloa kielletyistä syrjintäperusteista, koska siinä viitataan ”mihin tahansa laissa tai sellaisessa kansainvälisessä sopimuksessa, jossa Bulgarian tasavalta on sopimuspuolena, vahvistettuun ominaisuuteen”.

yksikkö sovelsi häneen hänen virkasuhteensa päättyessä, voi näin ollen kuulua kyseisen direktiivin aineelliseen soveltamisalaan tässä suhteessa. On myös riidatonta, että asianomaisen henkilön psyykkinen sairaus kuuluu direktiivissä 2000/78 tarkoitettuun vammaisuuden käsitteeseen, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sen määritellyt. [18]

47. Katson kuitenkin komission tavoin, että direktiiviä 2000/78 ei voida soveltaa oikeusriitaan, jossa on kyse Milkovan tilanteen erityispiirteistä, sillä kyseisen direktiivin säännökset eivät koske kriteeriä, johon asianomaisen henkilön esille tuoma erilainen kohtelu perustuu.

48. Ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdyn päätöksen mukaan pääasiassa on kyse siitä, että Bulgarian lainsäädäntöä, jossa suojataan työsopimuksen päättyessä erityisesti työntekijöitä, joilla on psyykkisen sairauden kaltainen sairaus, ei ole sovellettu asianomaiseen henkilöön, ei hänen vammaisuutensa perusteella vaan pelkästään sillä perusteella, että hän oli virkamies eikä tässä lainsäädännössä edellytetyllä tavalla työntekijä. [19]

49. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin myöntää, että tässä tapauksessa riidanalainen erilainen kohtelu ei perustu vammaisuutta koskevaan ”henkilökohtaiseen ominaisuuteen”, [20] vaan siihen, että tässä vastakkain olevat kaksi vammaisten henkilöiden ryhmää – vammaiset työntekijät ja vammaiset virkamiehet – työskentelevät eri oikeussääntöjen perusteella, toiset työsopimuksen, toiset virkasuhteen perusteella.

50. Kyseinen tuomioistuin pitää kuitenkin mahdollisena, että pääasian oikeusriitaan sovellettavan kaltaiset kansalliset lainsäädäntö ja oikeuskäytäntö ovat yhteensopimattomia sen unionin oikeudessa asetetun vaatimuksen kanssa, jonka mukaan kaikille vammaisille henkilöille taataan yhdenvertaisuus työssä ja ammatissa. Juuri tästä syystä se pyytää unionin tuomioistuinta tulkitsemaan direktiivin 2000/78 säännöksiä.

51. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sekä direktiivin 2000/78 nimestä ja johdanto-osasta että sisällöstä ja tarkoituksesta ilmenee, että kyseisellä direktiivillä pyritään luomaan yleiset puitteet henkilöiden yhdenvertaisen kohtelun takaamiseksi työssä ja ammatissa antamalla tehokasta suojaa sellaista *syrjintää vastaan, joka perustuu johonkin kyseisen direktiivin 1 artiklassa mainituista perusteista*, [21] joista yksi on vammaisuus. Kyseisen direktiivin 2 artiklassa säädetään siten nimenomaisesti, että väitetyn syrjinnän täytyy perustua johonkin ”1 artiklassa tarkoitettuun seikkaan”, jotta se kuuluisi tämän säädöksen soveltamisalaan.

52. Direktiivissä 2000/78 erityisesti tarkoitetuissa syrjintäperusteissa ei ole mainittu palvelussuhteen erityistä luonnetta eli kriteeriä, jonka perusteella pääasian valittajaa on kohdeltu eri tavalla, jolloin hän ei ole saanut Bulgarian työlain 333 §:n 1 momentissa, jonka soveltamista ei voida kansallisen oikeuskäytännön mukaan ulottaa virkamiehiin, vammaisille työntekijöille annettua suojaa.

18 — Sillä tarkoitetaan ”pitkäaikaisista fyysisistä, henkisistä tai psyykkisistä vaurioista johtuvaa rajoitetta, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa voi estää asianomaisen henkilön täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisen työelämään yhdenvertaisesti muiden työntekijöiden kanssa”. Ks. mm. tuomio 4.7.2013, komissio v. Italia (C-312/11, ei julkaistu, EU:C:2013:446, 56 kohta), ja tuomio 18.12.2014, FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

19 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 35–38 kohta.

20 — Bulgarian syrjinnän vastaisen lain 4 ja 21 §:ssä käytetään ilmaisua ”henkilökohtainen ominaisuus”. Direktiivin johdanto-osan 23 perustelukappaleessa ja 4 artiklassa käytetään ilmaisua ”ominaisuus” muun muassa vammaisuuden osalta.

21 — Ks. tuomio 11.4.2013, HK Danmark (C-335/11 ja C-337/11, EU:C:2013:222, 35 kohta); tuomio 18.12.2014, FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, 50 kohta); tuomio 21.5.2015, SCMD (C-262/14, ei julkaistu, EU:C:2015:336, 18 kohta), ja tuomio 28.7.2016, Kratzer (C-423/15, EU:C:2016:604, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

53. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että kun otetaan huomioon direktiivin 2000/78 oikeusperustana olevan EY 13 artiklan (josta on tullut SEUT 19 artikla) sanamuoto,[22] tämän direktiivin soveltamisalaa ei voida laajentaa analogisesti, ei edes viittaamalla syrjintäkiellon yleiseen periaatteeseen,[23] koskemaan myös syrjintää, joka perustuu muihin perusteisiin kuin niihin, jotka on *tyhjentävästi lueteltu* kyseisen direktiivin 1 artiklassa.[24]

54. Näin ollen niihin tyhjentäviin perusteisiin, joilla tässä direktiivissä kielletään kaikenlainen syrjintä, ei voida lisätä uutta erotteluperustetta, kuten tässä tapauksessa vammaisen henkilön palvelussuhteen luonnetta. Tästä seuraa, että julkishallinnon yksikön virkasuhteisen henkilöstön ja julkisen tai yksityisen sektorin työsopimussuhteisen henkilöstön mahdollinen erilainen kohtelu, kuten se, jonka kohteeksi Milkova on ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdyn päätöksen mukaan joutunut, ei kuulu syrjintäkiellon periaatteen piiriin, sellaisena kuin se on konkretisoitu direktiivillä 2000/78. Unionin tuomioistuin on myös vastaavasti jo jättänyt tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle asianomaisten henkilöiden ammattiryhmään kuulumiseen perustuvan erilaisen kohtelun.[25]

55. Mielestäni pelkästään se, että kyseessä on vammainen henkilö, ei itsessään riitä tekemään direktiiviä 2000/78 sovellettavaksi esillä olevassa asiassa. Unionin tuomioistuin on katsonut, että ”direktiivissä vahvistettua yhdenvertaisen kohtelun periaatetta [työssä ja ammatissa] ei sovelleta määrättyyn henkilöluokkaan[, kuten vammaisiin henkilöihin,] vaan [tämän säädöksen] 1 artiklassa tarkoitettujen seikkojen perusteella”.[26]

56. Vaikka on katsottu, että direktiivin 2000/78 sisältöä ei pidä kyseisten seikkojen osalta tulkita suppeasti, mielestäni sen säännökset koskevat kuitenkin yksinomaan syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista, sellaisena kuin tästä periaatteesta on käytännössä säädetty tässä direktiivissä, kun tämä loukkaus todella perustuu, vaikka vain kanssakäymisen perusteella,[27] johonkin niistä mahdollisista syrjintää merkitsevistä seikoista, jotka tässä direktiivissä on lueteltu tyhjentävästi. Näin ei kuitenkaan ole pääasian osalta, sillä kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on itse todennut, Milkovan erilainen kohtelu ei ole johtunut hänen vammaisuudestaan, joka on ainoa tässä tapauksessa ajateltavissa oleva luetelluista perusteista, vaan hänen virkamiehen asemastaan.

22 — EY 13 artiklassa (josta on tullut SEUT 19 artikla), joka on kyseisen direktiivin oikeusperusta, yhteisölle annetaan toimivalta ”toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi”. Ks. mm. tuomio 17.7.2008, Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, 38 ja 46 kohta), ja tuomio 7.7.2011, Agafiței ym. (C-310/10, EU:C:2011:467, 35 kohta).

23 — On syytä muistaa, että syrjintäkiellon periaate on yksi unionin oikeuden yleisistä periaatteista. Ks. tuomio 11.7.2006, Chacón Navas (C-13/05, EU:C:2006:456, 56 kohta), ja tuomio 18.12.2014, FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, 32 kohta).

24 — Ks. mm. tuomio 17.7.2008, Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, 46 kohta); tuomio 18.12.2014, FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, 36 kohta), ja tuomio 21.5.2015, SCMD (C-262/14, ei julkaistu, EU:C:2015:336, 28 ja 29 kohta).

25 — Ks. tuomio 7.7.2011, Agafiței ym. (C-310/10, EU:C:2011:467, 31–36 kohta), ja tuomio 21.5.2015, SCMD (C-262/14, ei julkaistu, EU:C:2015:336, 25–31 kohta), joissa unionin tuomioistuin katsoi, että direktiivi 2000/78 ei koske asianomaisen henkilön ammattiryhmään, kuten eläkeläisen asemaan, tai työntekopaikkaan perustuvaa syrjintää. Ks. analogisesti määräys 7.3.2013, Rivas Montes (C-178/12, ei julkaistu, EU:C:2013:150, 43 ja 44 kohta), josta ilmenee, että virkasuhteisen henkilöstön ja työsopimussuhteisen henkilöstön erilainen kohtelu ei kuulu Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) tekemästä määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta annetun direktiivin 1999/70/EY (EYVL 1999, L 175, s. 43) liitteenä olevassa kyseisessä puitesopimuksessa vahvistetun syrjintäkiellon periaatteen soveltamisalaan.

26 — Ks. tuomio 17.7.2008, Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, 38 kohta ja sitä seuraavat kohdat), jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että direktiivin 2000/78 säännöksistä ei ilmene, että yhdenvertaisen kohtelun periaate, joka sillä pyritään turvaamaan, olisi rajoitettu ainoastaan henkilöihin, jotka itse ovat tässä direktiivissä tarkoitettuja vammaisia.

27 — Yhteisöjen tuomioistuin katsoi 17.7.2008 antamassaan tuomiossa Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, 43 kohta ja sitä seuraavat kohdat), että henkilön, joka ei ole vammainen, irtisanominen voi kuulua direktiivin 2000/78 henkilölliseen soveltamisalaan, jos on näytetty toteen, että tämän työntekijän epäsuotuisa kohtelu muihin vertailukelpoisessa tilanteessa oleviin nähden *perustuu hänen lapsensa*, jonka tarvitsemasta hoidosta hän pääasiallisesti vastaa, *vammaisuuteen*.

57. Todettakoon vielä, että vuonna 2008 alkanut lainvalmistelutyö direktiivin 2000/78 aineellisen soveltamisalan muuttamiseksi ei kyseenalaista tätä analyysiä.[28] Uskonnosta tai vakaumuksesta, vammaisuudesta, iästä tai sukupuolisesta suuntautumisesta riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpano on suunniteltu ulotettavaksi ”työmarkkinoiden ulkopuolelle”,[29] eikä tässä direktiivissä tyhjentävästi lueteltuja syrjintäperusteita ole aiottu laajentaa. On myös huomattava, että samaa menettelyä on noudatettu niiden kahden muun syrjintäkieltoa koskevan direktiivin osalta, joita tämä uudistushanke niin ikään koskee.[30]

58. Koska pääasiassa kyseessä oleva vammaisten työntekijöiden ja vammaisten virkamiesten erilainen kohtelu perustuu näiden kahden heikommassa asemassa olevan työntekijäryhmän ja heidän työnantajiensa välisten palvelussuhteiden luonteeseen ja koska tätä erotteluperustetta ei ole direktiivin 2000/78 1 artiklassa tarkoitettujen syrjintäperusteiden tyhjentävässä luettelossa, tätä säädöstä ei mielestäni voida soveltaa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsiteltävänä olevan oikeusriidan kaltaisessa tilanteessa.

59. Tällaisessa tilanteessa ei mielestäni ole tarpeen tulkita toisessa ja kolmannessa ennakkoratkaisukysymyksessä tarkoitettuja direktiivin 2000/78 säännöksiä. Jäljempänä esitettävät huomautukset esitetään siten ainoastaan siltä varalta, että unionin tuomioistuin päättäisi antaa pyydetyn tulkinnan.

2. Perusoikeuskirjan mahdollinen vaikutus esillä olevassa asiassa

60. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin mainitsee päätöksensä perusteluissa lyhyesti perusoikeuskirjan selittämättä kuitenkaan, miltä osin tällä unionin oikeuden asiakirjalla voisi olla merkitystä pääasian tosiseikkojen kannalta. Se ei ole esittänyt yhtäkään perustelua, joka koskisi vaikutusta, joka jollakin perusoikeuskirjan – joka ei ole edes esitettyjen kysymysten kohteena – määräyksellä voisi olla tässä tapauksessa. Myöskään unionin tuomioistuimelle esitetyissä kirjallisissa huomautuksissa ei viitata siihen.[31]

61. Oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että perusoikeuskirjassa taattuja perusoikeuksia voidaan soveltaa yksinomaan unionin oikeudessa säänneltyihin tilanteisiin ja että voidakseen lausua perusoikeuskirjan määräysten tulkinnasta unionin tuomioistuimella on oltava käytössään kaikki tiedot, joiden perusteella se voi katsoa, että riidanalainen tilanne kuuluu unionin oikeuden soveltamisalaan.[32] Koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole osoittanut, että pääasian oikeusriitaan

28 — Ks. 2.7.2008 annettu ehdotus neuvoston direktiiviksi uskonnosta tai vakaumuksesta, vammaisuudesta, iästä tai sukupuolisesta suuntautumisesta riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta (KOM(2008) 426 lopullinen, s. 2 ja 7). Täsmennettäköön, että tästä ehdotuksesta on keskusteltu uudelleen neuvostossa kesäkuussa 2016.

29 — Eli työelämän ulkopuolisille aloille, joita ovat sosiaalinen suojelu, sosiaalietuudet, koulutus, tavaroiden ja palvelujen saatavuus ja tarjonta, asuminen mukaan luettuna (ks. direktiiviä koskevan ehdotuksen johdanto-osan yhdeksäs perustelukappale ja 3 artikla, KOM(2008) 426 lopullinen, s. 14 ja 19).

30 — Rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta 29.6.2000 annetussa neuvoston direktiivissä 2000/43/EY (EYVL 2000, L 180, s. 22) ja miesten ja naisten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan alalla 13.12.2004 annetussa neuvoston direktiivissä 2004/113/EY (EUVL 2004, L 373, s. 37) kielletään niin ikään syrjintä, joka perustuu niiden nimissä erityisesti mainittuihin perusteisiin.

31 — Bulgarian hallitus tyytyy mainitsemaan kirjallisten huomautustensa osassa, jonka otsikkona on ”Asiaa koskevat oikeussäännöt”, perusoikeuskirjan 26 artiklan, joka koskee ”vammaisten sopeutumista yhteiskuntaan”, kun taas ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdyn päätöksen vastaavassa osassa on lainaus perusoikeuskirjan 21 ja 30 artiklasta, jotka koskevat ”syrjintäkieltoa” ja ”suojaa perusteettoman irtisanomisen yhteydessä”.

32 — Ks. mm. tuomio 13.6.2013, Hadj Ahmed (C-45/12, EU:C:2013:390, 56 ja 57 kohta).

aineellisesti sovellettavilla kansallisilla säännöksillä [33] olisi ollut tarkoitus soveltaa suoraan ja nimenomaisesti tiettyjä unionin oikeuden säännöksiä perusoikeuskirjan 51 artiklan mukaisesti, [34] unionin tuomioistuimen pitäisi mielestäni katsoa, ettei kyseisten säännösten yhteensopivuutta perusoikeuskirjassa vahvistettujen perusoikeuksien kanssa ole syytä tutkia. [35]

62. Unionin oikeuden säännösten – tässä tapauksessa toisessa ja kolmannessa ennakkoratkaisukysymyksessä tarkoitettujen direktiivin 2000/78 artiklojen – mahdollinen tulkinta perusoikeuskirjan määräysten ja erityisesti sen 20, 21, 26 tai 30 artiklan [36] valossa on mahdollista ainoastaan unionin tuomioistuimelle annetun toimivallan rajoissa, jotka riippuvat tässä kyseisen direktiivin aineellisesta soveltamisalasta. Perusoikeuskirjan määräykset, joihin mahdollisesti vedotaan, eivät yksinään ole peruste unionin tuomioistuimen toimivallalle ratkaista oikeudellinen tilanne, joka ei kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan. [37]

63. Ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdyssä päätöksessä viitataan epäsuorasti periaatteeseen, jossa kielletään kaikenlainen vammaisten henkilöiden syrjintä. Tältä osin on huomattava, että kun unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi on saatettu ennakkoratkaisukysymys ikään perustuvan syrjinnän kiellon yleisen periaatteen tulkinnasta, sellaisena kuin se on vahvistettu perusoikeuskirjan 21 artiklassa ja konkretisoitu direktiivissä 2000/78, [38] tätä kysymystä on käsitelty yksinomaan tämän direktiivin kannalta, [39] erityisesti yksityisen oikeussubjektin ja kansallisen hallinnon välisissä oikeusriidoissa, jollaisesta tässä asiassa on kyse. Samaa lähestymistapaa pitäisi loogisesti noudattaa, kun kyse on vammaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaatteesta, joka on niin ikään vahvistettu perusoikeuskirjan 21 artiklassa ja konkretisoitu direktiivissä 2000/78.

64. Koska tätä direktiiviä ei mielestäni voida soveltaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa erilainen kohtelu perustuu muuhun perusteeseen kuin sen 1 artiklassa tyhjentävästi lueteltuihin perusteisiin, kuten edellä on todettu, [40] kyseisen direktiivin säännöksiä ei nähdäkseni voida tässä asiassa tulkita perusoikeuskirjan määräysten valossa.

33 — Työlain 333 §:n 1 momentin 3 kohta, luettuna yhdessä sen 328 §:n 1 momentin 2 kohdan kanssa, ja virkamieslain 106 §:n 1 momentin 2 kohta, sellaisina kuin niitä on tulkittu Bulgarian oikeuskäytännössä.

34 — Kyseisen 51 artiklan, jossa määritellään perusoikeuskirjan ”soveltamisala”, 1 kohdan mukaan sen ”määräykset koskevat – – jäsenvaltioita ainoastaan silloin, kun viimeksi mainitut soveltavat unionin oikeutta”, ja sen 2 kohdan mukaan ”perusoikeuskirjalla ei uloteta unionin oikeuden soveltamisalaa unionin toimivaltaa laajemmaksi”. Unionin tuomioistuin on täsmentänyt, että ”sen määrittämiseksi, onko kansallinen säännöstö perusoikeuskirjan 51 artiklassa tarkoitettua unionin oikeuden soveltamista, on muiden seikkojen ohessa tarkastettava se, onko sen tavoitteena unionin oikeuden säännöksen täytäntöönpano, tämän säännöstön luonne sekä se, tavoitellaanko sillä eri päämääriä kuin niitä, joita unionin oikeus koskee, vaikka se voikin vaikuttaa välillisesti viimeksi mainittuun, sekä se, onko olemassa erityinen alaa koskeva tai siihen mahdollisesti vaikuttava unionin oikeuden säännöstö” (tuomio 6.3.2014, Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, 25 kohta).

35 — Ks. mm. tuomio 8.5.2013, Ymeraga ym. (C-87/12, EU:C:2013:291, 40–43 kohta); tuomio 6.3.2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126, 20–33 kohta), ja tuomio 10.7.2014, Julián Hernández ym. (C-198/13, EU:C:2014:2055, 32–37 kohta).

36 — Kyseisen 20 artiklan mukaan ”kaikki ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä”, kyseisen 21 artiklan 1 kohdassa ”kielletään kaikenlainen syrjintä, joka perustuu – – vammaisuuteen”, kyseisen 26 artiklan mukaan ”unioni tunnustaa vammaisten oikeuden päästä osallisiksi toimenpiteistä, joilla edistetään heidän itsenäistä elämäänsä, yhteiskunnallista ja ammatillista sopeutumistaan sekä osallistumistaan yhteiskuntaelämään, ja kunnioittaa tätä oikeutta”, ja kyseisen 30 artiklan mukaan ”jokaisella työntekijällä on oikeus suojaan perusteettomalta irtisanomiselta unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti”.

37 — Ks. mm. tuomio 8.5.2013, Ymeraga ym. (C-87/12, EU:C:2013:291, 40 kohta), ja tuomio 10.7.2014, Julián Hernández ym. (C-198/13, EU:C:2014:2055, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), sekä määräys 23.2.2016, Garzón Ramos ja Ramos Martín (C-380/15, ei julkaistu, EU:C:2016:112, 25 kohta).

38 — Unionin tuomioistuin täsmensi 19.4.2016 antamassaan tuomiossa DI (C-441/14, EU:C:2016:278, 23 ja 24 kohta), että ”*koska* itse *direktiivissä 2000/78* ei vahvisteta ikään perustuvan syrjinnän kiellon yleistä periaatetta vaan siinä *ainoastaan konkretisoidaan tämä periaate työssä ja ammatissa, direktiivissä annettu suoja ei ole mainitun periaatteen antamaa suojaa laajempi*. Direktiivin antaessaan Euroopan unionin lainsäätäjän tarkoituksena on ollut *määritellä tarkempi kehys* helpottamaan yhdenvertaisen kohtelun periaatteen konkreettista toteuttamista ja *erityisesti määrittää periaatteesta eri poikkeusmahdollisuuksia* rajaamalla nämä siten, että niiden soveltamisalasta annetaan selvempi määritelmä”. Se lisäsi, että ”*jotta [kyseistä] periaatetta voidaan soveltaa* pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tilanteeseen, *tämän tilanteen on vielä kuuluttava direktiivissä 2000/78 säädetyn syrjintäkiellon alaan*” (kursivointi tässä).

39 — Ks. mm. tuomio 11.11.2014, Schmitzer (C-530/13, EU:C:2014:2359, 23 ja 24 kohta); tuomio 13.11.2014, Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371, 25 kohta); tuomio 21.1.2015, Felber (C-529/13, EU:C:2015:20, 16 ja 17 kohta), ja tuomio 2.6.2016, C (C-122/15, EU:C:2016:391, 18 ja 28–30 kohta).

40 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 51 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

65. Kaikilla näillä perusteilla katson ensisijaisesti, ettei tässä asiassa ole syytä tulkita direktiivin 2000/78 4 ja 7 artiklaa, ei edes perusoikeuskirjan määräysten valossa. Esitän kuitenkin toissijaisesti jotakin huomautuksia siltä varalta, että unionin tuomioistuin ei seuraa tätä ehdotustani.

3. Mainittujen direktiivin 2000/78 säännösten toissijainen tulkinta

66. Aluksi on todettava, että Bulgarian hallitus on huomautuksissaan käsitellyt pitkään direktiivin 2000/78 2 artiklan 5 kohtaa [41] perustellakseen sitä, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen lainsäädäntö olisi tämän säännöksen perusteella sallittu. [42] Koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei kuitenkaan ole nimenomaisesti pyytänyt sen tulkintaa [43] unionin tuomioistuimelle esittämissään ennakkoratkaisukysymyksissä tai ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tekemänsä päätöksen perusteluissa eikä se ole esittänyt tältä osin mitään seikkoja edes implisiittisesti, [44] mielestäni minun ei ole tarpeen ottaa kantaa tältä osin yksinomaan toissijaisesti. Totean ainoastaan, että kuten Bulgarian hallitus myöntää, kyseistä 2 artiklan 5 kohtaa on tulkittu unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä suppeasti sillä perusteella, että tämä säännös on poikkeus syrjintäkiellon periaatteesta. [45]

67. Direktiivin 2000/78 4 artiklasta, joka mainitaan nimenomaisesti toisessa ennakkoratkaisukysymyksessä, totean, ettei ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ole esittänyt minkäänlaista selitystä siitä, mitä hyötyä unionin tuomioistuimen tästä säännöksestä antamalla tulkinnalla olisi sen käsiteltävänä olevan asian ratkaisun kannalta. [46] Vain Bulgarian hallitus on esittänyt tämän artiklan 1 kohdasta huomautuksia, joissa se toteaa unionin tuomioistuimen katsoneen, että tätä säännöstä on tulkittava suppeasti, koska sen perusteella voidaan poiketa syrjintäkiellon periaatteesta, [47] ja väittää, että kyseisessä kohdassa sallittaisiin nyt kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö. [48]

68. Pääasiaa koskevien tietojen perusteella en oikein ymmärrä, miten direktiivin 2000/78 4 artiklan mahdollinen soveltaminen ja siten sen aineellisen ratkaisun kannalta hyödyllinen tulkinta olisi tässä tapauksessa ajateltavissa. Tämän artiklan mukaan erilainen kohtelu voi olla olematta syrjintää, ”jos *tiettyjen työtehtävien luonteen tai niiden yhteyksien vuoksi, joissa tehtävät suoritetaan*, kyseinen ominaisuus on *todellinen ja ratkaiseva työhön liittyvä vaatimus*, edellyttäen, että tavoite on oikeutettu ja että vaatimus on oikeasuhteinen”. [49] Tässä kyseessä olevassa Bulgarian lainsäädännössä erilainen kohtelu perustuu siihen, että siinä suojataan erityisesti työntekijöitä eikä virkamiehiä, mutta sen

41 — Kyseisen 5 kohdan mukaan direktiivi 2000/78 ”ei vaikuta sellaisiin kansallisessa lainsäädännössä säädettyihin toimenpiteisiin, jotka demokraattisessa yhteiskunnassa ovat tarpeen yleisen turvallisuuden ja järjestyksen takaamiseksi ja rikollisuuden estämiseksi, terveyden sekä muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi”.

42 — Tämä hallitus väittää, että ”virkamieslaissa vahvistetulla virkasuhteen pysyvyydellä taataan julkishallinnon tehtävien tehokas ja ennakoitavissa oleva toteuttaminen yhteiskunnan edun mukaisesti sekä yleisen järjestyksen säilyminen”.

43 — On totta, että – kuten tämä hallitus toteaa – toisessa ennakkoratkaisukysymyksessä unionin tuomioistuimelta kysytään, ”onko [direktiivin 2000/78] 4 artiklan ja muiden säännösten nojalla sallittu” tällainen lainsäädäntö, mutta katson tällä ilmaisulla viitattavan pääasiallisesti 4 artiklan tulkintaan yhdessä tämän direktiivin muiden säännösten kanssa.

44 — Unionin tuomioistuin voi poimia kaikista kansallisen tuomioistuimen esittämistä seikoista ja erityisesti ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdyn päätöksen perusteluista ne unionin oikeutta koskevat seikat, joita on syytä tulkita, kun otetaan huomioon riidan kohde (mm. tuomio 1.10.2015, Doc Generici, C-452/14, EU:C:2015:644, 34 kohta, ja tuomio 29.9.2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, 43 kohta), mutta näitä seikkoja ei mielestäni ole tässä asiassa siltä osin kuin kyse on kyseisen 2 artiklan 5 kohdan mahdollisesta tulkinnasta.

45 — Ks. mm. tuomio 12.12.2013, Hay (C-267/12, EU:C:2013:823, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

46 — Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklan mukaan on välttämätöntä, että kansallinen tuomioistuin antaa edes vähäisen selostuksen niistä syistä, joiden perusteella se on valinnut ne unionin oikeuden säännökset ja määräykset, joiden tulkintaa se pyytää, ja siitä, miten nämä säännökset ja määräykset ja pääasiaan sovellettava kansallinen lainsäädäntö liittyvät toisiinsa (ks. mm. tuomio 10.3.2016, Safe Interenvíos, C-235/14, EU:C:2016:154, 115 kohta, ja tuomio 5.7.2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, 19 ja 20 kohta).

47 — Ks. tuomio 13.11.2014, Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

48 — Tämä hallitus tukeutuu perusteluissaan ”virkamieslaissa vahvistettuun vammaisten henkilöiden olemassa olevaan suojaan” ja ”tarpeeseen varmistaa tarvittavat edellytykset sille, että julkishallinto voi toteuttaa tehokkaasti ja ennakoitavissa olevalla tavalla tehtävänsä yhteiskunnan edun mukaisesti”.

49 — Kursivointi tässä. Lisäksi direktiivin 2000/78 johdanto-osan 17 perustelukappaleessa todetaan, ettei direktiivissä ”velvoit[eta] sellaisen henkilön työhönottoon, ylentämiseen, työssä pitämiseen tai koulutukseen, joka ei ole pätevä, kykenevä ja käytettävissä suorittamaan työn edellyttämiä oleellisia tehtäviä tai osallistumaan annettavaan koulutukseen”.

erityispiirteenä on se, että sitä sovelletaan myös julkishallinnon palveluksessa työskenteleviin työntekijöihin, jotka voivat siis hoitaa samoja tehtäviä kuin virkamiehet. Kyseessä oleva erottava tekijä ei siten perustu ”ominaisuuteen”, joka liittyisi ”johonkin direktiivin 2000/78 1 artiklassa tarkoitettuun seikkaan” ja olisi ”todellinen ja ratkaiseva työhön liittyvä vaatimus” unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä määriteltyjen kyseisen 4 artiklan soveltamisedellytysten mukaisesti. [50]

69. Mielestäni tämän 4 artiklan sisällön perusteella, sellaisena kuin sitä on tulkittu unionin tuomioistuimen aikaisemmissa tuomioissa, ei voida mitenkään katsoa, että tällainen kansallinen lainsäädäntö olisi yhteensopimaton unionin oikeuden vaatimusten kanssa.

70. Kolmannen ennakkoratkaisukysymyksen kohteena olevan direktiivin 2000/78 7 artiklasta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että on ”epäselvää, missä määrin Bulgarian tasavallan antama lainsäädäntö, jossa säädetään erityistoimenpiteistä vammaisten suojelemiseksi mutta jota sovelletaan ainoastaan työntekijöihin, silloinkin kun he työskentelevät julkishallinnon palveluksessa, on [kyseisessä] 7 artiklassa tarkoitettua sallittua positiivista toimintaa”.

71. Kyseisen 7 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”yhdenvertaisen kohtelun periaate ei estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai toteuttamasta erityistoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on ehkäistä tai hyvittää haittoja, jotka liittyvät johonkin 1 artiklassa tarkoitettuun perusteeseen”, ja näin on ”täydellisen yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi työelämässä”. [51] Tämän saman 7 artiklan 2 kohdassa vahvistetaan tätä mahdollisuutta toteuttaa positiivisia erityistoimia erityisesti vammaisten henkilöiden hyväksi, [52] kun tällaisten toimenpiteiden tarkoituksena on suojella heidän terveyttään ja turvallisuuttaan työpaikalla tai edistää heidän pääsyään työelämään. [53]

72. Näissä säännöksissä, joissa säilytetään jäsenvaltioiden suvereniteetti, [54] tunnustetaan niillä oleva mahdollisuus – ei velvollisuutta – toimia tavalla, jolla korjataan positiivisesti tosiasiallisesti vallitsevaa eriarvoisuutta. Kuten direktiivin 2000/78 valmisteluasiakirjoissa tuotiin esille, [55] ”yhtäläinen kohtelu sinällään ei ehkä ole riittävä, ellei se johda todelliseen yhdenvertaisuuteen”, [56] ja ”saattaa myös merkitä erityisoikeuksia tietyille ihmisryhmille”. [57]

50 — Ks. tuomio 13.9.2011, Prigge ym. (C-447/09, EU:C:2011:573, 66 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

51 — Ks. myös direktiivin 2000/78 johdanto-osan 26 perustelukappale.

52 — Yhteisöjen tuomioistuin totesi 17.7.2008 antamassaan tuomiossa Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, 40 ja 42 kohta), että kysymys on ”itse vammaisen hyväksi tapahtuvaa positiivista syrjintää koskevista säännöksistä”.

53 — Direktiivin 2000/78 2 artiklan 2 kohdan ii alakohdasta ilmenee, että tällaiset vammaisten henkilöiden hyväksi toteutetut toimenpiteet eivät ole välillistä syrjintää.

54 — Nähdäkseni direktiivin 2000/78 7 artiklassa jätetään tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle positiivisen syrjinnän toimenpiteet, joista sen johdanto-osan 27 perustelukappaleessa muistutetaan, että ”neuvosto määritteli – – antamassaan suosituksessa [86/379] linjauksen, jossa mainitaan esimerkkejä positiivisista erityistoimista, joilla pyritään edistämään vammaisten työllisyyttä ja koulutusta”.

55 — Ks. direktiivin 2000/78 antamiseen johtaneen ehdotuksen 6 artiklasta (josta on tullut 7 artikla) annetut komission selitykset (KOM(1999) 565 lopullinen), joissa viitataan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön positiivisista erityistoimista naisten hyväksi (ks. tältä osin mm. tuomio 11.11.1997, Marschall, C-409/95, EU:C:1997:533, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen, ja tuomio 28.3.2000, Badeck ym., C-158/97, EU:C:2000:163, 23 kohta).

56 — Ehdotuksessaan direktiivin 2000/78 muuttamiseksi (KOM(2008) 426 lopullinen, s. 10) komissio muistuttaa, ettei ”muodollinen tasa-arvo monissakaan tapauksissa johda tasa-arvoon käytännössä”, ja korostaa, että kaikissa syrjinnän kieltämistä koskevissa direktiiveissä, joiden oikeusperustana on EY 13 artikla (josta on tullut SEUT 19 artikla), on vastaavia säännöksiä ”positiivista erityistoimista”.

57 — On myös todettu, että ”positiivisilla erityistoimilla ei voida saavuttaa muodollista yhdenvertaisuutta, ’joka ymmärretään eri ryhmiin kuuluvien henkilöiden yhdenvertaiseksi kohteluksi’, vaan aineellinen yhdenvertaisuus, joka ymmärretään ryhmien väliseksi yhdenvertaisuudeksi, kollektiiviseksi yhdenvertaisuudeksi” (ks. Martin, D., Morsa, M., Gosseries, P., ja Buelens, J. (toim.), *Droit du travail européen: questions spéciales*, Larcier, Bryssel, 2015, s. 539).

73. Katson Bulgarian hallituksen ja komission tavoin, että vaikka unionin tuomioistuin katsoisi pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen lainsäädännön kuuluvan direktiivin 2000/78 7 artiklan ja erityisesti sen 2 kohdan soveltamisalaan, kuten tämä hallitus väittää,[58] mikään näissä säännöksissä ei viittaa siihen, että jäsenvaltio ei voisi rajata tiettyyn henkilöryhmään, tässä tapauksessa työntekijöihin, heidän terveytensä suojelemiseksi toteuttamiaan toimenpiteitä.[59]

74. Näin ollen katson toissijaisesti, että jos unionin tuomioistuin päättäisi tulkita direktiivin 2000/78 4 ja 7 artiklaa, niitä pitäisi tulkita siten, että nämä säännökset eivät ole esteenä tällaiselle lainsäädännölle.

C *Vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen määräysten rajallinen vaikutus (ensimmäinen kysymys)*

1. Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen sanamuoto

75. Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys, joka koskee sitä, ”onko [vammaisuutta koskevan YK:n] yleissopimuksen 5 artiklan 2 kappaleen nojalla sallittu [pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen] lainsäädäntö”, näyttää käsittävän pyynnön, jonka tarkoituksena on saada unionin tuomioistuin tulkitsemaan määräystä, joka ei kuulu unionin primaarioikeuteen eikä johdettuun oikeuteen. Tällainen menettely ei kuulu unionin tuomioistuimen toimivaltaan SEUT 267 artiklan 1 kohdan nojalla.

76. Ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdyn päätöksen perusteluista kuitenkin ilmenee, että tämä kysymys on perusteltu sillä, että direktiiviä 2000/78 on unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella tarpeen tulkita vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen mukaisesti.[60] Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan kyseisessä yleissopimuksessa ja erityisesti sen 5 artiklan 2 kappaleessa[61] edellytetään ”vammaisille henkilöille laissa annettavaa yhdenvertaista ja tehokasta oikeussuojaa syrjintää vastaan *syrjintäperusteesta riippumatta*, *eikä siis pelkästään tiettyjen unionin johdetussa oikeudessa vahvistettujen* suojeltavien *ominaisuuksien perusteella*”.[62]

77. Ensimmäinen kysymys on näin ollen ymmärrettävä siten, että sillä halutaan selvittää, voidaanko tulkittaessa direktiiviä 2000/78 tämän yleissopimuksen valossa katsoa, että unionin oikeus on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle lainsäädännölle siltä osin kuin siinä kohdellaan eri tavoin työntekijää ja virkamiestä, joilla on saman tyyppinen vamma, vaikka tässä lainsäädännössä vahvistettu erotteluperuste ei ole vammaisuus vaan näiden kahden vammaisten henkilöiden ryhmän ja heidän työnantajansa välisen palvelussuhteen erilainen luonne, siitäkin huolimatta, että tätä viimeksi mainittua perustetta ei ole kyseisen direktiivin 1 artiklassa tyhjentävästi laaditussa kiellettyjen syrjintäperusteiden luettelossa.

58 — On kuitenkin huomattava, että kyseessä olevilla Bulgarian lain säännöksillä on tarkoitus suojella työntekijöitä, joilla on jokin näissä säännöksissä tarkoitettu sairaus, eikä erityisesti vammaisia henkilöitä sinänsä (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 17 ja 18 kohta ja alaviite 4).

59 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 35 kohta.

60 — Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa tältä osin nimenomaisesti 18.3.2014 annettuun tuomioon Z. (C-363/12, EU:C:2014:159).

61 — Kyseisen 2 kappaleen mukaan ”sopimuspuolet [paitsi] kieltävät kaiken syrjinnän vammaisuuden perusteella[, myös] *takaavat vammaisille henkilöille* yhdenvertaisen ja tehokkaan *oikeussuojan syrjintää vastaan syrjintäperusteesta riippumatta*” (kursivointi tässä).

62 — Kursivointi tässä.

78. Täsmennän jo tässä vaiheessa, että tämä uudelleenmuotoilu [63] on tarpeen myös käsiteltäessä neljännen ennakkoratkaisukysymyksen osaa, jossa mainitaan ”kansainvälisen oikeuden määräysten noudattaminen”, millä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näyttäisi viittaavan – vaikkei se ole sitä nimenomaisesti todennut pyynnössään – erityisesti vammaisuutta koskevaan YK:n yleissopimukseen ja siihen, mikä vaikutus tämän yleissopimuksen noudattamista koskevalla velvoitteella on toteutettaviin keinoihin, joilla pyritään korjaamaan mahdollinen syrjintä pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa. [64]

2. Vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen vaikutusten rajallinen ulottuvuus unionin oikeuden kannalta

79. Bulgarian hallitus väittää unionin tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin antamassaan kirjallisessa vastauksessa, että vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen 5 artiklan 2 ja 4 kappaleesta, luettuina yhdessä 27 artiklan 1 kappaleen g ja h kohdan [65] sekä 4 artiklan 1 kappaleen d ja e kohdan [66] kanssa, ilmenee, että tässä yleissopimuksessa tehdään ero julkisen sektorin vammaisten henkilöiden oikeuksien osalta valtioille asetettujen velvoitteiden ja yksityisen sektorin vammaisten henkilöiden oikeuksien osalta niille asetettujen velvoitteiden välillä ja että näin ollen tällaista erotteluperustetta olisi sallittua käyttää kansallisessa lainsäädännössä. [67] Tämän hallituksen mukaan virkamiesten palvelussuhteen erityispiirteiden vuoksi [68] Bulgarian lainsäädännössä ei ole lainaukkoa, joka edellyttäisi tämän suojatoimenpiteen analogista soveltamista virkamiehiin virkamieslain 106 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetussa tilanteessa.

80. Komissio väittää kirjallisissa huomautuksissaan, että koska kyseessä olevat kansalliset säännökset eivät kuulu direktiivin 2000/78 soveltamisalaan ja koska unioni ei ole antanut muita sääntöjä, jotka olisivat sovellettavissa, asianomaisen jäsenvaltion eli Bulgarian tasavallan on huolehdittava siitä, että se noudattaa vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen vaatimuksia, joihin voidaan vedota sitä vastaan kyseisen yleissopimuksen sopimuspuolena.

81. Totean tältä osin Bulgarian hallituksen ja komission tavoin, että unionin tuomioistuin on jo toistuvasti todennut, että koska Euroopan unioni on hyväksynyt vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen, sen määräykset ovat erottamaton osa unionin oikeusjärjestystä [69] tämän yleissopimuksen voimaantulosta lähtien. [70]

63 — Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuimella on tämä mahdollisuus muotoilla esitetyt kysymykset uudelleen, jotta se voi antaa kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllisen vastauksen, jonka perusteella kansallinen tuomioistuin voi ratkaista siinä vireillä olevan asian (mm. tuomio 17.1.2013, Hewlett-Packard Europe, C-361/11, EU:C:2013:18, 35 kohta).

64 — Ks. myös tämän ratkaisuehdotuksen 96 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

65 — Kyseisissä g ja h kohdassa määrätään, että tämän yleissopimuksen sopimuspuolten on toteutettava asianmukaisia toimia, joiden tarkoituksena on muun muassa ”työllistää vammaisia henkilöitä julkisella sektorilla” ja ”edistää vammaisten henkilöiden työllisyyttä yksityisellä sektorilla”.

66 — Kyseisissä d ja e kohdassa määrätään, että tämän yleissopimuksen sopimuspuolet sitoutuvat muun muassa ”varmistamaan, että viranomaiset ja laitokset toimivat tämän yleissopimuksen mukaisesti”, ja ”toteuttamaan kaikki asianmukaiset toimet poistaakseen henkilön, järjestön tai yksityisen yrityksen vammaisuuden perusteella harjoittaman syrjinnän”.

67 — Totean heti alkuun, että on virheellistä väittää, että pääasiassa esille tuotu syrjintä perustuisi julkisella sektorilla ja yksityisellä sektorilla työskentelevien vammaisten henkilöiden väliseen eroon (ks. myös tämän ratkaisuehdotuksen 38 kohta).

68 — *Ensimmäistä ennakkoratkaisukysymystä* koskevissa kirjallisissa huomautuksissaan Bulgarian hallitus esitti perustelun, jonka mukaan virkamiesten tilanne ei olisi rinnastettavissa työntekijöiden tilanteeseen, ja päätteli tästä, ettei näin ollen ”muita ennakkoratkaisukysymyksiä ole tarpeen tutkia”. Totean tältä osin pelkästään, että kyseisten henkilöryhmien tilanteiden vertailukelpoisuuden tutkimisella olisi merkitystä tarkistettaessa, onko tässä asiassa kyse direktiivin 2000/78 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetusta välittömästä syrjinnästä. Näillä perusteluilla ei kuitenkaan ole merkitystä, eikä mielestäni niitä ole syytä tarkastella, sillä katson, että tätä direktiiviä ei voida edes soveltaa pääasian kaltaisessa oikeusriidassa.

69 — Toisin kuin kansainvälisten sopimusten, joihin unioni ei ole liittynyt, määräykset, kuten Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksen 16.12.1966 hyväksymän kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen määräykset (ks. tuomio 28.7.2016, Conseil des ministres, C-543/14, EU:C:2016:605, 23 kohta).

70 — Ks. mm. tuomio 11.4.2013, HK Danmark (C-335/11 ja C-337/11, EU:C:2013:222, 30 kohta); tuomio 18.3.2014, Z. (C-363/12, EU:C:2014:159, 73 kohta), ja tuomio 22.5.2014, Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, 68 kohta).

82. Toisin kuin Milkova toteaa kirjallisessa vastauksessaan unionin tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin,[71] vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että kyseisessä yleissopimuksessa asetetut velvoitteet kohdistuvat sopimuspuoliin ja että koska tämän yleissopimuksen määräysten täytäntöönpano tai oikeusvaikutusten syntyminen edellyttävät sopimuspuolilta muita toimia,[72] ne eivät ole sisällöltään ehdottomia ja riittävän täsmällisiä määräyksiä, minkä vuoksi niillä ei ole välitöntä oikeusvaikutusta unionin oikeudessa.[73]

83. Unionin tuomioistuin on kuitenkin todennut, että päätöksen 2010/48 liitteessä II olevassa lisäyksessä direktiivi 2000/78 mainitaan nimenomaisesti yhtenä vammaisuutta koskevan YK:n ”yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluviin asioihin liittyvistä unionin säädöksistä”, tarkemmin säädöksistä, jotka on annettu ”itsenäisen elämisen ja sosiaalisen osallisuuden, työn ja työllistymisen alalla”. Kuten Bulgarian hallitus toteaa kirjallisissa huomautuksissaan, unionin tuomioistuin on päätellyt tästä, että kyseiseen yleissopimukseen voidaan vedota tulkittaessa direktiiviä 2000/78, jota on tulkittava niin pitkälti kuin mahdollista yhdenmukaisesti tämän yleissopimuksen kanssa siitä syystä, että unionin tekemät kansainväliset sopimukset ovat ensisijaisia johdetun oikeuden teksteihin nähden.[74]

84. Unionin ratifioitua vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen unionin tuomioistuin on mukauttanut määritelmäänsä direktiivissä 2000/78 tarkoitetusta vammaisuuden käsitteestä omaksumalla kyseisen yleissopimuksen 1 artiklan toisessa kappaleessa käytetyn terminologian[75] ja määritellyt tämän direktiivin 5 artiklassa tarkoitetun kohtuullisten mukautusten käsitteen[76] ottaen huomioon tämän saman yleissopimuksen 2 artiklan neljännen kappaleen sanamuodon.[77]

85. Katson kuitenkin, että tässä asiassa ei ole syytä tulkita direktiiviä 2000/78 vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen valossa, koska pääasian oikeusriita ei mielestäni edellä esitetyistä syistä kuulu tämän direktiivin soveltamisalaan.[78] Jäljempänä seuraavat huomautukset esitetään siten ainoastaan toissijaisesti, täydellisyyden vuoksi.

3. Direktiivin 2000/78 toissijainen tulkinta vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen valossa

86. Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää unionin tuomioistuinta määrittämään, voidaanko direktiivin 2000/78 aineellinen soveltamisala käsittää laajentavasti vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen 5 artiklan 2 kappaleen sisällön perusteella.[79]

71 — Milkovan mukaan vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen 5 artiklan 2 kappale – jossa taataan vammaisille henkilöille yhdenvertainen ja tehokas oikeussuoja syrjintää vastaan syrjintäperusteesta riippumatta – olisi sovellettavissa sillä perusteella, että tässä määräyksessä asetetaan riittävän täsmällisiä, selviä ja ehdottomia velvoitteita, ja tämän vuoksi Bulgarian virkamieslakia pitäisi muuttaa.

72 — Euroopan unionin osalta päätöksen 2010/48 liite II sisältää ilmoituksen unionin toimivallan laajuudesta vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa sekä lisäyksen, jossa on luettelo tämän yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluviin asioihin liittyvistä unionin säädöksistä.

73 — Koska tämä kansainvälinen sopimus on sopimuspuolten kannalta ohjelman luonteinen, unionin oikeuden toimen, kuten direktiivin 2000/78, pätevyyttä on mahdotonta tutkia vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen määräysten kannalta. Ks. tuomio 18.3.2014, Z. (C-363/12, EU:C:2014:159, 85–90 kohta), ja tuomio 22.5.2014, Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, 69 kohta).

74 — Ks. mm. tuomio 11.4.2013, HK Danmark (C-335/11 ja C-337/11, EU:C:2013:222, 29, 31 ja 32 kohta); tuomio 18.3.2014, Z. (C-363/12, EU:C:2014:159, 72, 74 ja 75 kohta), ja tuomio 22.5.2014, Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, 68 ja 70 kohta).

75 — Ks. mm. tuomio 11.4.2013, HK Danmark (C-335/11 ja C-337/11, EU:C:2013:222, 36–39 kohta); tuomio 18.12.2014, FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, 53 kohta), ja tuomio 26.5.2016, Invamed Group ym. (C-198/15, EU:C:2016:362, 33 kohta), sekä julkisasiamies Botin ratkaisuehdotus Daouidi (C-395/15, EU:C:2016:371, 40 kohta oikeuskirjallisuusviittauksineen). ”[Perusoikeuskirjan] soveltamista koskevassa kertomuksessa vuodelta 2014” (COM(2015) 191 final, s. 14) komissio korostaa myös, että ”vaikka perusoikeuskirjaan ei sisälly oikeudellista velvoitetta mukauttaa tulkintaa Yhdistyneiden kansakuntien sopimuksiin, unionin tuomioistuin viittaa YK:n asiakirjoihin tulkitessaan EU:n lainsäädäntöön perustuvia oikeuksia”, erityisesti vammaisuutta koskevaan YK:n yleissopimukseen.

76 — Kyseisen 5 artiklan nojalla työnantajan on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet, jotta vammaiset voivat päästä johonkin toimeen, harjoittaa sitä ja edetä urallaan, jollei näistä toimenpiteistä aiheudu työnantajalle kohtuutonta rasitetta.

77 — Ks. tuomio 11.4.2013, HK Danmark (C-335/11 ja C-337/11, EU:C:2013:222, 48 kohta ja sitä seuraavat kohdat), ja tuomio 4.7.2013, komissio v. Italia (C-312/11, ei julkaistu, EU:C:2013:446, 58 kohta).

78 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 44 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

79 — Ks. tästä kysymyksestä tämän ratkaisuehdotuksen 76 ja 77 kohta.

87. Kirjallisessa vastauksessaan unionin tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin komissio toteaa, että kyseisen 5 artiklan 2 kappaleella on tarkoitus selittää vammaisuuden osalta saman artiklan 1 kappaleessa muotoillut yhdenvertaisuuden ja syrjintäkiellon periaatteet. Komission mukaan tässä määräyksessä ei anneta laajempaa suojaa kuin direktiivin 2000/78 2 ja 5 artiklassa jo annetaan.[80] Lisäksi komissio väittää, että kyseisessä 2 kappaleessa vahvistettua periaatetta ”yhdenvertaisesta ja tehokkaasta oikeussuojasta [vammaisten henkilöiden] syrjintää vastaan” voidaan soveltaa ainoastaan, kun syrjintä perustuu vammaisuuteen, mistä ei ole komission mukaan kysymys tässä tapauksessa.

88. Todettakoon, että vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen sekä 2 artiklasta[81] että 4 artiklasta[82] ilmenee, että siinä kielletään nimenomaisesti kaikenlainen *syrjintä vammaisuuden perusteella*.[83] Sama koskee erityisesti[84] tämän yleissopimuksen 27 artiklaa, jonka 1 kappaleen a kohdassa kielletään ”syrjintä vammaisuuden perusteella kaikissa palvelussuh[detta] koskevissa asioissa” ja muun muassa ”palvelussuhteen jatkumista” koskevissa asioissa, mikä käsittää mahdollisen suojan palvelussuhteen päättyessä. Pääasiassa kyseessä olevassa Bulgarian lainsäädännössä toteutettu erilainen kohtelu perustuu kuitenkin palvelussuhteen luonteeseen eikä Milkovan vammaisuuteen.

89. Lisäksi katson, että vammaisuutta koskevalla YK:n yleissopimuksella ei pyritä varmistamaan *kaikkien vammaisten henkilöiden ryhmien yhdenvertaista kohtelua*, vaan vammaisten henkilöiden ja henkilöiden, joilla ei ole tällaista vammaa, yhdenvertainen kohtelu. Useista kyseisen yleissopimuksen määräyksistä ilmenee, että sillä pyritään edistämään *vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta ”muiden kanssa”*.[85] Tämä ulkoinen vertailukohta[86] ilmenee sen 1 artiklan 2 kappaleesta, jossa määritellään kyseisen yleissopimuksen tarkoitus ja erityisesti se, mitä käsitteellä ”vammaiset henkilöt” on ymmärrettävä, viittaamalla nimenomaisesti ”yhdenvertais[uuteen] muiden [henkilöiden] kanssa”.[87] Tästä on muunnelma sen 7 artiklassa, johon sisältyy ilmaisu ”yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa”.[88] Samoin sen 2 artiklassa esitetään määritelmä ”syrjinnälle vammaisuuden perusteella” viittaamalla siihen, että vammaiset henkilöt käyttävät siinä tarkoitettuja oikeuksia ja vapauksia ”yhdenvertaisesti

80 — Kyseiset 2 ja 5 artikla koskevat ”syrjinnän käsitettä” ja ”vammaisia koskevia kohtuullisia mukautuksia”.

81 — Tässä artiklassa määritellään ainoastaan ”syrjintä *vammaisuuden perusteella*” (kursivointi tässä).

82 — Kyseisen 4 artiklan 1 kappaleen ensimmäisen virkkeen mukaan ”sopimuspuolet sitoutuvat varmistamaan kaikkien ihmisoikeuksien ja perusvapauksien täysimääräisen toteutumisen kaikille vammaisille henkilöille sekä edistämään sitä ilman minkäänlaista *syrjintää vammaisuuden perusteella*” (kursivointi tässä). Tämän kappaleen e kohta vahvistaa tämän kannan.

83 — Vaikka kyseisen yleissopimuksen joissakin määräyksissä viitataan muihin mahdollisiin syrjintäperusteisiin (ks. mm. johdanto-osan p ja s kohta sekä 8 artiklan 1 kappaleen b kohta).

84 — Ks. myös kyseisen yleissopimuksen johdanto-osan h kohta, 25 artiklan ensimmäinen kappale ja 28 artiklan 1 ja 2 kappale.

85 — Tietyt yleissopimusta koskevan luonnoksen määräykset (ks. kyseisen yleissopimuksen laatimisesta vastanneelle erityiskomitealle annettu työryhmän 27.1.2004 julkaistu kertomus, liite I, UN Doc. A/AC.265/2004/WG.1) sisälsivät ilmaisun ”tasavertaisesti”, joka ei ole yhtä selvä kuin lopullisen tekstin sanamuoto. Tämä koski kyseisen luonnoksen 1 artiklaa, 7 artiklan 2 kappaletta ja 18, 21 ja 24 artiklaa. Sen sijaan sen 9, 13 ja 14 artiklassa sanamuodoksi oli täsmennetty ”tasavertaisesti *muiden kanssa*” (kursivointi tässä).

86 — Kyseisessä yleissopimuksessa tarkoitetun yhdenvertaista kohtelua koskevan oikeuden ”suhteellisuutta” on korostanut Waddington, L., ”Equal to the Task? Re-Examining EU Equality Law in the Light of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities”, Quinn, G., Waddington, L., ja Flynn, E. (toim.), *European yearbook of disability law*, osa 4, 2013, Intersentia, Cambridge, s. 177.

87 — Tästä käsitteestä on vastaava määritelmä kyseisen yleissopimuksen johdanto-osan e kohdassa.

88 — Ks. myös kyseisen yleissopimuksen johdanto-osan r kohta.

muiden kanssa”.[89] Tämä viimeksi mainittu ilmaisu on toistettu useissa kyseisen yleissopimuksen artikloissa, jotka koskevat vammaisten henkilöiden oikeuksia, joita tällä yleissopimuksella on tarkoitus edistää ja suojella ja jotka sillä on tarkoitus taata täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti,[90] ja erityisesti tässä tapauksessa sen työtä ja työllistymistä koskevassa 27 artiklassa.[91]

90. Unionin tuomioistuin on hyväksynyt vastaavan muotoilun tuomioissa, jotka koskevat direktiiviin 2000/78 sisältyviä käsitteitä, joita on tulkittu yhdenmukaisesti vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen määräysten kanssa, kuten vammaisuuden tai kohtuullisten mukautusten käsitteitä. Unionin tuomioistuin on tältä osin toistuvasti viitannut rajoitteeseen, joka ”estää [vammaisen henkilön] täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisen työelämään *yhdenvertaisesti muiden työntekijöiden kanssa*”,[92] eikä yhdenvertaisesti vammaisten henkilöiden erilaisten ryhmien välillä. Nähdäkseni unioni on ratifioinut kyseisen yleissopimuksen samassa tarkoituksessa.[93]

91. Katson näin ollen, että vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen määräykset eivät kata pääasiassa kyseessä olevan kaltaista tilannetta ja että direktiivin 2000/78 tulkinnalla, joka olisi yhdenmukainen näiden määräysten kanssa, ei missään tapauksessa voitaisi kyseenalaistaa sitä, että kyseisen direktiivin 1 artiklan syrjintäperusteet on lueteltu tyhjentävästi,[94] siten että siihen lisättäisiin kahden vammaisten henkilöiden ryhmän palvelussuhteiden erilaiseen luonteeseen liittyvä peruste.

92. Jos unionin tuomioistuin katsoisi, että tässä tapauksessa on tarpeen tulkita direktiiviä 2000/78 yhdenmukaisesti vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen kanssa, edellä esitetyt perustelut merkitsisivät mielestäni sitä, että tässä direktiivissä tarkoitettu vammaisuuteen perustuvan syrjinnän käsite määritellään siten, että sillä viitataan tilanteeseen, jossa vammaisia henkilöitä kohdellaan epäedullisemmin tai heidät saatetaan erityisen epäedulliseen asemaan *suhteessa ”muihin*”, toisin sanoen henkilöihin, joilla ei ole tätä ominaisuutta mutta jotka muutoin ovat vastaavassa tilanteessa kuin ensin mainitut henkilöt. Edelleen tätä direktiiviä tulkittaessa ”yhdenvertaisen kohtelun periaate” pitäisi ymmärtää vammaisten henkilöiden osalta siten, että sillä pyritään takaamaan tämän henkilöryhmän yhdenvertaisuus niiden henkilöiden kanssa, joilla ei ole tällaista pitkäaikaista vammaa.

93. Erityisesti esillä olevassa asiassa on huomattava, että yhdestäkään kyseisen yleissopimuksen määräyksestä ei käy ilmi, että sopimusvaltioilla olisi velvollisuus pitää vammainen henkilö mahdollisuuksien mukaan toimessaan, kun se on lakkautettu, jolloin Milkova voisi saada vaatimaansa edullisempaa kohtelua.

89 — ”’*Syrjintä vammaisuuden perusteella*’ tarkoittaa vammaisuuteen perustuvaa *erottelua*, syrjäyttämistä tai rajoittamista, jonka tarkoituksena tai vaikutuksena on heikentää tai mitätöidä kaikkien ihmisoikeuksien ja perusvapauksien tunnustamista, nauttimista tai käyttämistä *yhdenvertaisesti muiden kanssa*” (kursivointi tässä).

90 — Kyseessä ovat esteettömyyttä ja saavutettavuutta koskeva 9 artikla; oikeutta elämään koskeva 10 artikla; yhdenvertaisuutta lain edessä koskeva 12 artikla; oikeussuojan saavutettavuutta koskeva 13 artikla; henkilön vapautta ja turvallisuutta koskeva 14 artikla; vapautta kidutuksesta tai julmasta, epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta tai rangaistuksesta koskeva 15 artikla; henkilön koskemattomuuden suojelua koskeva 17 artikla; liikkumisen ja kansalaisuuden vapautta koskeva 18 artikla; elämistä itsenäisesti ja osallisuutta yhteisössä koskeva 19 artikla; sanan- ja mielipiteenvapautta ja tiedonsaantia koskeva 21 artikla; yksityisyyden kunnioittamista koskeva 22 artikla; kodin ja perheen kunnioittamista koskeva 23 artikla; koulutusta koskeva 24 artikla; osallistumista poliittiseen ja julkiseen elämään koskeva 29 artikla ja osallistumista kulttuurielämään, virkistys- ja vapaa-ajantoimintaan ja urheiluun koskeva 30 artikla.

91 — Kyseisen 27 artiklan 1 kappaleen sanamuoto on osittain toistettu tämän ratkaisuehdotuksen 9 kohdassa. Kyseisen artiklan 2 kappaleen mukaan ”sopimuspuolet varmistavat, – – että [vammaisia henkilöitä] suojellaan *yhdenvertaisesti muiden kanssa* pakkotyöltä ja muulta pakolliselta työltä” (kursivointi tässä).

92 — Kursivointi tässä. Ks. mm. tuomio 11.4.2013, HK Danmark (C-335/11 ja C-337/11, EU:C:2013:222, 38, 41, 47 ja 54 kohta); tuomio 4.7.2013, komissio v. Italia (C-312/11, ei julkaistu, EU:C:2013:446, 56 ja 59 kohta); tuomio 18.3.2014, Z. (C-363/12, EU:C:2014:159, 76 ja 80 kohta), ja tuomio 18.12.2014, FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, 53, 59 ja 60 kohta).

93 — Komission tätä ratifiointia koskevassa lehdistötiedotteessa (lehdistötiedote 5.1.2011, IP/11/4) todetaan, että vammaisuutta koskevassa YK:n yleissopimuksessa ”velvoitetaan sopimuspuolet varmistamaan, että vammaiset voivat käyttää oikeuksiaan *tasavertaisesti kaikkien muiden kansalaisten kanssa*” (kursivointi tässä).

94 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 51 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

94. Vaikka oletettaisiin, että vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen 5 artiklan 2 kappale koskisi tilanteita, jotka eivät kuulu direktiivin 2000/78 soveltamisalaan, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näyttää ajattelevan, tällä ei mielestäni olisi merkitystä, koska tämän yleissopimuksen määräykset eivät ole välittömästi sovellettavissa unionin oikeudessa [95] ja koska ne voivat näin ollen vaikuttaa kyseiseen direktiiviin ainoastaan tulkittaessa yhdenmukaisesti sen säännöksiä, joissa itsessään määritellään sen soveltamisala.

95. Johtopäätöksenä katson ensisijaisesti, että direktiiviä 2000/78 ei ole tässä tapauksessa syytä tulkita vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen valossa, ja toissijaisesti, että jos unionin tuomioistuin ei yhdy näkemykseeni, sen on tässä tulkinnassa otettava huomioon, että kyseisen yleissopimuksen tarkoituksena ei ole taata vammaisten henkilöiden eri ryhmien yhdenvertaista kohtelua vaan kaikkien vammaisten henkilöiden ja henkilöiden, joilla ei ole vammaa, yhdenvertainen kohtelu.

D *Vammaisia työntekijöitä suojaavien kansallisten säännösten henkilöllisen soveltamisalan mahdollinen laajentaminen (neljäs kysymys)*

96. Neljäs ennakkoratkaisukysymys on esitetty toissijaisesti, sillä se koskee tilannetta, jossa unionin tuomioistuin vastaa ”ensimmäiseen ja kolmanteen kysymykseen kieltävästi”.

97. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa selvittää, edellyttääkö Bulgarian tasavallan viranomaisille asetettu velvollisuus noudattaa sekä kyseisiä kansainvälisen oikeuden normeja että unionin oikeuden säännöksiä sitä, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa vammaisia työntekijöitä, työskentelivätpä he yksityisellä tai julkisella sektorilla, irtisanomisen varalta suojaavien kansallisten säännösten [96] soveltamisalaa laajennetaan siten, että näitä suojasäännöksiä sovelletaan myös virkamiehiin, joilla on saman tyyppinen vamma, yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevan periaatteen noudattamiseksi. Tämä on Milkovan esittämä kanta. [97]

98. Ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdystä päätöksestä ilmenee, että tämä tulkinta liittyy siihen, että kansalliset tuomioistuimet soveltavat kyseistä Bulgarian lainsäädäntöä suppeasti [98] ja että tämä tiukka lähestymistapa voi osoittautua yhteensopimattomaksi unionin oikeuden säännösten kanssa, sellaisina kuin niitä on tulkittu muun muassa vammaisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen valossa, [99] mikä edellyttäisi kaikille vammaisille henkilöille laissa annettavaa yhdenvertaista ja tehokasta oikeussuojaa syrjintää vastaan.

99. Katson Bulgarian hallituksen ja komission tavoin, että kun otetaan huomioon edellisiin ennakkoratkaisukysymyksiin ehdottamani rajoittavat vastaukset ja neljännen kysymyksen ehdollisuus, tähän viimeiseen kysymykseen ei ole tarpeen vastata eikä siitä näin ollen ole syytä esittää erityisiä perusteluja.

95 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 82 kohta.

96 — Bulgarian työlain 333 §:n 1 momentin 3 kohdassa, luettuna yhdessä tämän saman lain 328 §:n 1 momentin 2 kohdan kanssa, vahvistetut säännökset.

97 — Unionin tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin antamassaan kirjallisessa vastauksessa Milkova väittää, että koska kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö johtaa vammaisten henkilöiden erilaiseen kohteluun, vaikka tämän eron perusteena on palvelussuhteen luonne eikä vamma, Bulgarian työlain 333 §:n 1 momentin 3 kohtaa on sovellettava myös vammaisiin työntekijöihin, jotka ovat virkasuhteessa, analogisesti työsopimussuhteisten työntekijöiden kanssa, ja että tämä lainsäädäntö on saatettava sopusointuun unionin oikeussääntöjen kanssa lisäämällä tällainen säännös Bulgarian virkamieslakiin.

98 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 35 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

99 — Neljännessä ennakkoratkaisukysymyksessä mainitusta ”kansainvälisen oikeuden säännösten ja määräysten noudattamisesta” jäsenvaltiossa on syytä todeta, että unionin tuomioistuimella ei ole toimivaltaa antaa tällaisesta oikeuskysymyksestä ennakkoratkaisua ja että kyseisen kysymyksen sanamuoto pitäisi muotoilla uudelleen tältä osin (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 75 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

100. Kaikkein toissijaisimmin ja täydellisyyden vuoksi siltä osin kuin kyse on neljännen ennakkoratkaisukysymyksen taustalla nähdäkseni olevasta kysymyksestä, joka koskee kansallisille tuomioistuimille kuuluvaa tehtävää varmistaa, että jäsenvaltio noudattaa täysimääräisesti unionin oikeudesta seuraavia velvoitteitaan, viittaan vain unionin tuomioistuimen tästä antamaan oikeuskäytäntöön ja erityisesti tuomioihin, jotka koskevat kansallisilla säännöksillä työoikeuden alalla toteutettua syrjintää. [100]

V **Ratkaisuehdotus**

101. Kaiken edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Varhoven administrativen sadin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavalla tavalla:

Yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista 27.11.2000 annettua neuvoston direktiiviä 2000/78/EY on tulkittava siten, että sitä ei voida soveltaa tilanteessa, jossa kansallisen lainsäädännön mukainen työntekijöiden ja virkamiesten, joilla on samantyyppiset vammat, erilainen kohtelu ei perustu vammaisuuteen vaan näiden kahden vammaisten henkilöiden ryhmän ja heidän työnantajansa välisen palvelussuhteen luonteeseen.

100 — Ks. kansallisten tuomioistuinten velvollisuudesta tulkita kansallista oikeussääntöä siten, että sitä voidaan soveltaa unionin oikeuden vaatimusten mukaisesti, mm. julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotus Fenoll (C-316/13, EU:C:2014:1753, 55 kohta ja sitä seuraavat kohdat oikeuskäytäntöviittauksineen); julkisasiamies Botin ratkaisuehdotus DI (C-441/14, EU:C:2015:776, 42 kohta ja sitä seuraavat kohdat), ja tuomio 19.4.2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, 28 kohta ja sitä seuraavat kohdat oikeuskäytäntöviittauksineen).