HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2016. október 27.[1]

**C-406/15. sz. ügy**

**Petya Milkova**
**kontra**
**Izpalnitelen direktor Agentsiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol**

(a Varhoven administrativen sad [legfelsőbb közigazgatási bíróság, Bulgária] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal — Szociálpolitika — A foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód — Fogyatékkal élő munkavállalók számára elbocsátás esetén különleges védelmet biztosító nemzeti szabályozás — Fogyatékkal élő köztisztviselők számára ilyen védelmet biztosító szabályok hiánya — Megengedhetőség — 2000/78/EK irányelv — 4. és 7. cikk — Az Egyesült Nemzetek Szervezetének a fogyatékossággal élő személyek jogairól szóló egyezménye — 5. cikk (2) bekezdés — A nemzeti védelmi szabályoknak a fogyatékkal élő köztisztviselőkre történő kiterjesztése”

## I – Bevezetés

1. A Varhoven administrativen sad (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Bulgária) által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló 2000/78/EK irányelv,[2] különösen annak 4. és 7. cikke értelmezésére, valamint az Egyesült Nemzetek Szervezetének a fogyatékossággal élő személyek jogairól szóló egyezménye (a továbbiakban: a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezmény)[3] 5. cikke (2) bekezdésének értelmezésére vonatkozik.

2. E kérelem benyújtására annak nyomán került sor, hogy a fogyatékkal élő Petya Milkova keresetet terjesztett elő a munkavégzésre irányuló jogviszonyát megszüntető határozattal szemben, amelyet azon álláshely megszüntetésével indokoltak, amelyen az érintettet foglalkoztatták. Azt rója fel az őt korábban foglalkoztató közigazgatási szervnek, hogy esetében nem alkalmazták azt a bolgár jogszabályt, amely elbocsátás esetén különleges védelmet nyújt betegségben szenvedő személyek egyes csoportjainak, ám csak abban az esetben, ha munkavállalók.

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — A 2000. november 27-i tanácsi irányelv (HL 2000. L 303., 16. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 4. kötet, 79. o.).

3 — Az ENSZ Közgyűlése által 2006. december 13-án elfogadott egyezmény, amely 2008. május 3-án lépett hatályba.

3. A kérdést előterjesztő bíróság arra vár választ a Bíróságtól, hogy egy ilyen jellegű nemzeti szabályozás összhangban áll-e a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezmény és a 2000/78 irányelv fent hivatkozott rendelkezéseivel. Abban az esetben, ha nem így lenne, azt kérdezi, hogy e két jogszabály tiszteletben tartására vonatkozó tagállami kötelezettség az alapügyet jellemző helyzetben is megköveteli-e a fogyatékkal élő munkavállalókat [4] védő nemzeti jogszabályoknak az ugyanolyan fogyatékkal élő köztisztviselőkre történő kiterjesztését.

4. Elöljáróban megjegyzem, hogy véleményem szerint egy ilyen helyzet nem tartozik a 2000/78 irányelv tárgyi hatálya alá, ily módon nincs helye az abban foglalt rendelkezések jelen ügyben való értelmezésének, még a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezmény figyelembevételével sem. Mindazonáltal teszek néhány kiegészítő jellegű észrevételt e tárgyban.

## II – Jogi háttér

### A – *A nemzetközi jog*

5. A fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezményt az Európai Közösség nevében a Tanács a 2010/48/EK határozatával [5] hagyta jóvá, a Bolgár Köztársaság pedig 2012-ben ratifikálta. [6]

6. Az említett egyezmény 1. cikke első bekezdésének értelmében annak „célja valamennyi emberi jog és alapvető szabadság teljes és egyenlő gyakorlásának előmozdítása, védelme és biztosítása valamennyi fogyatékossággal élő személy számára, és a velük született méltóság tiszteletben tartásának előmozdítása”. Ugyanezen cikk második bekezdése a fogyatékossággal élő személyt úgy határozza meg, mint „olyan személy[t], aki hosszan tartó fizikai, értelmi, szellemi vagy érzékszervi károsodással él, amely számos egyéb akadállyal együtt korlátozhatja az adott személy teljes, hatékony és másokkal egyenlő társadalmi szerepvállalását”.

7. A fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezmény „Általános kötelezettségek” című 4. cikke (1) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy „[a] részes államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják és elősegítik valamennyi alapvető emberi jog és szabadság teljes megvalósulását valamennyi fogyatékkal élő személy számára, a fogyatékosság alapján történő bármiféle hátrányos megkülönböztetés nélkül […]”.

8. Ezen egyezmény „Egyenlőség és hátrányos megkülönböztetéstől való mentesség” című 5. cikke értelmében:

„(1) A részes államok elismerik, hogy a törvény előtt minden személy egyenlő, és mindenféle hátrányos megkülönböztetés nélkül jogosult a törvények által nyújtott védelemre és kedvezményre.

(2) A részes államok megtiltanak a fogyatékosság alapján történő bárminemű hátrányos megkülönböztetést, és minden téren biztosítják a fogyatékossággal élő személyek számára a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni egyenlő és hatékony jogi védelmet.

[…]”

4 — Pontosítanám, hogy a szóban forgó bolgár szabályozás e védelemre jogosító feltételként „betegségeket”, és nem szigorú értelemben vett „fogyatékosságot” említ, ám a jelen ügyben felvetett problémakört a kérdést előterjesztő bíróság az utóbbi fogalomra szűkítette, lévén az előtte folyamatban lévő eljárás alanya fogyatékkal élő személy.

5 — A fogyatékossággal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezménynek az Európai Közösség által történő megkötéséről szóló, 2009. november 26-i határozat (HL 2010. L 23., 35. o.). Ennek eredményeként az Unió rendszeres párbeszédet folytat az ENSZ adott ügyért felelős bizottságával (lásd Bizottság „2015. évi jelentés az Európai Unió Alapjogi Chartájának alkalmazásáról” COM(2016) 265 final, 8. o., lábjegyzet a 30. o. alján).

6 — A DV 2012. február 10-i 12. számában kihirdetett, 2012. január 26-án elfogadott törvény.

9. Az említett egyezmény „Munkavállalás és foglalkoztatás” című 27. cikke az alábbiakat mondja ki:

„(1) A részes államok elismerik a fogyatékossággal élő személyek munkavállaláshoz való jogát, másokkal azonos alapon; ez magában foglalja egy, a fogyatékossággal élő személyek számára nyitott, befogadó és hozzáférhető munkaerőpiacon szabadon választott és elfogadott munka révén nyerhető megélhetés lehetőségének jogát. A részes államok védik és segítik a munkához való jog érvényesülését – ideértve azokat is, akik a munkavégzés ideje alatt váltak fogyatékossá – azáltal, hogy megteszik a szükséges lépéseket, akár törvényalkotás útján is, annak érdekében, hogy többek között:

a) megtiltsanak mindennemű, a fogyatékosság alapján történő, a munkavállalás bármely formájával kapcsolatos hátrányos megkülönböztetést, beleértve a munkaerő-toborzás, az alkalmazás és a foglalkoztatás feltételeit, a foglalkoztatás folytonosságát, a szakmai előmenetelt, valamint a biztonságos és egészséges munkakörülményeket;

[…]”

B – *Az uniós jog*

10. A 2000/78 irányelv (27) preambulumbekezdése értelmében „[a] fogyatékos személyek Közösségen belüli foglalkoztatásáról szóló, 1986. július 24-i 86/379/EGK ajánlásában[7] a Tanács létrehozta a fogyatékos személyek foglalkoztatását célzó [helyes fordítása: foglalkoztatását és képzését célzó] pozitív cselekvések példáit meghatározó irányadó keretet, a fogyatékos személyek egyenlő munkalehetőségeiről szóló, 1999. június 17-i állásfoglalásában[8] pedig megerősítette annak fontosságát, hogy külön figyelmet fordítsanak többek között a fogyatékos személyek felvételére, munkahelyen való megtartására, képzésére és egész életen át tartó tanulására”.

11. Az említett irányelv 1. cikke értelmében „célja a valláson, meggyőződésen, fogyatékosságon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló foglalkoztatás és munkavégzés során alkalmazott hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem általános kereteinek a meghatározása az egyenlő bánásmód elvének a tagállamokban történő megvalósítására tekintettel”.

12. A 2000/78 irányelv „A hátrányos megkülönböztetés fogalma” című 2. cikkének (1) bekezdésében kimondja, hogy ezen irányelv alkalmazásában „az »egyenlő bánásmód elve« azt jelenti, hogy az 1. cikkben említett okok alapján nem szabad semmiféle közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetést tenni”. A (2) bekezdése meghatározza a „közvetlen hátrányos megkülönböztetés” és a „közvetett hátrányos megkülönböztetés” ezen irányelv értelmében vett fogalmát.

13. Az említett irányelv „Az irányelv hatálya” című 3. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírja, hogy „[a] Közösségre átruházott hatáskörök korlátain belül ezt az irányelvet minden személyre alkalmazni kell, mind a köz-, mind a magánszféra vonatkozásában, beleértve a köztestületeket is [helyesen: állami szerveket] tekintettel […] az alkalmazási és munkakörülmények[re] [helyesen: munkafeltételekre], beleértve az elbocsátást és a díjazást”.

14. Ezen irányelv 4. cikke a „Foglalkozási [helyesen: Szakmai] követelmények” címet viseli és az (1) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy „[a] 2. cikk (1) és (2) bekezdése ellenére a tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy az 1. cikkben említett okokkal kapcsolatos jellemző alapján történő megkülönböztetés [helyesen: eltérő bánásmód] nem jelent hátrányos megkülönböztetést, ha az érintett foglalkozási [helyesen: szakmai] tevékenység jellege vagy végrehajtásának [helyesen: gyakorlásának] feltételrendszere miatt az ilyen jellemző valódi [helyesen: lényeges] és meghatározó foglalkozási [helyesen: szakmai] követelményt képez, feltéve hogy a cél jogszerű, és a követelmény arányos”.

7 — HL 1986. L 225., 43. o.

8 — HL 1999. C 186., 3. o.

15. A 2000/78 irányelv „Pozitív és különleges intézkedések” című 7. cikkének szövege a következő:

„(1) Tekintettel a teljes egyenlőség gyakorlati biztosítására, az egyenlő bánásmód elve nem akadályozhatja meg egyik tagállamot sem abban, hogy az 1. cikkben említett okok bármelyikével kapcsolatos hátrányok megakadályozását vagy kompenzálását célzó, külön intézkedéseket tartson fenn vagy fogadjon el.

(2) A fogyatékos személyekre vonatkozóan az egyenlő bánásmód elve nem sértheti a tagállamok jogát arra, hogy munka-egészségügyi és munkavédelmi rendelkezéseket tartsanak fenn vagy fogadjanak el, vagy olyan intézkedéseket tegyenek, amelyek a fogyatékosoknak a munkahelyi környezetbe való beilleszkedését segítik elő.”

## C – *A bolgár jog*

### 1. A munka törvénykönyve (kodeks na truda)

16. A munka törvénykönyve (kodeks na truda)[9] 328. cikke (1) bekezdésének 2. pontja értelmében „[a] munkáltató a munkavállalóhoz a 326. cikk (2) bekezdésében szereplő határidőn belül címzett írásbeli felmondással megszüntetheti a munkaszerződést […] létszámleépítés esetén.”

17. A munka törvénykönyve „Az elbocsátással szembeni védelem” című 333. cikke (1) bekezdésének 3. pontja előírja, hogy „[a] 328. cikk (1) bekezdésének 2., 3., 5. és 11. pontja […] szerinti esetekben a munkáltató csak […] a munkafelügyelet[i hatóság] előzetes egyedi jóváhagyásával hajthat végre elbocsátást

[…]

3. az egészségügyi miniszter által rendeletben meghatározott betegségben szenvedő munkavállaló [esetében].”

### 2. Az 5/1987. sz. rendelet (5/1987 naredba)

18. A nemzeti-egészségügyi minisztérium és a bolgár szakmai szövetségek központi tanácsa által elfogadott, a foglalkoztatottakat a munka törvénykönyve 333. cikkének (1) bekezdése szerinti különleges védelemre jogosulttá tevő betegségekről szóló 5/1987. sz. rendelet[10] (5/1987 naredba 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 sayrééduzi) 1. cikkének értelmében:

„Részleges megszűnés, a személyzet elbocsátása vagy a munka 30 napot meghaladó beszüntetése esetén a vállalat csak az illetékes munkahelyi biztonsági körzeti felügyelőség előzetes jóváhagyásával bocsáthatja el azokat a munkavállalókat, akik a következő betegségek valamelyikében szenvednek: »ischaemiás szívbetegség«, »a tuberkulózis aktív formája«, »onkológiai megbetegedés«, »foglalkozási megbetegedés«, »pszichés megbetegedés«, »cukorbetegség«”.

9 — A DV 1986. április 1-jei 26. számában és a DV 1986. április 4-i 27. számában hirdették ki, 1987. január 1-jén lépett hatályba.

10 — 1987. február 20-án elfogadott rendelet, amelyet a DV 1987. április 28-i 33. számában hirdettek ki.

3. A közigazgatásról szóló törvény (zakon za administratsiata)

19. A közigazgatásról szóló törvény (zakon za administratsiata) [11] 12. cikkének a szövege a következő:

„(1) A közigazgatási tevékenységet köztisztviselők és munkavállalók látják el.

(2) A köztisztviselők kinevezését és jogállását törvény szabályozza.

(3) A közigazgatásban munkaszerződés alapján foglalkoztatottak felvételére a munka törvénykönyve irányadó.”

4. A köztisztviselőkről szóló törvény (zakon za darzhavnia sluzhitel)

20. A köztisztviselőkről szóló törvény (zakon za darzhavniya sluzhitel) [12] 1. cikke értelmében ezen aktus „[k]ülönös törvény eltérő rendelkezése hiányában […]” szabályozza „az állam és a köztisztviselő közötti közszolgálati jogviszony létrehozását, tartalmát és megszüntetését az állami szolgálat ellátása során”.

21. Az említett törvény 106. cikke (1) bekezdésének 2. pontja úgy rendelkezik, hogy „[a] kinevezésre jogosult hatóság egy hónapos felmentési idővel megszüntetheti a közszolgálati jogviszonyt […] létszámleépítés esetén”.

5. A hátrányos megkülönböztetéssel szembeni védelemről szóló törvény (zakon za zashtita ot diskriminatsia)

22. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat szerint a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni védelemről szóló törvény (zakon za zashtita ot diskriminatsia) [13] az a normatív jogi aktus, amely a hátrányos megkülönböztetés valamennyi formájával szembeni védelmet szabályozza, és hozzájárul visszaszorításukhoz az egyenlő bánásmódra vonatkozó közösségi irányelvek átültetése útján.

23. Az említett törvény 4. cikke (1) bekezdése értelmében „[t]ilos minden […] fogyatékosság […] vagy bármilyen olyan jellemző alapján való közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetés, amelyet törvény vagy olyan nemzetközi szerződés határoz meg, amelyben a Bolgár Köztársaság részes”.

24. Ugyanezen törvény 21. cikke előírja, hogy „[a] munkáltató a munkaszerződésnek a munka törvénykönyve 328. cikke (1) bekezdésének 2–5., 10. és 11. pontja, valamint 329. cikke szerinti vagy a közszolgálati jogviszonynak a köztisztviselőkről szóló törvény 106. cikke (1) bekezdésének 2., 3. és 5. pontja szerinti egyoldalú megszüntetéséhez való jogának gyakorlásakor a 4. cikk (1) bekezdése szerinti jellemzőktől független egységes kritériumokat alkalmaz”.

## III – Az alapeljárás, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések és a Bíróság előtti eljárás

25. P. Milkova pszichés betegségben szenved, amely munkaképességének 50%-os csökkenéséhez vezetett.

26. 2012. október 10-től kezdődően közszolgálati tisztséget töltött be a bolgár közigazgatásban, pontosabban az Agentsia za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrolnál (a privatizációs és privatizáció-utóellenőrzési ügynökség, a továbbiakban: ügynökség).

11 — A DV 1998. november 5-i 130. számában hirdették ki, 1998. december 6-án lépett hatályba.

12 — A DV 1999. július 27-i 67. számában hirdették ki, 1999. augusztus 27-én lépett hatályba.

13 — A DV 2003. szeptember 30-i 86. számában hirdették ki, 2004. január 1-jén lépett hatályba.

27. Mivel az ügynökség álláshelyeinek számát 105-ről 65-re csökkentették, P. Milkovának felmondólevelet küldtek, amelynek értelmében beosztásának megszüntetésére tekintettel közszolgálati jogviszonyából egy hónapos határidő lejártával felmentették. Az ügynökség ügyvezető igazgatójának a köztisztviselőkről szóló törvény 106. cikke (1) bekezdésének 2. pontjára alapított határozata értelmében a közszolgálati jogviszony 2014. március 1-jei hatállyal szűnt meg.

28. P. Milkova az említett határozattal szemben keresetet nyújtott be az Administrativen sad Sofia-grad (szófiai közigazgatási bíróság, Bulgária) előtt, arra hivatkozva, hogy esetében a bolgár munka törvénykönyvének 333. cikke (1) bekezdésének 3. pontja alkalmazandó, így közszolgálati jogviszonyának megszüntetéséhez a munkaügyi felügyelet előzetes jóváhagyását kellett volna kérni. Az ügynökség ügyvezető igazgatója ezzel szemben arra hivatkozott, hogy ilyen jóváhagyásra nem volt szükség, ily módon a vitatott határozat jogszerű volt.

29. Az elsőfokú bíróság elutasította a keresetet, arra tekintettel, hogy jóllehet P. Milkova fogyatékkal élőnek minősül, azonban nem részesülhet a munka törvénykönyve 333. cikkének (1) bekezdése 3. pontjában biztosított különleges védelemben, mivel e rendelkezés közszolgálati jogviszony megszüntetése esetén nem alkalmazandó.

30. P. Milkova ezen ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz. Mivel a Varhoven administrativen sad (legfelsőbb közigazgatási bíróság) úgy ítélte meg, hogy az alapjogvita eldöntéséhez uniós jogszabályi rendelkezések értelmezése szükséges, a Bírósághoz 2015. július 24-én érkezett, 2015. július 16-i határozatában akként döntött, hogy eljárását felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Lehetővé teszi-e [az] [a fogyatékosságról szóló ENSZ-] egyezmény 5. cikkének (2) bekezdése a tagállamok számára, hogy csak a fogyatékkal élő munkavállalók esetében rögzítsék jogszabályban az elbocsátással szembeni különleges előzetes védelmet, az ugyanolyan fogyatékkal élő köztisztviselők esetében azonban ne?

2) Lehetővé teszik-e a[z] [2000/78] irányelv 4. cikke és további rendelkezései az olyan nemzeti szabályozást, amely csak a fogyatékkal élő munkavállalók számára biztosít az elbocsátással szembeni különleges előzetes védelmet, az ugyanolyan fogyatékkal élő köztisztviselők számára azonban nem?

3) Lehetővé teszi-e az említett irányelv 7. cikke, hogy csak a fogyatékkal élő munkavállalók számára legyen biztosított az elbocsátással szembeni különleges előzetes védelem, az ugyanolyan fogyatékkal élő köztisztviselők számára azonban ne?

4) Az első és harmadik kérdésre adandó nemleges válasz esetén: a jelen ügy bemutatott tényeire és körülményeire tekintettel a nemzetközi és közösségi jogi rendelkezések tiszteletben tartása előírja-e, hogy a nemzeti jogalkotó által előírt, a fogyatékkal élő munkavállalók minősülő elbocsátásával szembeni különleges előzetes védelem az ugyanolyan fogyatékkal élő köztisztviselőkre is alkalmazandó?”

31. A bolgár kormány és az Európai Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket a Bíróság előtt. A Bíróság 2016. május 27-i keltezésű levelében az abban foglalt kérdések megválaszolására hívta fel a Bíróság Alapokmányának 23. cikkében megnevezett érdekelteket. P. Milkova, a bolgár kormány és a Bizottság válaszaikban további észrevételekkel szolgáltak. Az ügyben nem tartottak tárgyalást.

## IV – Elemzés

### A – *Előzetes észrevételek*

#### 1. Az irányadó bolgár jogi normák tartalmáról és hatályáról

32. A kérdést előterjesztő bíróság határozatának indokolásában kiemeli, hogy a bolgár jogrendszer alapelvként garantálja a fogyatékkal élő személyek védelmét és mindennemű fogyatékosságon alapuló hátrányos megkülönböztetést tilt,[14] azonban azok a mechanizmusok, amelyek ténylegesen működnek, csupán a fogyatékkal élő személyek korlátozott körére terjednek ki, és nem érvényesülnek azonos módon valamennyiük vonatkozásában.

33. A közigazgatási törvény 12. cikkének (1)–(3) bekezdéséből kitűnik, hogy közigazgatási feladatokat – azon közjogi szervezet gyakorlatával is összhangban, amely P. Milkovát közszolgálati jogviszonyának megszüntetése előtt foglalkoztatta – vagy köztisztviselői jogállású személyek vagy a munka törvénykönyvének hatálya alá tartozó, munkavállalónak minősülő szerződéses alkalmazottak láthatják el.

34. Az is kétségtelen tény, hogy a munkavállalókat a munka törvénykönyve 333. cikkének (1) bekezdése szerinti különleges védelemre jogosító betegségekről szóló 5/1987. sz. rendeletben felsorolt betegségek listájában szerepel az a pszichés zavar, amelyben P. Milkova szenved. Ily módon ez a védelem megillette volna őt, amennyiben az ügynökség nem köztisztviselőként, hanem munkavállalóként foglalkoztatta volna őt.

35. A munka törvénykönyvének 328. cikke (1) bekezdése 2. pontjával összefüggésben értelmezett 333. cikke alapján bizonyos típusú fogyatékkal élő személy beosztásának megszüntetése miatti elbocsátásához a munkáltatónak a munkaügyi felügyelet előzetes jóváhagyását kell kérnie. Ez utóbbi szervezet feladata felmérni a tervezett elbocsátásnak az érintett személy egészségi állapotára gyakorolt hatásait és szükség esetén megtiltani azt.[15]

36. A Varhoven administrativen sad (legfelsőbb közigazgatási bíróság) rögzíti, hogy a köztisztviselőkről szóló törvény nem tartalmaz a fogyatékkal élő köztisztviselőket védő analóg rendelkezést, valamint azt is, hogy a nemzeti ítélkezési gyakorlat nem teszi lehetővé P. Milkova számára, hogy ilyen *ex ante* védelemben részesüljön. Ezen állandó ítélkezési gyakorlat szerint, tekintettel arra, hogy az említett törvény kifejezetten nem utal a munka törvénykönyve 333. cikkének (1) bekezdésére, ez utóbbiban foglalt védő intézkedések analógia útján sem alkalmazhatóak a köztisztviselők javára.

37. A kérdést előterjesztő bíróság rámutat, hogy az e törvénykönyv által 1987 óta valamennyi, meghatározott fogyatékossággal rendelkező személy számára biztosított kiegészítő védelmet a köztisztviselőktől az 1999-es év során, a köztisztviselőkről szóló törvény elfogadásával vonták meg, anélkül, hogy a törvényjavaslatban ennek kifejezett okát megjelölték volna. Ugyanakkor a védelmet a munkavállalók összessége tekintetében fenntartották, azok javára is, akik tevékenységüket közfeladatok ellátásával összefüggő feladatkör keretében folytatták; ez a jogi helyzet változatlanul fennmaradt a Bolgár Köztársaságnak az Unióhoz való 2007. január 1-jei csatlakozását követően is.

14 — A bolgár alkotmány 6. és 48. cikkével és a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni védelemről szóló törvény 4. cikkével összhangban.

15 — A bolgár kormány írásbeli észrevételeiben hozzáfűzi, hogy a munkaügyi felügyelet a munkaszerződés alanyaitól független harmadik félként jelenik meg, és az elbocsátás jóváhagyására, illetve elutasítására vonatkozó döntésében nem csupán annak a munkavállaló egészségi állapotára gyakorolt hatását, hanem más tényezőket is figyelembe vesz, például azt, hogy van-e az adott munkáltatónál betölthető megfelelő más munkakör.

38. Így tehát, az ugyanolyan fogyatékossággal rendelkező személyek között tett, vitatott megkülönböztető bánásmód a köztisztviselői jogálláshoz vagy a munkavállalói minőséghez kötődik, tekintve, hogy valamennyi munkaszerződéssel rendelkező személy jogosult a szóban forgó védelemre, függetlenül attól, hogy magánjogi vagy közjogi szervezet foglalkoztatja. Kiemelném, hogy a Bizottság beadványai e tekintetben félrevezetőek, mivel arra utalnak, hogy a különbségtétel aszerint alakul, hogy az említett személyt a köz- vagy a magánszférában foglalkoztatják-e.[16]

39. A kérdést előterjesztő bíróság hozzáfűzi, hogy a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni védelemről szóló törvény, amelyet a vonatkozó uniós jogszabályok átültetése céljából fogadtak el,[17] szintén tartalmaz a fogyatékkal élő személy munkaviszonyának az általa betöltött álláshely megszűnése miatti megszüntetése esetében az azon alapuló eltérő bánásmód mellett szóló érvet, hogy a munkáltató magán- vagy közjogi szervezet. E tekintetben kifejti, hogy az említett törvény 21. cikke eltérően kezeli ezt a két helyzetet, annak ellenére, hogy a munkáltató számára azonos kritériumok alkalmazásának kötelezettségét írja elő, amikor az az ilyen személy munkaviszonyának vagy közszolgálati jogviszonyának egyoldalú megszüntetéséhez való jogát gyakorolja.

40. A kérdést előterjesztő bíróság nem határozza meg, hogy a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezmény, az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) és a 2000/78 irányelv rendelkezései – amelyek álláspontja szerint egységes követelményeket vezettek be a fogyatékkal élő személyek egyenlő bánásmódjával kapcsolatosan – mennyiben teszik lehetővé e jogi helyzet fenntartását a bolgár szabályozásban, amelyből eredően a jogviszonyuk megszüntetését illetően azonos helyzetben lévő sebezhető munkavállalók két csoportját eltérően kezelik.

## 2. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések tárgyáról és vizsgálatuk sorrendjéről

41. Jóllehet a kérdést előterjesztő bíróság elsőként a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezmény 5. cikke (2) bekezdésének a jelen esetre gyakorolt lehetséges hatásáról kérdezi a Bíróságot, a Bizottság véleményéhez hasonlóan számomra is célszerűbbnek tűnik előbb a 2000/78 irányelv rendelkezései alkalmazhatóságának és értelmezésének kettős problematikájával foglalkozni, amely az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második és harmadik kérdésnek is központi elemét képezi.

42. Az első kérdés ugyanis lényegében úgy értendő, mint amely a 2000/78 irányelvnek az említett egyezménnyel összhangban történő esetleges értelmezésére vonatkozik, amely csak abban az esetben bír jelentőséggel, ha a hivatkozott irányelv ténylegesen alkalmazandó, ám véleményem szerint azonban nem ez a helyzet, melynek indokait az alábbiakban fejtem ki.

43. Végül megjegyzem, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett, a nemleges válaszra vonatkozó fordulattal bevezetett negyedik kérdés az előzőekhez képest másodlagos jellegűnek tűnik, és a megválaszolására az előzőekre adandó válaszra figyelemmel álláspontom szerint nem lesz szükség.

16 — Erre a pontatlanságra P. Milkova a Bíróság kérdéseire adott írásos válaszában is rámutatott.

17 — Megjegyezném, hogy e törvény 4. cikkének (1) bekezdése nem tartalmazza kimerítő jelleggel a tiltott megkülönböztetési okok felsorolását, mivel „bármilyen olyan jellemző alapján való […] megkülönböztetés[re]” vonatkozik, „amelyet törvény vagy olyan nemzetközi szerződés határoz meg, amelynek a Bolgár Köztársaság tagja”.

B – *A 2000/78 irányelv rendelkezéseinek kért értelmezéséről (második és harmadik kérdés)*

1. A 2000/78 irányelv jelen ügyben való alkalmazhatóságának hiányáról

44. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második és harmadik kérdés egyaránt annak feltárására irányul, hogy a 2000/78 irányelv rendelkezései, közelebbről 4. és 7. cikke lehetővé teszik-e a tagállam számára olyan, az alapeljárás tárgyát képező bolgár jogszabályi rendszerhez hasonló szabályozás elfogadását, amely bizonyos betegségben szenvedő munkavállalók számára *ex ante* védelmet biztosít elbocsátásuk esetére, míg az ugyanolyan fogyatékossággal rendelkező köztisztviselőkre ezt a védelmet nem terjeszti ki.

45. Ezeket a kérdéseket tehát együttesen szükséges kezelni, először is azt vizsgálva, hogy a 2000/78 irányelv valóban alkalmazható-e olyan körülmények között, mint amilyenek az alapeljárást jellemzik.

46. Természetesen, ahogy arra a bolgár kormány és a Bizottság is rávilágít, ezen irányelv 3. cikke (1) bekezdése c) pontjának értelmében „[az Unióra] átruházott hatáskörök korlátain belül” ezt az irányelvet „minden személyre alkalmazni kell, mind a köz-, mind a magánszféra vonatkozásában, beleértve a köztestületeket [helyesen: állami szerveket] is, [tekintettel különösen] az alkalmazási és munkakörülmények[re] [helyesen: alkalmazási és munkafeltételek], beleértve az elbocsátást […]”. Következésképpen az a szabályozási rendszer, amelyet P. Milkova közszolgálati jogviszonyának megszüntetésekor az őt foglalkoztató közjogi szervezet alkalmazott, e tekintetben az említett irányelv tárgyi hatálya alá tartozhat. Ezenkívül nem vitatott, hogy az a pszichés megbetegedés, amelyben az érdekelt szenved, a 2000/78 irányelv értelmében a Bíróság meghatározása szerinti „fogyatékosságnak” minősül. [18]

47. Ugyanakkor, a Bizottsághoz hasonlóan azon a véleményen vagyok, hogy a 2000/78 irányelv nem alkalmazható a P. Milkova helyzetének sajátosságait mutató jogvita esetén, mivel az érdekelt fél által sérelmezett eltérő bánásmód olyan tényezőn alapul, amelyre ezen irányelv rendelkezései nem terjednek ki.

48. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból ugyanis arra az alapeljárást jellemző tényre derül fény, hogy az érdekelt nem fogyatékossága okán nem részesül abban a különleges védelemben, amelyet a bolgár jogrendszer a fogyatékkal élő – ideértve a pszichés zavarokkal küzdő – munkavállalók részére biztosít munkaszerződésük felmondása esetére, hanem azon oknál fogva, hogy köztisztviselői, nem pedig az e jogrendszer által előírt munkavállalói státusszal rendelkezik. [19]

49. A kérdést előterjesztő bíróság elismeri, hogy a jelen esetben a vitatott eltérő bánásmód nem olyan „egyéni jellemzőn” alapszik, mint amelyet a fogyatékosság [20] is megtestesít, hanem azon a körülményen nyugszik, hogy a fogyatékkal élő személyek egymással szembenálló két csoportja – a munkavállalók és a köztisztviselők – szakmai tevékenységüket eltérő jogi keretek között gyakorolják, előbbiek munkaszerződés, utóbbiak közszolgálati jogviszony keretében.

50. Mindazonáltal ez a bíróság úgy ítéli meg, hogy az alapeljárásra irányadó nemzeti szabályozás és ítélkezési gyakorlat összeegyeztethetetlen lehet azon uniós jogi követelményekkel, amelyek valamennyi fogyatékkal élő személy számára egyenlőséget hivatottak biztosítani a munkavégzés és a foglalkoztatás körében. Ez a pontos indoka annak, hogy a 2000/78 irányelv rendelkezéseinek értelmezését kérik.

18 — Nevezetesen „olyan korlátozottságként értendő, amely különösen valamilyen hosszan tartó testi, szellemi vagy lelki ártalmon alapul, amely számos egyéb akadállyal együtt korlátozhatja az adott személy teljes, hatékony és más munkavállalókkal egyenlő szerepvállalását a szakmai életben”. Lásd különösen: 2013. július 4-i Bizottság kontra Olaszország ítélet (C-312/11, nem tették közzé, EU:C:2013:446, 56. pont); 2014. december 18-i FOA-ítélet (C-354/13, EU:C:2014:2463, 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

19 — Lásd a jelen indítvány 35–38. pontját.

20 — Az „egyéni jellemző” kifejezést a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni védelemről szóló bolgár törvény 4. és 7. cikke használja. A „jellemző” kifejezés a 2000/78 irányelv (23) preambulumbekezdésében és 4. cikkében szerepel konkrétan a fogyatékossággal kapcsolatosan.

51. E tekintetben szeretnék emlékeztetni arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatával összhangban a 2000/78 irányelv címéből, preambulumából és tartalmából egyaránt az következik, hogy az egy olyan általános, a foglalkoztatás és munkavégzés körében mindenki számára egyenlőséget biztosító jogi keret létrehozására irányul, amely hatékony védelmet biztosít bármely, *az 1. cikkében említett okon* – köztük a fogyatékosságon – *alapuló hátrányos megkülönböztetéssel*[21] szemben. Így tehát az említett irányelv 2. cikke kifejezetten úgy rendelkezik, hogy e jogi eszköz hatálya alá kizárólag „az 1. cikkben említett okok alapján" tett hátrányos megkülönböztetés tartozik.

52. Márpedig a 2000/78 irányelvben célzottan felsorolt, hátrányos megkülönböztetés alapjául szolgáló lehetséges okok között nem szerepel a munkaviszony jellege, vagyis az a sajátos szempont, amely alapján az alapeljárás felperese olyan eltérő bánásmódban részesült, amelynek eredményeként nem illette meg a bolgár munka törvénykönyve 333. cikkének (1) bekezdésében a fogyatékkal élő munkavállalók részére biztosított azon védelem, amelynek a kiterjesztő értelmezés útján a köztisztviselőkre történő alkalmazását a nemzeti ítélkezési gyakorlat elutasítja.

53. Mindemellett a Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy az EK 13. cikk (jelenleg EUMSZ 19. cikk) szövegezésére tekintettel, amely a 2000/78 irányelv alapját képezi,[22] utóbbi hatálya nem terjeszthető ki analógia útján, ideértve a hátrányos megkülönböztetés tilalmának általános elvére való hivatkozást is,[23] olyan további indokokra alapított megkülönböztetésre, amelyeket e jogszabály 1. cikkének *kimerítő felsorolása* nem tartalmaz.[24]

54. Így tehát olyan új megkülönböztetési szemponttal, mint a jelen ügyben valamely fogyatékkal élő személy munkaviszonyának jellege, nem bővíthető azon korlátozott indokok köre, amelyek alapján a hivatkozott irányelv bárminemű hátrányos megkülönböztetést tilt. Ebből következően egy közjogi szervezet közszolgálati jogviszonyban alkalmazott személyi állománya és a köz- vagy magánszektorban foglalkoztatott szerződéses munkavállalók közötti esetleges különbségtétel, amely P. Milkovát az előzetes döntéshozatalra utaló határozat szerint érintette, nem tartozik a 2000/78 irányelvben megfogalmazott hátrányos megkülönböztetés tilalma körébe. Ezzel kapcsolatban emlékeztetnék arra, hogy a Bíróság már kizárta ezen irányelv hatálya alól az érintett személyek társadalmi-foglalkozási csoport alapján történő megkülönböztetését.[25]

21 — Lásd: 2013. április 11-i HK Danmark ítélet (C-335/11 és C-337/11, EU:C:2013:222, 35. pont); 2014. december 18-i FOA-ítélet (C-354/13, EU:C:2014:2463, 50. pont); 2015. május 21-i SCMD-ítélet (C-262/14, nem tették közzé, EU:C:2015:336, 18. pont); 2016. július 28-i Kratzer-ítélet (C-423/15, EU:C:2016:604, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

22 — Az EK 13. cikk (jelenleg EUMSZ 19. cikk), amely az említett irányelv jogi alapját képezi, annak hatáskörét ruházta át a Közösségre, hogy „megfelelő intézkedéseket tehessen a nemen, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékosságon, koron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés leküzdésére", ez a felsorolás is kimerítő jellegű. Lásd különösen: 2008. július 17-i Coleman-ítélet (C-303/06, EU:C:2008:415, 38. és 46. pont); a 2011. július 7-i Agafiței és társai ítélet (C-310/10, EU:C:2011:467, 35. pont).

23 — Emlékeztetve arra, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalma az uniós jog egyik alapelve. Lásd: 2006. július 11-i Chacón Navas ítélet (C-13/05, EU:C:2006:456, 56. pont); 2014. december 18-i FOA-ítélet (C-354/13, EU:C:2014:2463, 32. pont).

24 — Lásd különösen: 2008. július 17-i Coleman-ítélet (C-303/06, EU:C:2008:415, 46. pont); 2014. december 18-i FOA-ítélet (C-354/13, EU:C:2014:2463, 36. pont); 2015. május 21-i SCMD-ítélet (C-262/14, nem tették közzé, EU:C:2015:336, 28. és 29. pont).

25 — Lásd: 2011. július 7-i Agafiței és társai ítélet (C-310/10, EU:C:2011:467, 31–36. pont); 2015. május 21-i SCMD-ítélet (C-262/14, nem tették közzé, EU:C:2015:336, 25–31. pont), amelyekben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a 2000/78 irányelv nem vonatkozik a társadalmi-foglalkozási csoport szerinti, mint például a munkavégzés helyén vagy a nyugdíjas jogálláson alapuló hátrányos megkülönböztetésre. Lásd analógia útján: 2013. március 7-i Rivas Montes végzés (C-178/12, nem tették közzé, EU:C:2013:150, 43. és 44. pont), amelyből kiderül, hogy a státusszal rendelkező személyzet és a szerződéses munkavállalók közötti különbségtétel nem ütközik a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvébe az 1999/70/EK tanácsi irányelv (HL 1999. L 175., 43. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 3. kötet, 368. o.) mellékletét képező, ESZSZ, az UNICE és a CEEP által a határozott ideig tartó munkaviszonyról kötött keretmegállapodás alapján.

55. Pontosítom, hogy véleményem szerint önmagában az a tény, hogy az érdekelt fél fogyatékkal élőnek minősül, nem elegendő a 2000/78 irányelv alkalmazhatóságához. E tekintetben szeretnék rámutatni arra, hogy a Bíróság úgy ítélte meg, hogy „az említett irányelv által [a munkavállalás és foglalkoztatás terén] előírt egyenlő bánásmód elve ugyanis nem személyek [például a fogyatékkal élők] egy meghatározott csoportjára alkalmazandó, hanem [e jogszabály] 1. cikkében felsorolt okok vonatkozásában” [26].

56. Még abban az esetben is, amennyiben a 2000/78 irányelv hatályát az említett indokok tekintetében nem megszorítóan szükséges értelmezni, véleményem szerint nem fér ahhoz kétség, hogy rendelkezései kizárólag az e jogszabály által rögzített, a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütköző olyan jogsértés esetén alkalmazandók, amely nem asszociáció útján [27] megállapítható módon, hanem ténylegesen a hivatkozott irányelvben kimerítően felsorolt tényezők valamelyikén alapul. Márpedig az alapeljárásban nem ez a helyzet áll fenn, ahogy azt a kérdést előterjesztő bíróság is megállapította; P. Milkova nem fogyatékossága – mint a felsorolásban fellelhető egyedüli ok alapján –, hanem köztisztviselői jogállása miatt részesült eltérő bánásmódban.

57. Hozzáfűzném, hogy a 2000/78 irányelv tárgyi hatályának kibővítését célzó, 2008-ban megkezdett jogalkotási munkák nem kérdőjelezik meg ezen elemzés helytállóságát. [28] A terv ugyanis az volt, hogy a személyek közötti, vallásra vagy meggyőződésre, fogyatékosságra, életkorra vagy szexuális irányultságra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének érvényesítését kiterjesztik „a munkaerőpiacon kívülre” [29], nem pedig az, hogy bővítik az említett irányelvben kimerítő jelleggel felsorolt megkülönböztetés alapjául szolgáló okok körét; az eljárás ugyanez volt a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó másik két irányelv [30] esetében is, amelyek példáját e felülvizsgálat tervezete is követi.

58. Következésképpen, mivel az alapügyben szereplő, a fogyatékkal élő munkavállalókkal és a fogyatékkal élő köztisztviselőkkel szembeni eltérő bánásmód alapját a kiszolgáltatott munkavállalók e két csoportja és munkáltatójuk között fennálló jogviszony jellege képezi, valamint figyelemmel arra, hogy ez az indok nem szerepel a 2000/78 irányelv 1. cikkében hivatkozott megkülönböztetési indokok kimerítő felsorolásában, ez a jogszabály véleményem szerint nem alkalmazható olyan jogi helyzetben, amely alapján az alapeljárás a kérdést előterjesztő bíróság előtt megindult.

59. Ilyen körülmények között véleményem szerint nem alkalmazhatóak az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második és harmadik kérdésben hivatkozott 2000/78 irányelv rendelkezései. A következő észrevételek kizárólag abban az esetben veendők figyelembe, ha a Bíróság úgy döntene, hogy a kért értelmezést elvégzi.

26 — Lásd: 2008. július 17-i Coleman-ítélet (C-303/06, EU:C:2008:415, 38. és azt követő pontok), amelyben a Bíróság rámutatott, hogy a 2000/78 irányelv rendelkezéseiből nem tűnik ki, hogy az egyenlő bánásmód elve – amelynek érvényesülését biztosítani kívánja – ezen irányelv értelmében azon személyekre korlátozódna, akik maguk fogyatékosak.

27 — A 2008. július 17-i Coleman-ítéletben (C-303/06, EU:C:2008:415, 43. és azt követő pontok) a Bíróság megállapította, hogy egy nem fogyatékos munkavállaló elbocsátása is tartozhat a 2000/78 irányelv személyi hatálya alá, amennyiben bizonyított, hogy e munkavállalót a más hasonló helyzetben lévő személyhez képest sújtó kedvezőtlen bánásmód *alapja gyermeke fogyatékossága*, akinek ellátásáról döntő részben ő gondoskodik.

28 — Lásd a 2008. július 2-i tanácsi irányelvjavaslatot a személyek közötti, vallásra vagy meggyőződésre, fogyatékosságra, életkorra vagy szexuális irányultságra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról (COM(2008) 426 végleges, 2. és 7. o.). Pontosítani kívánom, hogy ez a javaslatot 2006. június folyamán újból megvitatták a Tanácsban.

29 — Vagyis a munkaerőpiacon kívüli területeken, a szociális védelem, a szociális előnyök, az oktatás, az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, illetve azok biztosítása területén, a lakhatást is ideértve (lásd az irányelvjavaslat (9) preambulumbekezdését és 3. cikkét [COM(2008) 426 végleges, 14. és 19. o.]).

30 — A személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló, 2000. június 29-i 2000/43/EK tanácsi irányelv (HL 2000. L 180, 22. o.; magyar nyelvű különkiadás 20. fejezet, 1. kötet, 23. o.), valamint a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód elvének az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása tekintetében történő végrehajtásáról szóló, 2004. december 13-i 2004/113/EK tanács irányelv (HL 2004. L 373., 37. o.) azon okok alapján történő hátrányos megkülönböztetést is tiltják, amelyeket címükben kifejezetten említenek.

2. A Charta jelen ügyre gyakorolt esetleges hatásáról

60. A kérdést előterjesztő bíróság határozatának indokolásában röviden említi a Chartát, anélkül, hogy kitérne arra, mennyiben befolyásolná az alapeljárás tényállásának megítélését ez az uniós jogszabály. Nem hoz fel semmilyen érvet azzal kapcsolatban, hogy e jogi aktus egyik vagy másik rendelkezése milyen hatással lehetne a jelen ügyre, amely egyébiránt egyik kérdés tárgyát sem képezi. A Bíróság elé terjesztett írásbeli észrevételek sem foglalkoznak részletesebben e témával. [31]

61. Márpedig az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a Charta által biztosított alapvető jogok kizárólag az uniós jog hatálya alá tartozó jogi helyzetben irányadóak, és annak érdekében, hogy a Bíróság a Charta rendelkezéseinek értelmezésével kapcsolatosan döntést hozhasson, rendelkezésére kell állnia valamennyi olyan információnak, amely alapján megállapíthatja, hogy a vitás jogi helyzet az uniós jog hatálya alá tartozik-e. [32] Tekintettel arra, hogy a kérdést előterjesztő bíróság nem igazolta, hogy az alapeljárás érdemi kérdésére vonatkozó [33] nemzeti jogszabályok célja a Charta 51. cikkével összhangban [34] közvetlenül és kifejezetten az adott uniós jogi rendelkezéseknek a végrehajtása lenne, a Bíróságnak álláspontom szerint azt kellene megállapítania, hogy nincs helye a hivatkozott jogszabályok és a Chartában foglalt alapvető jogok közötti összeegyeztethetőség vizsgálatának. [35]

62. Ráadásul az uniós jog rendelkezéseinek – a jelen esetben az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második és harmadik kérdésben hivatkozott 2000/78 irányelv cikkeinek – a Charta rendelkezéseivel – közelebbről 20., 21., 26. vagy 30. cikkével [36] – összhangban történő esetleges értelmezése csupán a Bíróságra ruházott hatáskör keretei között lehetséges, amely ez esetben a 2000/78 irányelv tárgyi hatályától függ. A Charta esetlegesen hivatkozott rendelkezéseire ugyanis önmagában nem alapítható a Bíróság hatásköre olyan jogi helyzet vizsgálata esetén, amely nem az uniós jog hatálya alá tartozik. [37]

31 — A bolgár kormány csupán a Charta „[a] fogyatékkal élő személyek beilleszkedés[ére]” vonatkozó 26. cikkének idézésére szorítkozik írásbeli észrevételeinek „jogi keret” című szakaszában, miközben az előzetes döntéshozatalra utaló határozat ennek megfelelő szakasza a Charta 21. és 30. cikkét idézi, amelyek sorrendben a „megkülönböztetés tilalm[ára]” és az „indokolatlan elbocsátással szembeni védelemre” vonatkoznak.

32 — Lásd különösen: 2013. június 13-i Hadj Ahmed ítélet (C-45/12, EU:C:2013:390, 56. és 57. pont).

33 — Nevezetesen a munka törvénykönyvének a 328. cikke (1) bekezdésének 2. pontjával összefüggésben értelmezett 333. cikke (1) bekezdésének 3. pontja, valamint a köztisztviselőkről szóló törvény 106. cikke (1) bekezdésének 2. pontja, a bolgár ítélkezési gyakorlat értelmezésében.

34 — Az említett, a Charta „alkalmazási körét” meghatározó 51. cikk (1) bekezdésében kimondja, hogy a Charta rendelkezéseinek címzettjei a „tagállamok […] annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre”, (2) bekezdésében pedig azt, hogy a Charta „az uniós jog alkalmazási körét nem terjeszti ki az Unió hatáskörein túl”. A Bíróság e tekintetben pontosította, hogy „annak meghatározása céljából, hogy valamely nemzeti szabályozás az uniós jognak a Charta 51. cikke szerinti végrehajtásába tartozik-e, egyebek között azt kell megvizsgálni, hogy a nemzeti szabályozás uniós jogi rendelkezés végrehajtására irányul-e, hogy milyen jellegű ez a szabályozás, és hogy az uniós jog hatálya alá tartozó célokon kívül más célok elérésére is irányul-e – még akkor is, ha közvetetten érintheti az uniós jogot –, valamint hogy létezik-e olyan uniós jogi különös szabályozás, amely az adott területre vonatkozik, vagy amely azt érintheti (2014. március 6-i Siragusa-ítélet, C-206/13, EU:C:2014:126, 25. pont).

35 — Lásd különösen: 2013. május 8-i Ymeraga és társai ítélet (C-87/12, EU:C:2013:291, 40–43. pont); 2014. március 6-i Siragusa-ítélet (C-206/13, EU:C:2014:126, 20–33. pont); 2014. július 10-i Julián Hernández és társai ítélet (C-198/13, EU:C:2014:2055, 32–37. pont).

36 — Sorrendben a 20. cikk értelmében „[a] törvény előtt mindenki egyenlő”, a 21. cikk (1) bekezdése szerint: „[t]ilos minden fogyatékosság alapján történő megkülönböztetés, a 26. cikk alapján „[a]z Unió elismeri és tiszteletben tartja a fogyatékkal élő személyek jogát az önállóságuk, társadalmi és foglalkozási beilleszkedésük, valamint a közösség életében való részvételük biztosítását célzó intézkedésekre”, a 30. cikk értelmében pedig „[a]z uniós joggal, valamint a nemzeti jogszabályokkal és gyakorlattal összhangban minden munkavállalónak joga van az indokolatlan elbocsátással szembeni védelemhez”.

37 — Lásd különösen: 2013. május 8-i Ymeraga és társai ítélet (C-87/12, EU:C:2013:291, 40. pont); 2014. július 10-i Julián Hernández és társai ítélet (C-198/13, EU:C:2014:2055, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2016. február 23-i Garzón Ramos és Ramos Martín végzés (C-380/15, nem tették közzé, EU:C:2016:112, 25. pont).

63. Kiemelném, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozat olyan általános jogelvet vázol, amely a fogyatékkal élő személyekkel szembeni bárminemű hátrányos megkülönböztetést tilt. E tekintetben szeretnék emlékeztetni arra, hogy egy korábbi előzetes döntéshozatal iránti kérelem esetében, amelynek tárgya a Charta 21. cikkében foglalt, valamint a 2000/78 irányelvben [38] pontosított életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés általános elvének értelmezése volt, a Bíróság a kérdést konkrétan egy, a jelen esethez hasonló, magánszemély és nemzeti hatóság között zajló jogvita keretében kizárólag ezen irányelv tekintetében vizsgálta meg. [39] Logikusan ugyanezen megközelítést kellene követni a szintén a Charta 21. cikke által szabályozott és a 2000/78 irányelv által pontosított, fogyatékosságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve esetén is.

64. Tekintettel arra, hogy ez utóbbi irányelv véleményem szerint nem alkalmazható az alapügy körülményei között, ahol – ahogy azt fent kifejtettem [40] – a megkülönböztetés alapját nem a szóban forgó irányelv 1. cikkében kimerítő jelleggel felsorolt tényezők egyike képezi, úgy vélem, hogy a jelen ügy keretei között ezen irányelv nem értelmezhető a Charta rendelkezéseivel összhangban.

65. Fenti körülmények összességére tekintettel elsődlegesen úgy vélem, hogy a jelen ügyben nincs helye a 2000/78 irányelv 4. és 7. cikke értelmezésének, még a Charta rendelkezéseivel összefüggésben sem. Kiegészítő jelleggel tennék azonban néhány észrevételt arra az esetre, ha a Bíróság nem fogadná el a fenti megközelítést.

### 3. A 2000/78 irányelv hivatkozott rendelkezéseinek másodlagos jellegű értelmezéséről

66. Előzetesen rámutatnék arra, hogy észrevételeiben a bolgár kormány hosszas fejtegetésekbe bocsátkozott a 2000/78 irányelv [41] 2. cikke (5) bekezdésével kapcsolatban annak alátámasztása érdekében, hogy ezzel a rendelkezéssel összeegyeztethető az alapeljárásban vitatott szabályozás. [42] Mindazonáltal, mivel a kérdést előterjesztő bíróság nem kérte külön e rendelkezés [43] értelmezését sem a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra terjesztett kérdéseiben, sem az arra utaló határozatában, továbbá még hallgatólagosan sem szolgált ezzel kapcsolatos információval, [44] úgy vélem, hogy nem szükséges kizárólag másodlagos jelleggel észrevételeket tennem ebben a tárgyban. Egyszerűen annyit jegyeznék meg, ahogy azt a bolgár kormány is elismeri, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlatában szigorúan értelmezi az említett rendelkezést (2. cikk (5) bekezdése), tekintettel arra, hogy az eltérést enged a hátrányos megkülönböztetés tilalmának alapelvétől. [45]

38 — A Bíróság 2016. április 19-i DI-ítéletében (C-441/14, EU:C:2016:278, 23. és 24. pont) pontosította, hogy „*mivel* maga a 2000/78 irányelv nem mondja ki az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának általános elvét, *hanem ezen elvet csupán a foglalkoztatás és a munkavégzés terén rögzíti, az ezen irányelv által nyújtott védelem hatálya nem terjed túl az ezen elv által nyújtott védelmen*. Az európai uniós jogalkotó ezen irányelv elfogadásával az egyenlő bánásmód elve konkrét alkalmazásának elősegítésére és *különösen az említett elvtől való különböző eltérési lehetőségek meghatározására irányuló pontosabb kereteket igyekezett teremteni* azáltal, hogy az alkalmazási területük egyértelműbb meghatározása segítségével határolja el azokat.” Azt is hozzáfűzte, hogy „*annak érdekében, hogy az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának általános elve* olyan helyzetre is vonatkozzon, mint amilyen az alapügyben szerepel, *az is szükséges, hogy e helyzetre kiterjedjen a hátrányos megkülönböztetés 2000/78 irányelv által kimondott tilalmának hatálya*” (kiemelés tőlem).

39 — Lásd különösen: 2014. november 11-i Schmitzer-ítélet (C-530/13, EU:C:2014:2359, 23. és 24. pont); 2014. november 13-i Vital Pérez ítélet (C-416/13, EU:C:2014:2371, 25. pont); 2015. január 21-i Felber-ítélet (C-529/13, EU:C:2015:20, 16. és 17. pont); 2016. június 2-i C-ítélet (C-122/15, EU:C:2016:391, 18. és 28–30. pont).

40 — Lásd: a jelen indítvány 51. és azt követő pontjai.

41 — A 2000/78 irányelv 2. cikkének (5) bekezdése értelmében „nem érinti a nemzeti jog által meghatározott olyan intézkedéseket, amelyek egy demokratikus társadalomban a közbiztonság és a közrend fenntartásához, a bűncselekmények megakadályozásához, az egészség védelméhez és mások jogainak és szabadságának a védelméhez szükségesek”.

42 — A bolgár kormány nevezetesen arra hivatkozott, hogy „a törvény a köztisztviselők foglalkoztatási státuszának stabilitása révén biztosítja a közfeladatok végrehajtásának hatékonyságát és kiszámíthatóságát, a társadalom és a közrend fenntartása érdekében”.

43 — Ahogy azt a bolgár kormány is megjegyzi, valóban igaz, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés arra kér választ a Bíróságtól, hogy „lehetővé teszik-e a[z] [2000/78] irányelv 4. cikke és további rendelkezései” az ilyen szabályozást, úgy gondolom azonban, hogy ez a kifejezési forma az irányelv további rendelkezéseinek összefüggésében elsődlegesen a 4. cikk értelmezésére vonatkozik.

44 — Ugyanis, a nemzeti bíróság által szolgáltatott információk összessége és különösen az előzetes döntéshozatalra utalás indokolása alapján a Bíróság meghatározhatja az uniós jog azon rendelkezéseit, amelyeknek az értelmezése a jogvita tárgyára figyelemmel szükséges (nevezetesen: 2015. október 1-jei Doc Generici-ítélet, C-452/14, EU:C:2015:644, 34. pont; 2016. szeptember 29-i Essent Belgium ítélet, C-492/14, EU:C:2016:732, 43. pont), a 2. cikk (5) bekezdésének esetleges értelmezésével kapcsolatos elemek azonban véleményem szerint hiányoznak a jelen esetben.

45 — Lásd különösen: 2013. december 12-i Hay-ítélet (C-267/12, EU:C:2013:823, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

67. A 2000/78 irányelvnek az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés által kifejezetten megemlített 4. cikkével kapcsolatban meg kívánom jegyezni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság semmilyen magyarázattal nem szolgál arra nézve, hogy az előtte folyamatban lévő eljárás megoldását mennyiben segítené, ha a Bíróság értelmezné ezt a rendelkezést.[46] Egyedül a bolgár kormány tett észrevételeket a fenti cikk (1) bekezdésével kapcsolatban, amelyben emlékeztet arra, hogy a Bíróság álláspontja szerint e rendelkezést szigorúan kell értelmezni, mivel eltérést enged a hátrányos megkülönböztetés tilalmának alapelvétől,[47] egyben kijelenti, hogy az említett bekezdés engedélyezi a szóban forgó nemzeti szabályozást.[48]

68. Magam részéről, az alapügy tényállását tekintve nem feltétlenül értem, hogy a 2000/78 irányelv 4. cikkének esetleges alkalmazása hogyan lenne lehetséges jelen esetben és értelmezése milyen haszonnal járhatna az ügy érdemét tekintve. Ez a cikk ugyanis megengedi, hogy valamely eltérő bánásmód ne minősüljön hátrányos megkülönböztetésnek „ha *az érintett szakmai tevékenység jellege vagy gyakorlásának feltételei miatt* a szóban forgó ok *lényeges és meghatározó szakmai követelményt* képez, feltéve hogy a cél jogszerű, és a követelmény arányos”[49]. Márpedig a bolgár szabályozás, amelyről itt szó van, eltérő bánásmódot enged, amennyiben kifejezetten a munkavállalókat és nem a köztisztviselőket védi, de megvan az a sajátossága is, hogy a közszférában foglalkoztatott munkavállalókra is vonatkozik, akik ugyanolyan szakmai tevékenységet folytathatnak, mint a köztisztviselők. Itt tehát – a 4. cikk alkalmazási feltételeinek Bíróság általi meghatározásával összhangban[50] – a megkülönböztetés alapja nem egy olyan „jellemzővel” függ össze, amely „a 2000/78 irányelv 1. cikkében felsorolt indokokhoz kötődik”, és amely „lényeges és meghatározó szakmai követelményt” képez.

69. Mindenesetre, a Bíróság korábbi ítéleteiben foglalt értelmezés alapján úgy tűnik számomra, hogy a 4. cikk tartalma alapján nem állapítható meg az ilyen nemzeti szabályozás uniós joggal való összeegyeztethetetlensége.

70. A 2000/78 irányelv 7. cikkével kapcsolatban, amely az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés tárgyát képezi, a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy „nem egyértelmű mindazonáltal, hogy a Bolgár Köztársaság által elfogadott rendelkezések, amelyek a fogyatékkal élő személyek védelmét célzó külön intézkedéseket képeznek, de csak a munkavállalóként foglalkoztatott személyekre alkalmazandók, – még ha a közszolgálatra is vonatkoznak – mennyiben minősülnek [az említett 7. cikk] értelmében vett megengedett pozitív intézkedésnek”.

71. E tekintetben szeretnék rámutatni, hogy az említett irányelv 7. cikkének (1) bekezdése kimondja: „az egyenlő bánásmód elve nem akadályozhatja meg egyik tagállamot sem abban, hogy az 1. cikkben említett okok bármelyikével kapcsolatos hátrányok megakadályozását vagy kompenzálását célzó, külön intézkedéseket tartson fenn vagy fogadjon el” a „teljes egyenlőség gyakorlati biztosítás[a]” érdekében.[51]

46 — Márpedig a Bíróság eljárási szabályzatának 94. cikkével összhangban elengedhetetlen, hogy a nemzeti bíróság minimális magyarázatot adjon az értelmezni kért uniós rendelkezések kiválasztásának okaira, valamint az e rendelkezések és az elé terjesztett ügyben alkalmazandó nemzeti jogszabály közötti kapcsolatra (lásd különösen: 2016. március 10-i Safe Interenvíos ítélet, C-235/14, EU:C:2016:154, 115. pont; 2016. július 5-i Ognyanov-ítélet, C-614/14, EU:C:2016:514, 19. és 20. pont).

47 — Lásd: 2014. november 13-i Vital Pérez ítélet (C-416/13, EU:C:2014:2371, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

48 — A bolgár kormány érvelését e tekintetben „a fogyatékkal élő személyek jogainak a köztisztviselőkről szóló törvényben már biztosított védelmére” és „annak szükségességére” alapította, hogy „a közigazgatási hatóság részére garantálják az ahhoz szükséges feltételeket, hogy a társadalom érdekében feladataikat hatékonyan és kiszámíthatóan hajtsák végre”.

49 — Kiemelés tőlem. Hasonlóképpen, a 2000/78 irányelv (17) preambulumbekezdése előírja, hogy ez az irányelv „nem kívánja meg olyan személy felvételét, előléptetését, továbbfoglalkoztatását vagy képzését, aki nem alkalmas, nem képes vagy nem vehető igénybe az adott állás alapvető feladatainak ellátására vagy a megfelelő képzés elvégzésére”.

50 — Lásd: 2011. szeptember 13-i Prigge és társai ítélet (C-447/09, EU:C:2011:573, 66. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

51 — Lásd továbbá a 2000/78 irányelv (26) preambulumbekezdését.

Ugyanezen cikk (2) bekezdése is alátámasztja annak lehetőségét, hogy különösen a fogyatékkal élő személyek érdekében olyan pozitív intézkedéseket hozzanak,[52] amelyek célja egészségük és biztonságuk védelmének munkahelyükön történő biztosítása, illetve munkahelyi környezetbe való beilleszkedésük elősegítése.[53]

72. E rendelkezések, amelyek a tagállamok szuverenitásának fenntartását szolgálják,[54] nem kötelezettséget állapítanak meg számukra, hanem elismerik azon jogosultságukat, hogy a fennálló egyenlőtlenségeken pozitív intézkedésekkel javíthassanak. Ugyanis, ahogy arra a 2000/78[55] irányelv előkészítő munkáinak keretében is rávilágítottak, „az egyenlő bánásmód önmagában elégtelennek bizonyulhat, amennyiben nem vezet valódi egyenlőséghez”[56] és „kiterjedhet arra is, hogy adott személyek csoportja részére különleges jogokat biztosítson”[57].

73. A bolgár kormányhoz és a Bizottsághoz hasonlóan úgy vélem, hogy amennyiben a Bíróság úgy ítélné meg, hogy az alapügy tárgyát képező szabályozás a 2000/78 irányelv 7. cikke, és különösen (2) bekezdésének hatálya alá tartozik – ahogy a bolgár kormány érvel[58] –, e rendelkezések semennyiben sem mutatnak arra, hogy valamely tagállam ne korlátozhatná személyek pontosan körvonalazott csoportjára, jelen esetben a munkavállalókéra, az egészségük megóvása érdekében elfogadott intézkedéseit.[59]

74. Ebből következően, másodlagosan az a meglátásom, hogy amennyiben a Bíróság a 2000/78 irányelv 4. és 7. cikkének értelmezése mellett döntene, abból az értelmezésből szükséges kiindulnia, hogy e rendelkezések nem ellentétesek egy ilyen szabályozással.

## C – *A fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezmény korlátozott érvényesüléséről (első kérdés)*

### 1. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés szövegéről

75. Legelőször is, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés, amely annak megismerésére irányul, hogy lehetővé teszi-e „[a fogyatékosságról szóló ENSZ-]egyezmény 5. cikkének (2) bekezdése” az alapügy tárgyát képező nemzeti szabályozást, sem elsődleges, sem másodlagos uniós jogforrásnak nem minősülő rendelkezés értelmezét kéri a Bíróságtól. Márpedig az EUMSZ 267. cikk első bekezdése értelmében ennek elvégzésére a Bíróság hatásköre nem terjed ki.

52 — 2008. július 17-i Coleman-ítéletében (C-303/06, EU:C:2008:415, 40. és 42. pont) a Bíróság kimondta, hogy „magával a fogyatékos személlyel szembeni pozitív megkülönböztetésre vonatkozó rendelkezésekről” van szó.

53 — A 2000/78 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének ii. pontjából kitűnik, hogy ilyen, a fogyatékos személyek javát célzó intézkedések nem minősülnek közvetett hátrányos megkülönböztetésnek.

54 — Számomra úgy tűnik, hogy 2000/78 irányelv 7. cikke a beavatkozás körén kívül helyezi a pozitív megkülönböztetést célzó intézkedéseket, amelyekkel kapcsolatban az irányelv (27) preambulumbekezdése arra emlékeztet, hogy a „[86/379/EGK] ajánlásában a Tanács létrehozta a fogyatékos személyek foglalkoztatását [és képzését] célzó pozitív cselekvések példáit meghatározó irányadó keretet”.

55 — Lásd a Bizottságnak a 2000/78 irányelv elfogadásához vezető javaslat 6. cikkéhez (jelenleg 7. cikk) fűzött megállapításait (COM(1999) 565 végleges), amelyben a nők védelmében tett pozitív intézkedésekre vonatkozó bírósági ítélkezési gyakorlatra hivatkozik (ebben a tárgyban lásd különösen: 1997. november 11-i Marschall-ítélet, C-409/95, EU:C:1997:533, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2000. március 28-i Badeck és társai ítélet, C-158/97, EU:C:2000:163, 23. pont).

56 — A Bizottság a 2000/78 irányelv módosítására irányuló javaslatában (COM(2008) 426 végleges, 10. o.) arra hívja fel a figyelmet, hogy „a formális egyenlőség számos esetben nem jelent a gyakorlatban is megvalósuló egyenlőséget”, és hangsúlyozza, hogy az ennek megfelelő „pozitív intézkedéseket” célzó rendelkezések minden olyan, a hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó irányelvben megjelennek, amelyeknek alapja az EK 13. cikk (jelenleg EUMSZ 19. cikk).

57 — Az is megállapításra került, hogy „a pozitív intézkedések lehetőséget biztosítanak arra, hogy ne »a különböző csoportokba tartozó emberekkel szembeni egyenlő bánásmódként értelmezett« formális egyenlőséget érjük el, hanem olyan egyenlőséget, amely valódi tartalommal rendelkezik, ezen az egyes csoportok közötti kollektív egyenlőséget értve” (lásd Martin, D., Morsa, M., Gosseries, P.,és Buelens, J. szerkesztésében: *Droit du travail européen: questions spéciales*, Larcier, Brüsszel, 2015, 539. o.).

58 — E tekintetben mindenesetre emlékeztetnék arra, hogy a szóban forgó bolgár jogszabályi rendelkezések célja az e rendelkezésekben foglalt valamely betegséggel küzdő munkavállalók védelme, nem pedig célzottan a fogyatékkal élő személyek védelme (lásd a jelen indítvány 17. és 18. pontját, valamint a 4. oldal alján található lábjegyzetet).

59 — Lásd a jelen indítvány 35. pontját.

76. Mindazonáltal, az előzetes döntéshozatalra utaló határozat indokolásából az derül ki, hogy e kérdés felvetését a Bíróság ítélkezési gyakorlatára figyelemmel [60] a 2000/78 irányelvnek a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezménnyel összhangban történő értelmezése indokolja. A kérdést előterjesztő bíróság szerint az említett egyezmény, különösen az 5. cikkének (2) bekezdése [61] megköveteli „bármilyen fogyatékossággal élő [személy] *bárminemű hátrányos megkülönböztetésével* szembeni méltányos és hatékony törvényi védelm[é]t […], mégpedig *nem csak egyes védelemben részesített, az Európai Unió másodlagos jogában rögzített [személyes] [jellemző] alapján*” [62].

77. Az első kérdés tehát úgy értendő, mint amely lényegében annak meghatározására törekszik, hogy a 2000/78 irányelvnek ezen egyezménnyel összhangban történő értelmezése lehetővé teheti-e annak megállapítását, hogy az alapügy tárgyát képező szabályozás ellentétes az uniós joggal, amennyiben eltérően kezeli az ugyanolyan fogyatékkal élő munkavállalókat és köztisztviselőket. Jóllehet a hivatkozott szabályozásban a megkülönböztetés indoka nem valamely fogyatékosság, hanem a személyek e két csoportját a munkáltatójukhoz fűző foglalkoztatási jogviszony jellege, amely kritérium nem szerepel az említett irányelv 1. cikkében kimerítően felsorolt azon okok között, amelyek alapján tilos hátrányos megkülönböztetést tenni.

78. Már most szeretném rögzíteni, hogy a fenti kérdés újrafogalmazása részben a negyedik kérdés vonatkozásában is szükséges, [63] mivel ez utóbbi a „nemzetközi […] jogi rendelkezések tiszteletben tartását” említi, amely kifejezéssel a kérdést előterjesztő bíróság – még ha e tekintetben nem is fogalmazta meg egyértelműen a kérdését – véleményem szerint kifejezetten a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezményre, és az e jogszabálynak való megfelelési kötelezettség által az olyan körülmények között fennálló esetleges hátrányos megkülönböztetés orvoslása érdekében alkalmazandó eszközökre gyakorolt hatásra hivatkozik, mint amilyenek az alapügy körülményei. [64]

## 2. A fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezmény uniós jogban való érvényesülésének korlátozott hatályáról

79. A bolgár kormány a Bíróság kérdéseire adott írásos válaszában azt állítja, hogy a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezmény 5. cikke (2) és (4) bekezdésének a 27. cikke (1) bekezdésének g) és h), [65] valamint 4. cikke (1) bekezdésének d) és e) pontjaival [66] való együttes értelmezése alapján az egyezmény különbséget tesz a fogyatékos személyek jogaival kapcsolatos tagállami kötelezettségek között attól függően, hogy magán- vagy közszféráról van-e szó, ez alapján tehát szerinte megengedhető

60 — Ebben a tárgyban a kérdést előterjesztő bíróság kifejezetten a 2014. március 18-i Z.-ítéletre (C-363/12, EU:C:2014:159) hivatkozik.

61 — A hivatkozott 5. cikk (2) bekezdése értelmében „[a] részes államok megtiltanak a fogyatékosság alapján történő bárminemű hátrányos megkülönböztetést, és *minden téren biztosítják a fogyatékossággal élő személyek számára a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni* egyenlő és hatékony jogi *védelmet*” (kiemelés tőlem).

62 — Kiemelés tőlem.

63 — Emlékeztetve arra, hogy a Bíróságnak az állandó ítélkezési gyakorlata szerint lehetősége van a feltett kérdések újrafogalmazására annak érdekében, hogy a nemzeti bíróság részére az előtte folyamatban lévő eljárás megoldásához hasznos válasszal szolgálhasson (lásd: 2013. január 17-i Hewlett-Packard Europe ítélet, C-361/11, EU:C:2013:18, 35. pont).

64 — Lásd továbbá a jelen indítvány 96. és azt követő pontjait.

65 — Az említett g) és h) pontok úgy rendelkeznek, hogy az egyezmény szerződő feleinek megfelelő intézkedéseket kell hozniuk, nevezetesen annak érdekében, hogy „fogyatékossággal élő személyeket foglalkoztassanak a közszférában”, valamint, hogy „megfelelő politika és intézkedések révén elősegítsék a fogyatékossággal élő személyek magánszektorban történő alkalmazását”.

66 — Az említett d) és e) pontok azt írják elő, hogy az egyezmény szerződő felei kötelezettséget vállalnak arra, hogy „biztosítják, hogy a hatóságok és közintézmények [a jelen Egyezménnyel] összhangban tevékenykedjenek”, és arra, hogy „minden megfelelő intézkedést meghoznak bármely személy, intézmény vagy magánvállalkozás által a fogyatékosság alapján történő hátrányos megkülönböztetés felszámolása érdekében”.

az e szempont szerinti különbségtétel a nemzeti jogi szabályozásban.[67] E kormány szerint a közszolgálati jogviszony[68]sajátosságaira tekintettel a bolgár szabályozás alapján nem keletkezik olyan joghézag, amely indokolná a védelmi intézkedéseknek a köztisztviselőkről szóló törvény 106. cikke (1) bekezdésének 2. pontjában írt esetben a köztisztviselőkre analógia útján történő kiterjesztését.

80. A Bizottság írásbeli észrevételeiben arra hivatkozott, hogy mivel a szóban forgó nemzeti jogszabályi rendelkezések nem tartoznak a 2000/78 irányelv vagy más uniós jogszabály hatálya alá, az érintett tagállam, vagyis a Bolgár Köztársaság feladata az ENSZ-egyezmény követelményeinek betartása, amelyért, mint az egyezményt aláíró szerződő fél, felelősségre vonható.

81. E tárgyban, a bolgár kormánnyal és a Bizottsággal egyetértésben, emlékeztetnék arra, hogy a Bíróság több ízben is kimondta, hogy tekintettel arra, hogy az Európai Unió jóváhagyta a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezményt, annak rendelkezései az egyezmény hatálybalépésétől kezdve[69] az uniós jogrendszer szerves részét képezik.[70]

82. Ellentétben azzal, amit P. Milkova a Bíróság kérdéseire adott írásos válaszában állít,[71] az állandó ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy az említett egyezmény által előírt kötelezettségek a szerződő feleket terhelik, és mivel az egyezmény rendelkezései végrehajtásuk és hatályuk tekintetében a szerződő felek által bevezetendő további jogi aktusok függvényei,[72] tartalmi szempontból nem minősülnek feltétlen és kellően pontos rendelkezéseknek, amiből következően nem bírnak közvetlen hatállyal az uniós jog tekintetében.[73]

83. Mindazonáltal a Bíróság rámutatott, hogy a 2010/48 határozat II. sz. mellékletének függeléke „[a fogyatékosságról szóló] egyezmény hatálya alá tartozó kérdésekkel kapcsolatos[…]”, közelebbről „[a]z önálló életvitel és a társadalmi befogadás, az oktatás, a munka és a foglalkoztatás területén” hozott jogi aktusok között kifejezetten megnevezi a 2000/78 irányelvet. Ahogy azt a bolgár kormány írásbeli észrevételeiben jelzi, a Bíróság azt a következtetést vonta le ebből, hogy a 2000/78 irányelv értelmezéséhez segítségül lehet hívni az említett egyezmény rendelkezéseit, és lehetőleg azokkal összhangban kell értelmezni, tekintettel az Unió által kötött nemzetközi egyezmények másodlagos jogforrásokhoz képesti elsőbbségére.[74]

67 — E tekintetben először is azt az ellenvetést szeretném tenni, hogy pontatlan úgy értékelni, hogy az alapeljárásban felmerült hátrányos megkülönböztetés azon az alapon tenne különbséget a fogyatékkal élő személyek között, hogy feladataikat a magán- vagy a közszférában látják-e el (lásd még a jelen indítvány 38. pontját).

68 — A bolgár kormány az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdéssel kapcsolatos írásbeli észrevételeiben azzal érvelt, hogy a köztisztviselők helyzete nem hasonlítható össze a munkavállalókéval, amelyből azt a következtetést vonta le, hogy ennélfogva „nem szükséges a további előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések vizsgálata”. E tekintetben egyszerűen annyit jegyeznék meg, hogy az érintett személyek csoportjának helyzetét vizsgáló összehasonlító eljárás lefolytatása lenne célravezető annak ellenőrzésére, hogy a jelen ügyben a 2000/78 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében vett közvetlen hátrányos megkülönböztetés esete áll-e fenn. Mindazonáltal, ezen érvek nem relevánsak, így nem szorulnak elemzésre, arra tekintettel, hogy véleményem szerint a hivatkozott irányelv nem alkalmazható az alapjogvita esetében.

69 — Lásd különösen: 2013. április 11-i HK Danmark ítélet (C-335/11 és C-337/11, EU:C:2013:222, 30. pont); 2014. március 18-i Z.-ítélet (C-363/12, EU:C:2014:159, 73. pont); 2014. május 22-i Glatzel-ítélet (C-356/12, EU:C:2014:350, 68. pont).

70 — ARAB– Ellentétben azon nemzetközi egyezmények rendelkezéseivel, amelyhez az Unió nem csatlakozott, mint az ENSZ Közgyűlés által 1966. december 16-án elfogadott polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya (lásd: 2016. július 28-i Conseil des ministres ítélet, C-543/14, EU:C:2016:605, 23. pont).

71 — P. Milkova szerint a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezmény 5. cikkének (2) bekezdése – amely a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni egyenlő és hatékony jogi védelmet biztosít a fogyatékkal élő személyek számára minden téren – alkalmazható, mivel álláspontja szerint ez a rendelkezés megfelelően pontos, világos és feltétel nélküli kötelezettségeket fogalmaz meg, amelyből következően a bolgár köztisztviselőkről szóló törvényt módosítani kellene.

72 — Ennek megfelelően a 2010/48 határozat II. melléklete az Európai Unióra vonatkozóan tartalmaz egy nyilatkozatot a fogyatékkal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény hatálya alá tartozó kérdések tekintetében az Európai Unió hatásköréről, valamint egy függeléket, amely felsorolja az egyezmény hatálya alá tartozó kérdésekkel kapcsolatos uniós jogi aktusokat.

73 — Tekintettel arra, hogy ez a nemzetközi egyezmény a szerződő felek számára program jellegű, ebből következően nem lehet egy olyan uniós jogi aktus, mint a 2000/78 irányelv érvényességét a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezményre tekintettel felülvizsgálni. Lásd: 2014. március 18-i Z.-ítélet (C-363/12, EU:C:2014:159, 85–90. pont); 2014. május 22-i Glatzel-ítélet (C-356/12, EU:C:2014:350, 69. pont).

74 — Lásd különösen: 2013. április 11-i HK Danmark ítélet (C-335/11 és C-337/11, EU:C:2013:222, 29., 31. és 32. pont); 2014. március 18-i Z. -ítélet (C-363/12, EU:C:2014:159, 72., 74. és 75. pont); 2014. május 22-i Glatzel-ítélet (C-356/12, EU:C:2014:350, 68. és 70. pont).

84. Ennek megfelelően a Bíróság a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezmény Unió általi ratifikációját követően kiigazította a 2000/78 irányelv értelmében vett „fogyatékosság” fogalmát oly módon, hogy átvette az említett egyezmény 1. cikkének második bekezdésében használt terminológiát,[75] továbbá az irányelv 5. cikke szerinti „észszerű alkalmazkodás” fogalmát[76] az egyezmény 2. cikkének negyedik bekezdésében foglaltak figyelembevételével határozta meg.[77]

85. Ugyanakkor úgy vélem, hogy a jelen ügyben nincs helye a 2000/78 irányelvnek a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezménnyel összhangban történő értelmezésének, tekintettel arra, hogy álláspontom szerint a fent kifejtett indokok alapján az alapeljárás nem tartozik ezen irányelv hatálya alá.[78] A következő észrevételeket csupán másodlagos jelleggel, a teljességre törekvés jegyében teszem.

## 3. A 2000/78 irányelvnek a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezménnyel összhangban történő másodlagos értelmezéséről

86. Első kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében annak megállapítására hívja fel a Bíróságot, hogy kiterjeszthető-e a 2000/78 irányelv tárgyi hatálya az fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezmény 5. cikkének (2) bekezdésében foglaltakra tekintettel.[79]

87. A Bíróság kérdéseire adott írásos válaszában a Bizottság kifejti, hogy véleménye szerint az említett egyezmény 5. cikkének (2) bekezdése az (1) bekezdésben foglalt elvek, az egyenlőség és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének pontosítását szolgálja a fogyatékosság vonatkozásában. Állítása szerint ez a rendelkezés nem nyújt szélesebb körű védelmet, mint amelyet a 2000/78 irányelv 2. és 5. cikke[80] biztosít. Ezen kívül arra is hivatkozik, hogy az említett egyezmény 5. cikke (2) bekezdésében foglalt, „a fogyatékossággal élő személyek számára [biztosítandó] […] hátrányos megkülönböztetéssel szembeni egyenlő és hatékony jogi védel[e]m” elve akkor alkalmazandó, ha a hátrányos megkülönböztetés a fogyatékosságon alapul, a jelen esetben viszont a Bizottság véleménye szerint nem ez a helyzet.

88. A magam részéről arra szeretném felhívni a figyelmet, hogy a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezmény 2.[81] és 4. cikkéből[82] egyaránt az következik, hogy az egyezmény kifejezetten a *fogyatékosságon alapuló hátrányos megkülönböztetést* tiltja.[83] Ugyanez mondható el különösen[84] ezen egyezmény 27. cikkével kapcsolatban, amely (1) bekezdésének a) pontjában megtilt „[mindennemű,] a fogyatékosság alapján történő, a munkavállalás bármely formájával kapcsolatos hátrányos

75 — Lásd különösen: 2013. április 11-i HK Danmark ítélet (C-335/11 és C-337/11, EU:C:2013:222, 36–39. pont); 2014. december 18-i FOA-ítélet (C-354/13, EU:C:2014:2463, 53. pont); 2016. május 26-i Invamed Group és társai ítélet (C-198/15, EU:C:2016:362, 33. pont); Bot főtanácsnok Daouidi-ügyre vonatkozó indítványa (C-395/15, EU:C:2016:371, 40. pont, valamint az ott idézett jogirodalom). A „2014. évi jelentés az Európai Unió Alapjogi Chartájának alkalmazásáról” (COM(2015) 191 final, 14. o.) című jelentésében a Bizottság azt is kiemeli, hogy „[jó]llehet a Charta jogi kötelezettségként nem írja elő, hogy az értelmezéskor figyelembe kell venni az ENSZ szerződéseit, az uniós jog alapján biztosított jogok értelmezése során az Európai Unió Bírósága mégis hivatkozik az ENSZ egyezményeire”, különös figyelemmel a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezményre.

76 — A hivatkozott 5. cikk értelmében a munkáltatóknak meg kell tenniük a megfelelő és az adott esetben szükséges intézkedéseket, hogy a fogyatékos személy számára lehetővé váljon a munkához jutás, a munkában való részvétel, az előmenetel, az át- vagy továbbképzés, kivéve, ha az ilyen intézkedés aránytalanul nagy terhet ró a munkáltatóra.

77 — Lásd: 2013. április 11-i HK Danmark ítélet (C-335/11 és C-337/11, EU:C:2013:222, 48. és azt követő pontok); 2013. július 4-i Bizottság kontra Olaszország ítélet (C-312/11, nem tették közzé, EU:C:2013:446, 58. pont).

78 — Lásd a jelen indítvány 44. és azt követő pontjait.

79 — E tárgyban lásd: a jelen indítvány 76. és 77. pontja.

80 — A hivatkozott 2. és 5. cikk sorrendben „[a] hátrányos megkülönböztetés fogalm[ár]a és a „fogyatékos személyek igényeihez való észszerű alkalmazkodás[ra]” vonatkozik.

81 — Amely kizárólag „a *fogyatékosságon alapuló* [hátrányos] megkülönböztetést” határozza meg (kiemelés tőlem).

82 — A hivatkozott 4. cikk (1) bekezdésének első mondata értelmében „[a] részes államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják és elősegítik valamennyi alapvető emberi jog és szabadság teljes megvalósulását valamennyi fogyatékkal élő személy számára, a *fogyatékosság alapján* történő bármiféle *hátrányos megkülönböztetés* nélkül” (kiemelés tőlem). Ugyanezen bekezdés e) pontja is megerősíti ezt a megközelítést.

83 — Még ha az említett egyezmény egyes rendelkezései fel is sorolnak más hátrányos megkülönböztetés alapjául szolgáló lehetséges okot (lásd különösen a preambulum p) és s) pontját, valamint a 8. cikk (1) bekezdésének b) pontját).

84 — Lásd még különösen: a hivatkozott egyezmény 25. cikke h) preambulumpontjának első bekezdését és 28. cikkének (1) és (2) bekezdését.

megkülönböztetést”, nevezetesen a „foglalkoztatás folytonosság[a]” tekintetében, amely magában foglalja a foglalkoztatási jogviszony felbontásának esetére vonatkozó esetleges védelem lehetőségét. Márpedig az alapjogvita tárgyát képező bolgár jogszabályok által tett eltérő bánásmód a foglalkoztatási jogviszony jellegén alapszik, nem pedig a P. Milkova által hivatkozott fogyatékosságon.

89. Ráadásul úgy vélem, hogy a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezmény *nem a fogyatékkal élő személyek csoportjainak egymás közötti*, hanem a fogyatékkal élők és az ilyen egészségkárosodásban nem szenvedő személyek közötti *egyenlő bánásmód* biztosítására törekszik. Az említett egyezmény számos rendelkezéséből az derül ki ugyanis, hogy az *a fogyatékkal élő személyek „másokkal” való egyenlőségét* kívánja elősegíteni.[85] Ez a külső viszonyítási pont[86] az említett egyezmény célját meghatározó 1. cikk (2) bekezdésében is megjelenik, amely rögzíti, hogy a „fogyatékossággal élő személy” fogalmán pontosan mi értendő, kifejezetten megemlítve a „másokkal egyenlő”[87] kitételt. A 7. cikk ugyanezen kifejezés további változatát tartalmazza, amely a „más gyermekekkel azonos alapon”[88] megfogalmazást használja. Hasonlóképpen, a 2. cikkben a „fogyatékosság alapján történő hátrányos megkülönböztetés” fogalmát „valamennyi emberi jog és alapvető szabadság másokkal azonos alapon történő elismerés[ére]”[89] való hivatkozás útján határozza meg. Az utóbbi kifejezés az említett egyezmény számos, a fogyatékkal élő személyek jogaira vonatkozó rendelkezésében megismétlődik, amelyek célja ezen személyek – jelen esetben közelebbről a 27. cikkben foglalt foglalkoztatással és munkavégzéssel kapcsolatos[90] – jogainak teljes és egyenlő gyakorlásának előmozdítása, védelme és biztosítása.[91]

90. Hasonló fordulatot használt a Bíróság a 2000/78 irányelvben szereplő fogalmakkal kapcsolatos ítéleteiben, amelyeket a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezménnyel összhangban értelmeztek, mint a „fogyatékosság” vagy az „észszerű alkalmazkodás” fogalmát. E tárgyban a Bíróság számos alkalommal olyan akadályra hivatkozott, amely „korlátozhatja [a fogyatékkal élő] személy teljes, hatékony és *más munkavállalókkal egyenlő* szerepvállalását a szakmai életben”[92], nem pedig a fogyatékkal élő személyek különböző csoportjai közötti egyenlőséget gátolja. Úgy tűnik számomra, hogy az Unió is ugyanezen megfontolásból ratifikálta az említett egyezményt.[93]

85 — Megjegyzem, hogy az egyezmény tervezetének egyes rendelkezései (lásd a szóban forgó egyezmény kidolgozásával megbízott bizottság munkacsoportjának jelentéséhez csatolt I. sz. mellékletet, közzétéve: 2004. január 27-én, UN Doc. A/AC.265/2004/WG.1) tartalmazták az „azonos alapon” kifejezést, amely kevésbé kifejező, mint a végső szövegváltozatban találhatóak. Ez a változat szerepelt a tervezet 1. és 7. cikkének (2) bekezdésében, valamint a 18., 21. és 24. cikkében. Ezzel szemben a 9., 13. és 14. cikkei pontosabb megfogalmazást tartalmaztak: „*más személyekkel* azonos alapon” (kiemelés tőlem).

86 — Az egyenlőséghez való jognak az említett egyezményben is írt „relatív természetét” Waddington, L. is kiemelte „Equal to the Task? Re-Examining EU Equality Law in the Light of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities” c. művében, *European Yearbook of Disability Law*, Quinn, G., Waddington, L., és Flynn, E. szerkesztésében, 4. kötet, Intersentia, Cambridge, 2013, 177. o.

87 — E fogalom hasonló meghatározását tartalmazza az említett egyezmény preambulumának e) pontja.

88 — Lásd még az említett egyezmény preambulumának r) pontját.

89 — „A »*fogyatékosság alapján történő hátrányos megkülönböztetés*« a fogyatékosságon alapuló bármilyen különbségtételt, kizárást vagy korlátozást jelent, amelynek célja vagy hatása valamennyi emberi jog és alapvető szabadság *másokkal azonos alapon történő* elismerésének, élvezetének vagy gyakorlásának csorbítása vagy semmibevétele” (kiemelés tőlem).

90 — Az említett 27. cikk (1) bekezdésének szövegét a jelen indítvány 9. pontja részben tartalmazza. Ezen cikk (2) bekezdése értelmében „[a] részes államok biztosítják, hogy a fogyatékossággal élő személyek[…] – *másokkal azonos alapon* –részesüljenek a kényszer- vagy kötelező munkával szembeni védelemben” (kiemelés tőlem).

91 — A következő rendelkezésekről van szó: a hozzáférhetőségről szóló 9. cikk; az élethez való jogról szóló 10. cikk; a törvény előtti egyenlőségről szóló 12. cikk; az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésről szóló 13. cikk; a személy szabadságáról és biztonságáról szóló 14. cikk; a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmáról szóló 15. cikk; az egyén integritásának védelméről szóló 17. cikk; a mozgásszabadságról és az állampolgárság szabadságáról szóló 18. cikk; az önálló életvitelről és a közösségbe való befogadásról szóló 19. cikk; a véleménynyilvánítás és a szólás szabadságáról, valamint az információhoz való hozzáférésről szóló 21. cikk; a magánélet tiszteletben tartásáról szóló 22. cikk; az otthon és a család tiszteletben tartásáról szóló 23. cikk; az oktatásról szóló 24. cikk; a politikai életben és közéletben való részvételről szóló 29. cikk, valamint a kulturális életben, üdülési, szabadidős és sporttevékenységekben való részvételről szóló 30. cikk.

92 — Kiemelés tőlem. Lásd különösen: 2013. április 11-i HK Danmark ítélet (C-335/11 és C-337/11, EU:C:2013:222, 38., 41., 47. és 54. pont); 2013. július 4-i Bizottság kontra Olaszország ítélet (C-312/11, nem tették közzé, EU:C:2013:446, 56. és 59. pont); 2014. március 18-i Z.-ítélet (C-363/12, EU:C:2014:159, 76. és 80. pont); 2014. december 18-i FOA-ítélet (C-354/13, EU:C:2014:2463, 53., 59. és 60. pont).

93 — Ahogy azt a Bizottság e ratifikációval kapcsolatban a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezménnyel kapcsolatos sajtóközleményében (2011. január 5-i sajtóközlemény, IP/11/4) írta: „az annak biztosítására hívja fel a feleket, hogy a fogyatékkal élő személyek teljeskörűen, valamennyi más állampolgárral *azonos alapon* gyakorolhassák jogaikat” (kiemelés tőlem).

91. Úgy vélem tehát, hogy a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezmény rendelkezései nem terjednek ki az olyan jogi helyzetre, mint amilyen az alapügyben szerepel, és mindenesetre az 2000/78 irányelv e rendelkezésekkel összhangban történő értelmezése nem vezethet az 1. cikkében felsorolt,[94] megkülönböztetés alapjául szolgáló okok felsorolása kimerítő jellegének megkérdőjelezéséhez azáltal, hogy a felsorolást olyan indokkal bővíti, amely a fogyatékkal élő személyek két csoportja foglalkoztatási jogviszonyának eltérő jellegén alapszik.

92. Ennélfogva, ha a Bíróság úgy ítélné meg, hogy a jelen ügyben a 2000/78 irányelvet a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezménnyel összhangban szükséges értelmezni, a fenti megállapítások alapján, véleményem szerint a „fogyatékosságon alapuló megkülönböztetés" fogalmát ezen irányelv értelmében azt feltételezve kell értelmezni, hogy a fogyatékkal élő személyek kevésbé kedvező bánásmódban részesülnek vagy különös hátrányt szenvednek „másokhoz" képest, vagyis olyan, fogyatékossággal nem rendelkező személyekhez képest, akik máskülönben velük azonos helyzetben vannak. Ugyanígy, még mindig ezen irányelv alkalmazásának szempontjából „az egyenlő bánásmód elvét" a fogyatékkal élő személyek tekintetében úgy kell kialakítani, mint amely e személyek csoportja számára az ilyen tartós egészségkárosodásban nem szenvedő személyekhez képest fennálló egyenlőség biztosítására irányul.

93. Végül a jelen ügyhöz szorosan kapcsolódva szeretném megjegyezni, hogy az említett egyezmény egyik rendelkezéséből sem következik a szerződő államokat terhelő olyan kötelezettség, amely alapján a fogyatékkal élő személyt minden lehetséges módon állásban kellene tartaniuk, amennyiben az általa betöltött álláshely megszűnt, oly módon, hogy P. Milkova az általa kért kedvezőbb bánásmódban részesülhessen.

94. Még ha azt is feltételezzük, hogy a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezmény 5. cikkének (2) bekezdése a 2000/78 irányelv hatálya alá nem tartozó jogi helyzetekre is vonatkozik, ahogy a kérdést előterjesztő bíróság véli, álláspontom szerint ez nem bír jelentőséggel, tekintettel arra, hogy ezen egyezmény rendelkezései nem alkalmazandók közvetlenül az uniós jogban[95] és ily módon az említett irányelvre gyakorolt hatásuk kimerül az irányelv – annak hatályát is meghatározó – rendelkezéseinek az egyezménnyel összhangban történő értelmezésére.

95. Összegezve, elsődlegesen úgy vélem, hogy ez esetben nincs helye a 2000/78 irányelvnek a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezménnyel összhangban történő értelmezésének, másodlagosan pedig, amennyiben a Bíróság nem osztaná ez irányú véleményemet, az értelmezés elvégzése annak szem előtt tartásával szükséges, hogy az említett egyezmény nem a fogyatékkal élők különböző csoportjai közötti, hanem valamennyi fogyatékkal élő személy és a fogyatékossággal nem rendelkező személyek közötti egyenlő bánásmód biztosítását célozza.

## D – *A fogyatékkal élő munkavállalók védelmét szolgáló nemzeti jogszabályok személyi hatályának esetleges kiterjesztéséről (negyedik kérdés)*

96. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdés másodlagos jellegű, mivel ahhoz a feltételhez kötött, hogy a Bíróság által „az első és a harmadik kérdésre adandó" válasz „nemleges".

97. A kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy a – Bolgár Köztársaság hatóságait kötelező – említett nemzetközi és uniós jogi normák tiszteletben tartásának kötelezettsége megköveteli-e az alapeljárás tárgyát képező jogi helyzetben azt, hogy a fogyatékkal élő munkavállalókat– függetlenül attól, hogy a magán- vagy a közszféra területén foglalkoztatják őket –

94 — Lásd a jelen indítvány 51. és azt követő pontjait.

95 — Lásd a jelen indítvány 82. pontját.

elbocsátásuk esetén megillető védelmet biztosító nemzeti jogszabályok [96] hatályát kiterjesszék az ugyanolyan fogyatékossággal rendelkező köztisztviselőkre annak érdekében, hogy a munkavállalás és foglalkoztatás terén megfeleljenek az egyenlő bánásmód elvének. P. Milkova [97] nyilatkozatában ezt az értelmezést pártolta.

98. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy ez a kérdés ahhoz a tényhez kapcsolódik, hogy a kérdéses bolgár szabályozást szigorúan alkalmazzák a nemzeti bíróságok, [98] és hogy ez a szigorú megközelítés esetleg nem áll összhangban a fogyatékosságról szóló ENSZ-egyezménnyel összefüggésben értelmezett uniós jogi rendelkezésekkel, [99] amelyek minden fogyatékkal élő személy hátrányos megkülönböztetéssel szembeni méltányos és hatékony törvényi védelmét írják elő.

99. A bolgár kormányhoz és a Bizottsághoz hasonlóan úgy vélem, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első három kérdésre javasolt megszorító jellegű válaszaimra, valamint a negyedik kérdés feltételes jellegére tekintettel ez utóbbi megválaszolása nem szükséges, így külön kifejtést nem igényel.

100. Teljesen mellékesen és minden eshetőséggel számolva és a nemzeti bíróságok azon szerepéről szólva, amelyet az adott tagállam uniós jogi kötelezettségei teljesítésének biztosításában betölthetnek – ez a problematika véleményem szerint származékosan felmerül a negyedik kérdésben – egyszerűen visszautalnék a Bíróság e tárgyban releváns ítélkezési gyakorlatára, közelebbről azon ítéletekre, amelyeket a nemzeti jogszabályok által a munkajog területén bevezetett hátrányos megkülönböztetést illetően hozott. [100]

## V – Végkövetkeztetések

101. A fenti megfontolások alapján azt javasolom a Bíróságnak, hogy a Varhoven administrativen sad (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Bulgária) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következő választ adja:

A foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelvet úgy kell értelmezni, hogy annak hatálya nem terjed ki olyan helyzetre, amelyben a kérdéses nemzeti szabályozás által bevezetett, ugyanolyan fogyatékossággal rendelkező munkavállalók és köztisztviselők közötti eltérő bánásmód nem a fogyatékosságon, hanem e két csoportba tartozó személyek munkáltatóikkal szemben fennálló foglalkoztatási jogviszonyának jellegén alapul.

96 — Nevezetesen a munka törvénykönyvének a 328. cikke (1) bekezdésének 2. pontjával összefüggésben értelmezett 333. cikke (1) bekezdésének 3. pontját.

97 — P. Milkova a Bíróság által feltett kérdésekre adott írásos válaszában fenntartotta, hogy mivel a szóban forgó nemzeti szabályozás fogyatékkal élő személyekkel való eltérő bánásmódhoz vezet, még akkor is, ha ez az eltérő bánásmód a foglalkoztatási jogviszony jellegén és nem a fogyatékosságon alapul, a munka törvénykönyvének 333. cikke (1) bekezdésének 3. pontja alkalmazását a munkavállalókkal felállított analógia útján ki kellene terjeszteni a köztisztviselőként foglalkoztatott fogyatékkal élőkre is, továbbá egy ilyen értelmű rendelkezésnek a köztisztviselőkről szóló bolgár törvénybe való beiktatásával össze kellene hangolni a bolgár jogi szabályozást az uniós jogszabályokkal.

98 — Lásd a jelen indítvány 30. és azt követő pontjait.

99 — A „nemzetközi jogi rendelkezések” valamely tagállam általi tiszteletben tartásával kapcsolatban, amelyet az előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdés említ, szeretnék arra emlékeztetni, hogy a Bíróságnak nincs hatásköre előzetes döntéshozatali eljárás keretében ilyen jogkérdésről határozni, és e tekintetben a hivatkozott kérdés újrafogalmazása szükséges (lásd jelen indítvány 75. és azt követő pontjait).

100 — A nemzeti bíróságok azon kötelezettségéről, hogy oly módon értelmezzenek egy adott nemzeti jogszabályt, hogy annak alkalmazása összhangban álljon az uniós jogi követelményekkel, lásd különösen: Mengozzi főtanácsnok Fenoll-ügyre vonatkozó indítványa (C-316/13, EU:C:2014:1753, 55. és azt követő pontok, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); Bot főtanácsnok DI-ügyre vonatkozó indítványa (C-441/14, EU:C:2015:776, 42. és azt követő pontok); 2016. április 19-i DI-ítélet (C-441/14, EU:C:2016:278, 28. és azt követő pontok, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).