Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
prednesené 27. októbra 2016 [1]

Vec C-406/15

Petia Milkova
proti
Izpălnitelen direktor na Agencijata za privatizacija i sledprivatizacijonen kontrol

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Vărchoven administrativen săd (Najvyšší správny súd, Bulharsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Sociálna politika — Rovnosť zaobchádzania v zamestnaní a povolaní — Vnútroštátna právna úprava, ktorá v prípade prepustenia priznáva osobitnú ochranu zamestnancom so zdravotným postihnutím — Neexistencia takýchto predpisov v prospech úradníkov so zdravotným postihnutím — Prípustnosť — Smernica 2000/78/ES — Články 4 a 7 — Dohovor Organizácie spojených národov o právach osôb so zdravotným postihnutím — článok 5 ods. 2 — Rozšírenie pôsobnosti vnútroštátnych ochranných predpisov na úradníkov so zdravotným postihnutím“

I – **Úvod**

1. Návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Vărchoven administrativen săd (Najvyšší správny súd, Bulharsko), sa týka výkladu smernice 2000/78/ES, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolaní [2], a predovšetkým jej článkov 4 a 7, ako aj článku 5 ods. 2 Dohovoru Organizácie spojených národov o právach osôb so zdravotným postihnutím (ďalej len „Dohovor OSN o zdravotnom postihnutí“) [3].

2. Tento návrh bol podaný v nadväznosti na žalobu, ktorú pani Petia Milkova podala proti rozhodnutiu vedúcemu k skončeniu jej pracovného pomeru na základe zrušenia pracovného miesta, ktoré táto osoba, ktorá je osobou so zdravotným postihnutím, zastávala v postavení úradníka. Petia Milkova vytýka verejnej správe, v ktorej pôsobila, že neuplatnila v jej prospech bulharskú právnu úpravu, ktorá v prípade prepustenia priznáva osobitnú ochranu určitým kategóriám osôb trpiacich ochoreniami, ale len ak sú zamestnancami.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Smernica Rady z 27. novembra 2000 (Ú. v. ES L 303, 2000, s. 16; Mim. vyd. 05/004, s. 79).

3 — Dohovor prijatý Valným zhromaždením Organizácie spojených národov 13. decembra 2006, ktorý nadobudol účinnosť 3. mája 2008.

3. Vnútroštátny súd sa pýta Súdneho dvora, či je vnútroštátna právna úprava tohto druhu zlučiteľná so spomínanými ustanoveniami Dohovoru OSN o zdravotnom postihnutí a smernice 2000/78. Za predpokladu, že by to tak nebolo, sa vnútroštátny súd pýta, či povinnosť členského štátu rešpektovať tieto dva nástroje vyžaduje, aby sa v situácii, o akú ide v spore vo veci samej, pôsobnosť vnútroštátnych predpisov, ktoré poskytujú ochranu výlučne zamestnancom so zdravotným postihnutím [4], rozšírila aj na úradníkov s rovnakým zdravotným postihnutím.

4. Na úvod uvádzam, že podľa môjho názoru sa na takúto situáciu nevzťahuje vecná pôsobnosť smernice 2000/78, a teda v tejto veci nebude potrebné vykladať jej ustanovenia, a to ani so zreteľom na Dohovor OSN o zdravotnom postihnutí. Subsidiárne však uvediem niekoľko pripomienok k tejto otázke.

II – **Právny rámec**

A – *Medzinárodné právo*

5. Dohovor OSN o zdravotnom postihnutí bol schválený v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2010/48/ES [5] a ratifikovaný Bulharskou republikou v roku 2012 [6].

6. Podľa jeho článku 1 prvého odseku „účelom tohto dohovoru je presadzovať, chrániť a zabezpečovať plné a rovnaké užívanie všetkých ľudských práv a základných slobôd všetkými osobami so zdravotným postihnutím a podporovať úctu k ich prirodzenej dôstojnosti“. Druhý odsek tohto článku definuje osoby so zdravotným postihnutím ako „osoby s dlhodobými telesnými, mentálnymi, intelektuálnymi alebo zmyslovými postihnutiami, ktoré v súčinnosti s rôznymi prekážkami môžu brániť ich plnému a účinnému zapojeniu do života spoločnosti na rovnakom základe s ostatnými“.

7. Článok 4 Dohovoru OSN o zdravotnom postihnutí, nazvaný „Všeobecné záväzky“, vo svojom odseku 1 uvádza, že „zmluvné strany sa zaväzujú zabezpečiť a podporovať plné uplatňovanie všetkých ľudských práv a základných slobôd pre všetky osoby so zdravotným postihnutím bez akéhokoľvek diskriminovania na základe zdravotného postihnutia…“.

8. V zmysle článku 5 tohto dohovoru s názvom „Rovnosť a nediskriminácia“:

„1. Zmluvné strany uznávajú, že všetky osoby sú si rovné pred zákonom a podľa zákona a majú nárok na rovnakú ochranu a na rovnaký úžitok zo zákona bez akejkoľvek diskriminácie.

2. Zmluvné strany zakazujú akúkoľvek diskrimináciu na základe zdravotného postihnutia a zaručujú osobám so zdravotným postihnutím rovnakú a účinnú právnu ochranu pred diskrimináciou z akýchkoľvek dôvodov.

…“

4 — Spresňujem, že dotknutá bulharská právna úprava sa vzťahuje na súbor „ochorení“ zakladajúcich právo na túto ochranu a nie striktne na „zdravotné postihnutie“, ale vnútroštátny súd sa v tejto veci zaoberá danou problematikou špecificky z hľadiska tohto pojmu, keďže prejednáva spor týkajúci sa osoby so zdravotným postihnutím.

5 — Rozhodnutie z 26. novembra 2009 o uzatvorení Dohovoru Organizácie spojených národov o právach osôb so zdravotným postihnutím (Ú. v. EÚ L 23, 2010, s. 35). Z neho vyplýva, že Únia udržiava pravidelný dialóg s Výborom OSN, ktorý je zodpovedný za túto oblasť (Pozri Komisia, „Správa o uplatňovaní Charty základných práv EÚ“, COM[2016] 265 final, s. 8, poznámka pod čiarou 30).

6 — Zákon prijatý 26. januára 2012 a uverejnený v DV č. 12 z 10. februára 2012.

9. Článok 27 tohto dohovoru, nazvaný „Práca a zamestnávanie“, uvádza:

„1. Zmluvné strany uznávajú právo osôb so zdravotným postihnutím na prácu na rovnakom základe s ostatnými; zahŕňa to právo na možnosť živiť sa slobodne zvolenou prácou alebo prácou prijatou na trhu práce a právo na pracovné prostredie, ktoré je otvorené, začleňujúce a prístupné osobám so zdravotným postihnutím. Zmluvné strany zaručujú a podporujú uplatňovanie práva na prácu, a to aj osobám, ktoré sa stali zdravotne postihnutými v priebehu zamestnania, prijímaním primeraných opatrení, a to aj legislatívnych, ktorými okrem iného

a) zakážu diskrimináciu na základe zdravotného postihnutia vo všetkých otázkach týkajúcich sa ktorejkoľvek formy zamestnávania vrátane podmienok náboru, prijímania do práce a zamestnávania, trvania zamestnania, kariérneho postupu, ako aj bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci;

…“

B – *Právo Únie*

10. Podľa odôvodnenia 27 smernice 2000/78 „vo svojom Odporúčaní 86/379/EHS z 24. júla 1986 o zamestnávaní zdravotne postihnutých ľudí v spoločenstve[7] Rada ustanovila orientačný rámec, ktorý uvádza príklady pozitívnych opatrení na podporu zamestnávania a prípravy ľudí so zdravotným postihnutím, a vo svojej rezolúcii zo 17. júna 1999 o rovnakých príležitostiach pre zamestnávanie ľudí so zdravotným postihnutím[8] potvrdila dôležitosť venovať osobitnú pozornosť, okrem iného, náboru, zamestnávaniu, odbornej príprave a celoživotnému vzdelávaniu osôb so zdravotným postihnutím“.

11. Podľa jej článku 1 „účelom tejto smernice je ustanovenie všeobecného rámca pre boj proti diskriminácii v zamestnaní a povolaní na základe náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie, s cieľom zaviesť v členských štátoch uplatňovanie zásady rovnakého zaobchádzania“.

12. Článok 2 smernice 2000/78, nazvaný „Pojem diskriminácie“, vo svojom odseku 1 uvádza, že na účely tejto smernice „sa pod pojmom ‚zásada rovnakého zaobchádzania‘ rozumie, že nemá existovať žiadna priama alebo nepriama diskriminácia založená na ktoromkoľvek z dôvodov uvedených v článku 1“. Odsek 2 tohto článku definuje pojmy „priama diskriminácia“ a „nepriama diskriminácia“ v zmysle tejto smernice.

13. Článok 3 uvedenej smernice, nazvaný „Rozsah“, vo svojom odseku 1 písm. c) stanovuje, že „v rámci právomocí delegovaných na spoločenstvo sa bude táto smernica vzťahovať na všetky osoby, tak vo verejnom ako i v súkromnom sektore, vrátane verejných orgánov vo vzťahu k… podmienkam zamestnania a pracovným podmienkam vrátane podmienok prepúšťania a odmeňovania“.

14. Článok 4 tejto smernice je nazvaný „Požiadavky na povolanie“ a vo svojom odseku 1 stanovuje, že „bez ohľadu na článok 2 ods. 1 a 2 môžu členské štáty stanoviť, že rozdiel v zaobchádzaní, ktorý je založený na charakteristike súvisiacej s niektorým z dôvodov podľa článku 1, nie je diskrimináciou, keď pre povahu určitých dotknutých pracovných činností alebo kontext, v ktorom sa vykonávajú, táto charakteristika tvorí skutočnú a rozhodujúcu požiadavku na zamestnanie pod podmienkou, že cieľ je oprávnený a požiadavka je primeraná“.

7 — Ú. v. ES L 225, 1986, s. 43.

8 — Ú. v. ES C 186, 1999, s. 3.

15. Článok 7 smernice 2000/78, nazvaný „Pozitívne konanie“, znie:

„1. Zásada rovnakého zaobchádzania nebude brániť žiadnemu členskému štátu, aby s cieľom zabezpečiť úplnú rovnosť v praxi naďalej ponechal v platnosti alebo prijal osobitné opatrenia na zamedzenie alebo kompenzáciu nevýhod súvisiacich s niektorým z dôvodov podľa článku 1.

2. Pokiaľ ide o osoby so zdravotným postihnutím, zásada rovnakého zaobchádzania nebude mať vplyv na právo členských štátov ponechať v platnosti alebo prijať predpisy o ochrane zdravia a bezpečnosti pri práci alebo na opatrenia zamerané na vytvorenie alebo zachovanie predpisov alebo zariadení na ochranu alebo podporu ich integrácie do pracovného prostredia.“

C – *Bulharské právo*

1. Kodex na truda (Zákonník práce)

16. Podľa článku 328 ods. 1 bodu 2 kodex na truda (Zákonník práce) [9] „zamestnávateľ môže ukončiť pracovnú zmluvu písomnou výpoveďou zaslanou pracovníkovi pri dodržaní lehôt stanovených v článku 326 ods. 2… v prípade… zrušenia pracovných miest“.

17. Odsek 1 bod 3 jeho článku 333, nazvaného „Ochrana v prípade prepustenia“, stanovuje, že „v prípadoch podľa článku 328 ods. 1 bodov 2, 3, 5 a 11… môže zamestnávateľ pristúpiť k prepusteniu len s predchádzajúcim súhlasom inšpektorátu práce v každom jednotlivom prípade:

…

3. v prípade pracovníka, ktorý trpí ochorením uvedeným vo vyhláške ministra zdravotníctva“.

2. Naredba č. 5/1987 (vyhláška č. 5/1987)

18. Podľa článku 1 naredba č. 5/1987 za bolestite, pri koito rabotnicite, boleduvašti ot ťach, imat osobena zakrila săglasno čl. 333, al. 1, ot kodexa na trud, izdadena ot Ministerstvoto na narodnoto zdrave i Centralnijat savet na bălgarskite profesionalni sajrééduzi (vyhláška č. 5/1987 o ochoreniach, v prípade ktorých prináleží pracovníkom, ktorí nimi trpia, osobitná ochrana podľa článku 333 ods. 1 Zákonníka práce, prijatá ministerstvom zdravotníctva a Ústrednou radou bulharských odborových zväzov) [10]:

„V prípade čiastočnej likvidácie, zrušenia pracovných miest alebo prerušenia práce na viac ako 30 dní môže podnik prepustiť pracovníkov trpiacich jedným z týchto ochorení len s predchádzajúcim súhlasom príslušného krajského inšpektorátu práce: ‚ischemická choroba srdca‘, ‚aktívna forma tuberkulózy‘, ‚onkologické ochorenie‘, ‚choroba z povolania‘, ‚duševné poruchy‘ a ‚cukrovka‘“.

3. Zakon za administracijata (zákon o verejnej správe)

19. Článok 12 zakon za administracijata (zákon o verejnej správe) [11] znie:

„(1) Činnosť verejnej správy vykonávajú úradníci a zamestnanci.

9 — Uverejnený v DV č. 26 z 1. apríla 1986 a v DV č. 27 zo 4. apríla 1986, s účinnosťou od 1. januára 1987.

10 — Vyhláška prijatá 20. februára 1987, uverejnená v DV č. 33 z 28. apríla 1987.

11 — Uverejnený v DV č. 130 z 5. novembra 1998, s účinnosťou od 6. decembra 1998.

(2) Podmienky menovania a postavenia úradníkov stanovuje zákon.

(3) Pracovné zmluvy zmluvných zamestnancov verejnej správy sa uzatvárajú podľa Zákonníka práce.“

4. Zakon za dăržavnija služitel (zákon o verejnej službe)

20. Podľa článku 1 zakon za dăržavnija služitel (zákon o verejnej službe)[12] tento akt upravuje „obsah a ukončenie pracovného pomeru medzi štátom a úradníkom v rámci výkonu a pri príležitosti výkonu verejnej služby, pokiaľ osobitný zákon nestanovuje inak“.

21. Článok 106 ods. 1 bod 2 uvedeného zákona stanovuje, že „menovací orgán môže z úradnej moci ukončiť pracovný pomer výpoveďou s výpovednou dobou jedného mesiaca… v prípade zrušenia pracovných miest“.

5. Zakon za zaštita ot diskriminacija (zákon o ochrane pred diskrimináciou)

22. Podľa rozhodnutia vnútroštátneho súdu je zakon za zaštita ot diskriminacija (zákon o ochrane pred diskrimináciou)[13] normatívnym aktom, ktorý upravuje ochranu pred všetkými formami diskriminácie a prispieva k jej odstráneniu prostredníctvom prebratia smerníc Spoločenstva v oblasti rovnosti zaobchádzania.

23. Podľa článku 4 ods. 1 uvedeného zákona „zakazuje sa akákoľvek priama nebo nepriama diskriminácia na základe… zdravotného postihnutia… alebo na základe akejkoľvek inej osobnej charakteristiky stanovenej zákonom alebo medzinárodnou zmluvou, ktorej zmluvnou stranou je Bulharská republika“.

24. Článok 21 tohto zákona stanovuje, že „zamestnávateľ pri výkone svojho práva na jednostranné ukončenie pracovnej zmluvy podľa článku 328 ods. 1 bodov 2 až 5, 10 a 11 a článku 329 Zákonníka práce alebo na ukončenie pracovného pomeru podľa článku 106 ods. 1 bodov 2, 3 a 5 zákona o verejnej službe uplatňuje jednotné kritériá bez ohľadu na osobné charakteristiky uvedené v článku 4 ods. 1“.

III – **Spor vo veci samej, prejudiciálne otázky a konanie na Súdnom dvore**

25. Pani Milkova trpí duševnými poruchami, v dôsledku čoho jej bola stanovená miera invalidity na úrovni 50 %.

26. Od 10. októbra 2012 pôsobila v úradníckom služobnom pomere v bulharskej verejnej správe, konkrétne v Agencija za privatizacija i sledprivatizacijonen kontrol (Agentúra pre privatizáciu a poprivatizačnú kontrolu, ďalej len „Agentúra“).

27. Vzhľadom na zníženie počtu pracovných miest v Agentúre zo 105 na 65 bola pani Milkovej zaslaná písomná výpoveď, podľa ktorej bude jej pracovný pomer ukončený po uplynutí lehoty jedného mesiaca z dôvodu zrušenia jej pracovného miesta. Podľa rozhodnutia výkonného riaditeľa Agentúry, založeného na článku 106 ods. 1 bode 2 zákona o verejnej službe, skončenie pracovného pomeru nadobudlo účinnosť 1. marca 2014.

12 — Uverejnený v DV č. 67 z 27. júla 1999, s účinnosťou od 27. augusta 1999.

13 — Uverejnený v DV č. 86 z 30. septembra 2003, s účinnosťou od 1. januára 2004.

28. Pani Milkova podala proti uvedenému rozhodnutiu žalobu na Administrativen săd Sofija grad (Správny súd Sofia, Bulharsko), pričom uviedla, že na jej situáciu sa vzťahuje článok 333 ods. 1 bod 3 bulharského Zákonníka práce, takže ukončenie jej pracovného pomeru si vyžadovalo predchádzajúci súhlas inšpektorátu práce. Výkonný riaditeľ Agentúry sa k žalobe vyjadril tvrdením, že takýto súhlas nie je potrebný a rozhodnutie je teda zákonné.

29. Tento prvostupňový súd zamietol žalobu z dôvodu, že hoci je pani Milkova osobou so zdravotným postihnutím, nemôže jej byť priznaná osobitná ochrana stanovená v článku 333 ods. 1 bode 3 Zákonníka práce, keďže toto ustanovenie sa neuplatňuje na skončenie pracovného pomeru úradníka.

30. Pani Milkova podala proti tomuto rozsudku kasačný opravný prostriedok na vnútroštátny súd. Keďže Vărchoven administrativen săd (Najvyšší správny súd) sa domnieval, že na rozhodnutie sporu vo veci samej je potrebný výklad ustanovení práva Únie, rozhodnutím zo 16. júla 2015, ktoré bolo doručené Súdnemu dvoru 24. júla 2015, rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Umožňuje článok 5 ods. 2 Dohovoru [OSN o zdravotnom postihnutí] právnu úpravu, ktorou členské štáty zavádzajú osobitnú ochranu *ex ante* v prípade prepustenia zamestnancov so zdravotným postihnutím, bez toho, aby sa vzťahovala na úradníkov s rovnakým zdravotným postihnutím?

2. Umožňuje článok 4, ako aj ostatné ustanovenia smernice [2000/78] prijatie právneho rámca, ktorý priznáva osobitnú ochranu *ex ante* v prípade prepustenia zamestnancov so zdravotným postihnutím, bez toho, aby sa vzťahovala na úradníkov s rovnakým zdravotným postihnutím?

3. Umožňuje článok 7 uvedenej smernice 2000/78 zavedenie osobitnej ochrany *ex ante* v prípade prepustenia zamestnancov so zdravotným postihnutím, bez toho, aby sa vzťahovala na úradníkov s rovnakým zdravotným postihnutím?

4. V prípade zápornej odpovede na prvú a tretiu otázku: Vyžaduje si dodržiavanie ustanovení medzinárodného práva a práva Spoločenstva so zreteľom na skutkový stav a okolnosti prejednávanej veci, aby sa uplatnenie osobitnej ochrany *ex ante*, ktorú vnútroštátny zákonodarca zaviedol v prípade prepustenia zamestnancov so zdravotným postihnutím, rozšírilo aj na úradníkov s rovnakým zdravotným postihnutím?“

31. Bulharská vláda a Európska komisia predložili Súdnemu dvoru písomné pripomienky. Listom z 27. mája 2016 boli dotknuté osoby uvedené v článku 23 Štatútu Súdneho dvora vyzvané, aby písomne odpovedali na otázky, ktoré im položil Súdny dvor. Pani Milkova, bulharská vláda a Komisia predložili v reakcii na tieto otázky doplňujúce pripomienky. Pojednávanie s ústnymi prednesmi sa neuskutočnilo.

IV – **Analýza**

A – *Úvodné pripomienky*

1. O obsahu a rozsahu relevantných bulharských právnych predpisov

32. Vnútroštátny súd v odôvodnení svojho rozhodnutia zdôrazňuje skutočnosť, že bulharský právny systém v zásade zaručuje ochranu osôb so zdravotným postihnutím a vylučuje akúkoľvek diskrimináciu na základe zdravotného postihnutia[14], ale v praxi sa jediné konkrétne fungujúce mechanizmy vzťahujú len na obmedzený okruh osôb so zdravotným postihnutím, a to nie na všetky tieto osoby rovnako.

33. Z článku 12 ods. 1 až 3 zákona o verejnej správe vyplýva, že také úlohy verejnej správy, akými sú úlohy, ktoré vykonáva verejný subjekt, v ktorom pani Milkova pracovala pred skončením jej pracovného pomeru, je možné zveriť buď osobám, ktoré majú postavenie úradníkov, alebo zmluvným zamestnancom, ktorí majú postavenie zamestnancov podliehajúcich Zákonníku práce.

34. Taktiež je zrejmé, že duševné poruchy, ktorými trpí pani Milkova, sú zaradené do zoznamu chorôb vymenovaných v článku 1 vyhlášky č. 5/1987 o ochoreniach, v prípade ktorých prináleží pracovníkom, ktorí nimi trpia, osobitná ochrana podľa článku 333 ods. 1 Zákonníka práce. Táto ochrana by jej teda prináležala v prípade, keby pre Agentúru pracovala ako zamestnankyňa, a nie ako úradníčka.

35. Tento článok 333 v spojení s článkom 328 ods. 1 bodom 2 tohto zákonníka stanovuje, že aby mohol zamestnávateľ prepustiť zamestnanca, ktorý má určitý druh zdravotného postihnutia, z dôvodu zrušenia jeho pracovného miesta, musí najskôr požiadať o súhlas inšpektorát práce, ktorého úlohou je posúdiť dôsledky plánovaného prepustenia na zdravotný stav dotknutej osoby a v prípade potreby ho zakázať[15].

36. Vărchoven administrativen săd (Najvyšší správny súd) spresňuje, že zákon o verejnej službe nestanovuje podobný mechanizmus v prospech úradníkov so zdravotným postihnutím a ani vnútroštátna judikatúra nedovoľuje priznať pani Milkovej takúto ochranu *ex ante*. Podľa tejto ustálenej judikatúry vzhľadom na skutočnosť, že uvedený zákon výslovne neodkazuje na článok 333 ods. 1 Zákonníka práce, ochranné opatrenia stanovené v tomto zákonníku nemôžu byť použité v prospech úradníka, a to ani analogicky.

37. Vnútroštátny súd uvádza, že úradníkom bola odňatá dodatočná ochrana, ktorú tento zákonník priznáva od roku 1987 všetkým osobám s určitými druhmi zdravotného postihnutia, prijatím zákona o verejnej službe v roku 1999 bez toho, aby autor návrhu dotknutého zákona uviedol presné dôvody. Táto ochrana sa však zachovala v prospech všetkých zamestnancov, vrátane tých, ktorí vykonávajú svoju činnosť v rámci úloh verejnej moci, pričom tento právny stav pretrval aj po pristúpení Bulharskej republiky k Únii v roku 2007.

14 — Podľa článkov 6 a 48 bulharskej ústavy a podľa článku 4 zákona o ochrane pred diskrimináciou.

15 — Bulharská vláda vo svojich písomných pripomienkach dodáva, že inšpektorát práce má význam v tom, že je treťou osobou nezávislou od zmluvných strán pracovnej zmluvy a posudzuje vhodnosť odsúhlasenia alebo neodsúhlasenia prepustenia so zreteľom nielen na vplyv na zdravotný stav pracovníka, ale aj na iné faktory, akým je existencia iného vhodného zamestnania u toho istého zamestnávateľa.

38. Kritérium sporného rozdielneho zaobchádzania s osobami trpiacimi rovnakým zdravotným postihnutím sa tak spája s tým, či ide o postavenie úradníka alebo o postavenie zamestnanca, keďže na predmetné ochranné opatrenie majú nárok všetky osoby s pracovnou zmluvou, bez ohľadu na to, či sú zamestnané súkromným alebo verejným subjektom. Zdôrazňujem, že písomné podania Komisie sú v tomto ohľade zavádzajúce v rozsahu, v akom sa v nich uvádza, že rozdielne zaobchádzanie závisí od toho, či uvedené osoby pracujú v súkromnom sektore alebo vo verejnom sektore [16].

39. Vnútroštátny súd dodáva, že zákon o ochrane pred diskrimináciou, ktorý bol prijatý na účely prebratia smerníc Spoločenstva upravujúcich túto oblasť [17], obsahuje tvrdenie na podporu rozdielneho zaobchádzania v prípade skončenia pracovného pomeru na základe zrušenia pracovného miesta zastávaného osobou so zdravotným postihnutím podľa toho, či je zamestnávateľ súkromným alebo verejným subjektom. V tejto súvislosti tvrdí, že článok 21 uvedeného zákona rozlišuje medzi týmito dvomi okolnosťami napriek všeobecnej požiadavke, aby zamestnávateľ uplatňoval rovnaké kritériá pri výkone svojho práva na jednostranné ukončenie pracovnej zmluvy alebo pracovného pomeru takejto osoby.

40. Tento súd uvádza, že nevie, v akom rozsahu ustanovenia Dohovoru OSN o zdravotnom postihnutí, Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) a smernice 2000/78, ktoré podľa jeho názoru stanovili spoločné podmienky týkajúce sa rovnosti zaobchádzania so všetkými osobami so zdravotným postihnutím, umožňujú zachovanie tohto bulharského právneho stavu, z ktorého vyplýva rozdielne zaobchádzanie s dvomi kategóriami zraniteľných pracovníkov, ktorí sú však v podobnej situácii skončenia pracovného pomeru.

2. O predmete a poradí posúdenia prejudiciálnych otázok

41. Hoci sa vnútroštátny súd pýta Súdneho dvora v prvom rade na možný vplyv článku 5 ods. 2 Dohovoru OSN o zdravotnom postihnutí v prejednávanej veci, podobne ako Komisia považujem za vhodnejšie zaoberať sa ním až po preskúmaní dvojitej problematiky uplatniteľnosti a výkladu ustanovení smernice 2000/78, ktorá je spoločnou problematikou druhej a tretej prejudiciálnej otázky.

42. Prvú položenú otázku treba totiž chápať tak, že sa v podstate týka prípadného výkladu smernice 2000/78 s prihliadnutím na uvedený dohovor, čo je otázka relevantná iba v prípade, ak je táto smernica skutočne uplatniteľná, pričom podľa môjho názoru to tak nie je, a to z dôvodov, ktoré vysvetlím nižšie.

43. Napokon uvádzam, že štvrtá prejudiciálna otázka, ktorá je sformulovaná podmienečne, je len subsidiárna vo vzťahu k predchádzajúcim otázkam a s ohľadom na odpovede, ktoré podľa môjho názoru treba na tieto otázky poskytnúť, nebude potrebné na ňu odpovedať.

B – *O požadovanom výklade ustanovení smernice 2000/78 (druhá a tretia otázka)*

1. O neuplatniteľnosti smernice 2000/78 v prejednávanej veci

44. Druhá a tretia prejudiciálna otázka sa týkajú toho, či ustanovenia smernice 2000/78 a konkrétne jej články 4 a 7 umožňujú členskému štátu prijať takú právnu úpravu, akou je bulharská právna úprava dotknutá vo veci samej, ktorá priznáva zamestnancom trpiacim určitými ochoreniami osobitnú ochranu *ex ante* v prípade prepustenia bez toho, aby ju priznávala aj úradníkom, ktorí môžu mať rovnaký druh zdravotného postihnutia.

16 — Túto nesprávnosť uviedla aj pani Milkova vo svojej písomnej odpovedi na otázky položené Súdnym dvorom.

17 — Poznamenávam, že článok 4 ods. 1 neobsahuje taxatívny zoznam zakázaných dôvodov diskriminácie, keďže hovorí o „akejkoľvek… osobnej charakteristike stanovenej zákonom alebo medzinárodnou zmluvou, ktorej zmluvnou stranou je Bulharská republika“.

45. Týmito otázkami sa teda treba zaoberať spoločne, pričom najskôr treba posúdiť, či sa má smernica 2000/78 uplatniť za okolností, o aké ide v spore vo veci samej.

46. Je pravda, ako uvádzajú bulharská vláda a Komisia, že táto smernica sa podľa jej článku 3 ods. 1 písm. c) uplatňuje „v rámci právomocí delegovaných na [Úniu]“ „na všetky osoby, tak vo verejnom ako i v súkromnom sektore, vrátane verejných orgánov vo vzťahu k… podmienkam zamestnania a pracovným podmienkam vrátane podmienok prepúšťania“. Preto sa na systém, ktorému pani Milkova podliehala pri ukončení jej služobného pomeru zo strany verejného subjektu, ktorý bol jej zamestnávateľom, môže v tomto rozsahu vzťahovať vecná pôsobnosť uvedenej smernice. Okrem toho je nesporné, že na duševné poruchy, ktorými trpí dotknutá osoba, sa vzťahuje pojem „zdravotné postihnutie“ v zmysle smernice 2000/78, ako ho definoval Súdny dvor [18].

47. Podobne ako Komisia sa však domnievam, že smernica 2000/78 nie je uplatniteľná na spor vyznačujúci sa osobitosťami situácie pani Milkovej, keďže ustanovenia tejto smernice sa nevzťahujú na kritérium, ktoré bolo základom rozdielneho zaobchádzania, na ktoré sa dotknutá osoba sťažuje.

48. Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu totiž vyplýva, že spor vo veci samej charakterizuje skutočnosť, že na dotknutú osobu sa bulharská právna úprava poskytujúca ochranu osobitne zamestnancom trpiacim takými ochoreniami, akými sú duševné poruchy, v prípade skončenia ich pracovnej zmluvy, neuplatnila nie z dôvodu jej zdravotného postihnutia, ale len z toho dôvodu, že mala postavenie úradníka a nie postavenie zamestnanca, ako vyžaduje táto právna úprava [19].

49. Vnútroštátny súd pripúšťa, že v prejednávanej veci sa rozdielne zaobchádzanie nezakladá na „osobnej charakteristike“, ktorú predstavuje zdravotné postihnutie [20], ale zakladá sa na skutočnosti, že dve skupiny osôb so zdravotným postihnutím, ktoré sú tu dané do protikladu – zamestnanci so zdravotným postihnutím na jednej strane a úradníci so zdravotným postihnutím na druhej strane – vykonávajú svoju zárobkovú činnosť v rozdielnych právnych rámcoch – jedni na základe pracovnej zmluvy a druhí na základe štatútu úradníka.

50. Tento súd sa však domnieva, že je možné, aby vnútroštátna právna úprava a judikatúra, akými sú právna úprava a judikatúra uplatniteľná v spore vo veci samej, boli nezlučiteľné s požiadavkami práva Únie na zabezpečenie rovnosti v oblasti zamestnania a povolania v prospech všetkých osôb so zdravotným postihnutím. Práve z tohto dôvodu žiada o výklad ustanovení smernice 2000/78.

51. V tejto súvislosti pripomínam, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora tak z názvu a odôvodnení, ako aj z obsahu a účelu smernice 2000/78 vyplýva, že táto smernica má stanoviť všeobecný rámec na to, aby každej osobe bola zaistená rovnosť zaobchádzania v zamestnaní a povolaní tým, že jej dáva účinnú ochranu proti *diskriminácii z niektorého z dôvodov uvedených v jej článku 1* [21], medzi ktoré patrí aj zdravotné postihnutie. Článok 2 uvedenej smernice tak výslovne stanovuje, že údajná diskriminácia musí byť „založená na ktoromkoľvek z dôvodov uvedených v článku 1“, aby sa ňu vzťahovala pôsobnosť tohto nástroja.

18 — A to „obmedzenie vyplývajúce najmä z dlhodobého fyzického, mentálneho alebo psychického postihnutia, ktoré v súčinnosti s rôznymi prekážkami môže brániť plnému a účinnému zapojeniu dotknutej osoby do profesijného života na rovnoprávnom základe s ostatnými pracovníkmi“. Pozri najmä rozsudky zo 4. júla 2013, Komisia/Taliansko (C-312/11, neuverejnený, EU:C:2013:446, bod 56), ako aj z 18. decembra 2014, FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, bod 53 a citovanú judikatúru).

19 — Pozri body 35 až 38 týchto návrhov.

20 — Výraz „osobná charakteristika“ je použitý v článkoch 4 a 21 bulharského zákona o ochrane pred diskrimináciou. Výraz „charakteristika“ je použitý v odôvodnení 23 a v článku 4 smernice 2000/78, najmä v súvislosti so zdravotným postihnutím.

21 — Pozri rozsudky z 11. apríla 2013, HK Danmark (C-335/11 a C-337/11, EU:C:2013:222, bod 35); z 18. decembra 2014, FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, bod 50); z 21. mája 2015, SCMD (C-262/14, neuverejnený, EU:C:2015:336, bod 18), ako aj z 28. júla 2016, Kratzer (C-423/15, EU:C:2016:604, bod 32 a citovanú judikatúru).

52. V rámci týchto dôvodov diskriminácie, na ktoré smernica 2000/78 konkrétne poukazuje, sa však neuvádza osobitná povaha pracovnoprávneho vzťahu, čo je kritérium, na základe ktorého sa so žalobkyňou vo veci samej zaobchádzalo rozdielne, v dôsledku čoho bola vyňatá z ochrany, ktorú stanovuje článok 333 ods. 1 bulharského Zákonníka práce v prospech zamestnancov so zdravotným postihnutím a ktorej rozšírené uplatňovanie na úradníkov vnútroštátna judikatúra odmieta.

53. Navyše z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že so zreteľom na článok 13 ES (teraz článok 19 ZFEÚ), z ktorého pramení smernica 2000/78 [22], pôsobnosť tejto smernice nemožno analogicky rozšíriť, a to ani prostredníctvom odkazu na všeobecnú zásadu zákazu diskriminácie [23], nad rámec diskriminácie založenej na dôvodoch, ktoré sú *taxatívne vymenované* v článku 1 tejto smernice [24].

54. Nové kritérium rozdielneho zaobchádzania, akým je v prejednávanej veci druh pracovného pomeru osoby so zdravotným postihnutím, nemožno pridať k taxatívne vymedzeným dôvodom, na základe ktorých táto smernica zakazuje akúkoľvek diskrimináciu. Z toho vyplýva, že na prípadné rozdielne zaobchádzanie so zamestnancami verejného subjektu v služobnom pomere a so zmluvnými zamestnancami verejného alebo súkromného sektora, aké sa podľa rozhodnutia vnútroštátneho súdu uplatnilo voči pani Milkovej, sa nevzťahuje zásada zákazu diskriminácie, ako ju konkretizovala smernica 2000/78. V tomto zmysle pripomínam, že Súdny dvor už vylúčil z pôsobnosti tejto smernice rozdielne zaobchádzanie na základe príslušnosti dotknutých osôb k socioprofesijnej skupine [25].

55. Rád by som spresnil, že podľa môjho názoru samotná skutočnosť, že dotknutou osobou je osoba so zdravotným postihnutím, sama osebe nestačí na to, aby sa v tejto veci uplatnila smernica 2000/78. V tejto súvislosti uvádzam, že Súdny dvor rozhodol, že „zásada rovnosti zaobchádzania zakotvená uvedenou smernicou v… oblasti [zamestnania a povolania] sa uplatňuje nie na určitú kategóriu osôb[, akou sú osoby so zdravotným postihnutím,] ale v závislosti od dôvodov uvedených v… článku 1 [tohto nástroja]“ [26].

56. Hoci sa pripustilo, že pokiaľ ide o uvedené dôvody, pôsobnosť smernice 2000/78 nemožno vykladať reštriktívne, podľa mňa to nič nemení na skutočnosti, že tieto ustanovenia upravujú len porušenia zásady zákazu diskriminácie, ako je potvrdená touto smernicou, ktoré sú skutočne založené, hoci len prepojene [27], na jednom z možných faktorov diskriminácie, ktorých taxatívny zoznam je uvedený v tomto akte. V spore vo veci samej však nejde o taký prípad, keďže ako konštatoval samotný vnútroštátny súd, s pani Milkovou sa zaobchádzalo rozdielne nie z dôvodu jej zdravotného postihnutia, ktorý je v tejto veci jediným možným dôvodom spomedzi týchto vymedzených dôvodov, ale z dôvodu jej postavenia úradníka.

22 — Článok 13 ES (teraz článok 19 ZFEÚ), ktorý predstavuje právny základ uvedenej smernice, delegoval na Spoločenstvo právomoc „prijať opatrenia na boj proti diskriminácii založenej na pohlaví, rasovom alebo etnickom pôvode, náboženskom vyznaní alebo viere, postihnutí, veku alebo sexuálnej orientácii“ a tento zoznam je tak taxatívny. Pozri najmä rozsudky zo 17. júla 2008, Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, body 38 a 46), ako aj zo 7. júla 2011, Agafiței a i. (C-310/10, EU:C:2011:467, bod 35).

23 — S pripomenutím, že zásada zákazu diskriminácie predstavuje jednu zo všeobecných zásad práva Únie. Pozri rozsudky z 11. júla 2006, Chacón Navas (C-13/05, EU:C:2006:456, bod 56), ako aj z 18. decembra 2014, FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, bod 32).

24 — Pozri najmä rozsudky zo 17. júla 2008, Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, bod 46); z 18. decembra 2014, FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, bod 36), ako aj z 21. mája 2015, SCMD (C-262/14, neuverejnený, EU:C:2015:336, body 28 a 29).

25 — Pozri rozsudky zo 7. júla 2011, Agafiței a i. (C-310/10, EU:C:2011:467, body 31 až 36), ako aj z 21. mája 2015, SCMD (C-262/14, neuverejnený, EU:C:2015:336, body 25 až 31), v ktorých Súdny dvor rozhodol, že smernica 2000/78 nehovorí o diskriminácii založenej na socioprofesijnej skupine, akou je postavenie poberateľov dôchodku, alebo na pracovisku dotknutých osôb. Pozri analogicky uznesenie zo 7. marca 2013, Rivas Montes (C-178/12, neuverejnené, EU:C:2013:150, body 43 a 44), z ktorého vyplýva, že na rozdielne zaobchádzanie so zamestnancami v služobnom pomere a zmluvnými zamestnancami sa nevzťahuje zásada zákazu diskriminácie zakotvená v rámcovej dohode o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP, ktorá sa nachádza v prílohe smernice 1999/70/ES o uvedenej rámcovej dohode (Ú. v. ES L 175, 1999, s. 43; Mim. vyd. 05/003, s. 368).

26 — Pozri rozsudok zo 17. júla 2008, Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, bod 38 a nasl.), v ktorom Súdny dvor uviedol, že z ustanovení smernice 2000/78 nevyplýva, že by zásada rovnosti zaobchádzania, ktorú chce zaručiť, bola obmedzená na osoby, ktoré samy majú zdravotné postihnutie v zmysle tejto smernice.

27 — V rozsudku zo 17. júla 2008, Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, bod 43 a nasl.), Súdny dvor usúdil, že pôsobnosť *ratione personae* smernice 2000/78 sa môže vzťahovať aj na prepustenie zamestnanca, ktorý nie je zdravotne postihnutý, ak je preukázané, že znevýhodnené zaobchádzanie, ktorého obeťou je tento zamestnanec v porovnaní s inými osobami v situácii porovnateľnej s jeho situáciou, sa *zakladá na zdravotnom postihnutí jeho dieťaťa*, ktorému venuje podstatnú časť starostlivosti, ktorú potrebuje.

57. Dodávam, že túto analýzu nespochybňujú ani legislatívne práce, s ktorými sa začalo v roku 2008 s cieľom zmeniť vecnú pôsobnosť smernice 2000/78 [28]. Cieľom bolo totiž rozšíriť vykonávanie zásady rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na náboženské vyznanie alebo vieru, zdravotné postihnutie, vek alebo sexuálnu orientáciu „mimo trhu práce“ [29], ale nie rozšíriť zoznam dôvodov diskriminácie, ktoré sú taxatívne vymedzené v tejto smernici, pričom poznamenávam, že rovnaký postup sa uplatnil aj v prípade ďalších dvoch smerníc týkajúcich sa zákazu diskriminácie, na ktoré nadväzuje tento návrh novely [30].

58. Keďže rozdielne zaobchádzanie so zamestnancami so zdravotným postihnutím a úradníkmi so zdravotným postihnutím, ktoré je predmetom veci samej, je založené na pracovnoprávnych vzťahoch medzi týmito dvomi skupinami zraniteľných pracovníkov a ich zamestnávateľmi, a keďže toto kritérium rozdielneho zaobchádzania nie je uvedené v taxatívnom zozname dôvodov diskriminácie uvedených v článku 1 smernice 2000/78, tento nástroj nie je podľa môjho názoru uplatniteľný v takej situácii, aká viedla k sporu, o ktorom rozhoduje vnútroštátny súd.

59. Domnievam sa, že za týchto okolností nie je potrebné podať výklad ustanovení smernice 2000/78, ktoré sú predmetom druhej a tretej prejudiciálnej otázky. Nasledujúce pripomienky uvediem teda len pre prípad, že by sa Súdny dvor rozhodol podať požadovaný výklad.

2. O prípadnom vplyve Charty v tejto veci

60. Vnútroštátny súd v odôvodnení svojho rozhodnutia stručne spomína Chartu bez toho, aby akokoľvek vysvetlil, v akom rozsahu by tento nástroj práva Únie mohol byť relevantný vo vzťahu ku skutočnostiam sporu vo veci samej. Neuvádza nijakú argumentáciu týkajúcu sa možného prípadného vplyvu ktoréhokoľvek ustanovenia tohto aktu, ktorý navyše nie je ani predmetom prejudiciálnych otázok. Nič viac v tejto súvislosti nevyplýva ani z písomných pripomienok predložených Súdnemu dvoru [31].

61. Z ustálenej judikatúry však vyplýva, že základné práva zaručené v Charte sa uplatnia len v situáciách, ktoré upravuje právo Únie a Súdny dvor musí disponovať všetkými informáciami, ktoré mu umožnia prijať záver, že sporná situácia patrí do pôsobnosti práva Únie, aby sa mohol vyjadriť k výkladu ustanovení Charty [32]. Keďže vnútroštátny súd nepreukázal, že by účelom vnútroštátnych

28 — Pozri návrh smernice Rady z 2. júla 2008 o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na náboženské vyznanie alebo vieru, zdravotné postihnutie, vek alebo sexuálnu orientáciu [KOM(2008) 426 v konečnom znení, s. 2 a 7]. Podotýkam, že o tomto návrhu sa znova diskutovalo v Rade počas júna 2016.

29 — A to v oblastiach mimo oblasti zamestnania, ktorými sú sociálna ochrana, sociálne výhody, vzdelávanie, prístup k tovaru a službám, ako aj poskytovanie tovaru a služieb vrátane bývania [pozri deviate odôvodnenie a článok 3 návrhu smernice, KOM(2008) 426 v konečnom znení, s. 14 a 19].

30 — Smernica Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod (Ú. v. ES L 180, 2000, s. 22; Mim. vyd. 20/001, s. 23), a smernica Rady 2004/113/ES z 13. decembra 2004 o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania medzi mužmi a ženami v prístupe k tovaru a službám a k ich poskytovaniu (Ú. v. EÚ L 373, 2004, s. 37) zakazujú aj diskrimináciu na základe dôvodov špecificky uvedených vo svojich názvoch.

31 — Bulharská vláda sa obmedzuje len na citovanie článku 26 Charty, ktorý sa týka „integrácie osôb so zdravotným postihnutím“, v časti svojich písomných pripomienok nazvanej „právny rámec“, zatiaľ čo rovnaká časť rozhodnutia vnútroštátneho súdu obsahuje citáciu článkov 21 a 30 Charty, ktoré sa týkajú „nediskriminácie“ a „ochrany v prípade bezdôvodného prepustenia“.

32 — Pozri najmä rozsudok z 13. júna 2013, Hadj Ahmed (C-45/12, EU:C:2013:390, body 56 a 57).

predpisov, ktoré môžu upravovať podstatu sporu vo veci samej [33], bolo priame a špecifické vykonávanie daných ustanovení práva Únie v súlade s článkom 51 Charty [34], Súdny dvor by sa mal podľa môjho názoru domnievať, že nie je potrebné preskúmať súlad uvedených predpisov so základnými právami zakotvenými v Charte [35].

62. Navyše prípadný výklad ustanovení práva Únie – v prejednávanej veci článkov smernice 2000/78 uvedených v druhej a tretej prejudiciálnej otázke – s prihliadnutím na ustanovenia Charty – a osobitne jej články 20, 21, 26 alebo 30 [36] – je možný len v medziach právomocí zverených Súdnemu dvoru, ktoré v tomto prípade závisia od vecnej pôsobnosti tejto smernice. Ustanovenia Charty, na ktoré sa prípadne poukazuje, nemôžu totiž samy osebe založiť právomoc Súdneho dvora rozhodovať o právnej situácii, ktorá nepatrí do pôsobnosti práva Únie [37].

63. Poznamenávam, že rozhodnutie vnútroštátneho súdu poukazuje v pozadí na zásadu zákazu akejkoľvek formy diskriminácie voči osobám so zdravotným postihnutím. V tejto súvislosti pripomínam, že keď bola Súdnemu dvoru predložená prejudiciálna otázka, ktorej predmetom bol výklad všeobecnej zásady zákazu diskriminácie na základe veku, ako je zakotvená v článku 21 Charty a konkretizovaná v smernici 2000/78 [38], táto otázka bola preskúmaná výlučne s ohľadom na túto smernicu [39], osobitne v rámci sporov medzi jednotlivcom a vnútroštátnym orgánom, tak ako v prejednávanej veci. Rovnaký prístup treba logicky zvoliť aj v prípade zásady zákazu diskriminácie na základe zdravotného postihnutia, ktorá je tiež zakotvená v článku 21 a konkretizovaná v smernici 2000/78.

64. Keďže táto smernica nie je podľa mňa uplatniteľná za okolností, o aké ide v spore vo veci samej, keď sa rozdielne zaobchádzanie zakladá na inom kritériu, ako sú kritériá taxatívne vymedzené v článku 1 tejto smernice, ako som vysvetlil vyššie [40], domnievam sa, že v rámci tejto veci nie je možné vykladať ustanovenia uvedenej smernice s prihliadnutím na ustanovenia Charty.

33 — Konkrétne článok 333 ods. 1 bod 3 v spojení s článkom 328 ods. 1 bodom 2 Zákonníka práce, ako aj článok 106 ods. 1 bod 2 zákona o verejnej službe, ako ich vykladá bulharská judikatúra.

34 — Uvedený článok 51, ktorý definuje „rozsah pôsobnosti“ Charty, vo svojom odseku 1 uvádza, že ustanovenia tejto Charty „sú určené pre… členské štáty výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie“ a vo svojom odseku 2 uvádza, že Charta „nerozširuje rozsah pôsobnosti práva Únie nad rámec právomocí Únie“. Súdny dvor v tejto súvislosti spresnil, že „na určenie, či vnútroštátna právna úprava predstavuje vykonanie práva Únie v zmysle článku 51 Charty, treba spomedzi iných kritérií preskúmať, či je jej cieľom vykonanie ustanovenia práva Únie, aká je povaha tejto právnej úpravy, a či táto právna úprava sleduje iné ciele než tie, ktoré zahŕňa právo Únie, hoci môže toto právo nepriamo ovplyvniť, ako aj to, či existuje osobitné ustanovenie práva Únie v tejto oblasti alebo také, ktoré by ho mohlo ovplyvniť“ (rozsudok zo 6. marca 2014, Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, bod 25).

35 — Pozri najmä rozsudky z 8. mája 2013, Ymeraga a i. (C-87/12, EU:C:2013:291, body 40 až 43); zo 6. marca 2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126, body 20 až 33), ako aj z 10. júla 2014, Julián Hernández a i. (C-198/13, EU:C:2014:2055, body 32 až 37).

36 — Podľa uvedeného článku 20 „pred zákonom sú si všetci rovní“, podľa uvedeného článku 21 ods. 1 „zakazuje sa akákoľvek diskriminácia najmä z dôvodu… zdravotného postihnutia“, podľa uvedeného článku 26 „Únia uznáva a rešpektuje právo osôb so zdravotným postihnutím využívať opatrenia, ktoré sú určené na zabezpečenie ich nezávislosti, sociálnej integrácie a integrácie v zamestnaní a účasti na spoločenskom živote“, a podľa uvedeného článku 30 „každý pracovník má právo na ochranu pred bezdôvodným prepustením v súlade s právom Únie a vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou“.

37 — Pozri najmä rozsudky z 8. mája 2013, Ymeraga a i. (C-87/12, EU:C:2013:291, bod 40), a z 10. júla 2014, Julián Hernández a i. (C-198/13, EU:C:2014:2055, bod 32 a citovanú judikatúru), ako aj uznesenie z 23. februára 2016, Garzón Ramos a Ramos Martín (C-380/15, neuverejnené, EU:C:2016:112, bod 25).

38 — V rozsudku z 19. apríla 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, body 23 a 24), Súdny dvor spresnil, že *„keďže smernica 2000/78* samotná nezakotvuje všeobecnú zásadu zákazu diskriminácie na základe veku, ale *iba konkretizuje túto zásadu v oblasti zamestnania a práce, rozsah ochrany poskytovanej touto smernicou nepresahuje rozsah poskytovaný touto zásadou*. Normotvorca Európskej únie prijatím tejto smernice zamýšľal *definovať presnejší rámec* určený na uľahčenie konkrétneho zavedenia zásady rovnakého zaobchádzania a *najmä určiť rôzne možnosti odchýlenia sa od uvedenej zásady* ich vymedzením prostredníctvom jasnejšej definície ich oblasti uplatnenia“. Súdny dvor dodal, že *„na to, aby sa [uvedená zásada] uplatňovala* na situáciu, akou je situácia v konaní vo veci samej, *je potrebné, aby táto situácia patrila do pôsobnosti zákazu diskriminácie, ktorú stanovuje smernica 2000/78*“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

39 — Pozri najmä rozsudky z 11. novembra 2014, Schmitzer (C-530/13, EU:C:2014:2359, body 23 a 24); z 13. novembra 2014, Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371, bod 25); z 21. januára 2015, Felber (C-529/13, EU:C:2015:20, body 16 a 17), ako aj z 2. júna 2016, C (C-122/15, EU:C:2016:391, body 18 a 28 až 30).

40 — Pozri bod 51 a nasl. týchto návrhov.

65. Vzhľadom na všetky tieto skutočnosti sa v prvom rade domnievam, že v tejto veci nie je potrebné vykladať články 4 a 7 smernice 2000/78, a to ani s prihliadnutím na ustanovenia Charty. Subsidiárne však uvediem niekoľko pripomienok pre prípad, že by sa Súdny dvor neriadil týmto odporúčaním.

3. O subsidiárnom výklade uvedených ustanovení smernice 2000/78

66. Na úvod uvediem, že bulharská vláda uviedla vo svojich pripomienkach rozsiahle úvahy týkajúce sa článku 2 ods. 5 smernice 2000/78 [41] na podporu tvrdenia, že právna úprava, akou je právne úprava dotknutá vo veci samej, je s ohľadom na toto ustanovenie prípustná [42]. Keďže však vnútroštátny súd špecificky nepožiadal o jeho výklad [43] ani v prejudiciálnych otázkach položených Súdnemu dvoru, ani v odôvodnení svojho návrhu na začatie prejudiciálneho konania, a keďže v tejto súvislosti neuviedol nijaké skutočnosti, a to ani implicitne [44], domnievam sa, že nie je potrebné, aby som sa k tejto otázke čo i len subsidiárne vyjadril. Poznamenám len, že ako pripúšťa bulharská vláda, uvedený článok 2 ods. 5 sa v judikatúre Súdneho dvora vykladal reštriktívne z dôvodu, že toto ustanovenie zavádza výnimku zo zásady zákazu diskriminácie [45].

67. Pokiaľ ide o článok 4 smernice 2000/78, ktorý je výslovne spomenutý v druhej prejudiciálnej otázke, pripomínam, že vnútroštátny súd neposkytol nijaké vysvetlenie týkajúce sa užitočnosti výkladu tohto ustanovenia Súdnym dvorom pre riešenie sporu, o ktorom rozhoduje [46]. Iba bulharská vláda predložila pripomienky k odseku 1 tohto článku, v ktorých pripomína, že Súdny dvor rozhodol, že v rozsahu, v akom toto ustanovenie umožňuje odchýliť sa od zásady nediskriminácie [47], treba ho vykladať reštriktívne, a tvrdí, že uvedený odsek povoľuje vnútroštátnu právnu úpravu dotknutú v tejto veci [48].

68. Pokiaľ ide o mňa, vzhľadom na okolnosti sporu vo veci samej celkom nechápem, v akom rozsahu by bolo možné prípadné uplatnenie článku 4 smernice 2000/78 v prejednávanej veci, a teda jeho výklad užitočný z hľadiska merita sporu. Tento článok totiž umožňuje, aby rozdielne zaobchádzanie nebolo diskrimináciou, „*keď pre povahu určitých dotknutých pracovných činností alebo kontext, v ktorom sa vykonávajú*, táto charakteristika tvorí *skutočnú a rozhodujúcu požiadavku na zamestnanie* pod podmienkou, že cieľ je oprávnený a požiadavka je primeraná“ [49]. Predmetná bulharská právna úprava však zavádza rozdielne zaobchádzanie tým, že osobitne chráni zamestnancov a nie úradníkov, pričom je osobitá tým, že sa uplatňuje aj na zamestnancov pracujúcich vo verejnom sektore, ktorí tak

41 — Podľa uvedeného odseku 5 smernica 2000/78 „nebude mať žiadny vplyv na opatrenia stanovené vnútroštátnymi právnymi predpismi, ktoré sú v demokratickej spoločnosti potrebné pre verejnú bezpečnosť, na udržanie verejného poriadku a predchádzanie trestnej činnosti, na ochranu zdravia a ochranu práv a slobôd iných“.

42 — Táto vláda predovšetkým uvádza, že „stabilita služobného pracovného pomeru zakotvená v zákone o verejnej službe zabezpečuje účinné a predvídateľné vykonávanie úloh verejnej správy v záujme spoločnosti, ako aj zachovanie verejného poriadku“.

43 — Je pravda, ako uvádza táto vláda, že druhá prejudiciálna otázka kladie Súdnemu dvoru otázku, či „umožňuje článok 4, ako aj ostatné ustanovenia smernice [2000/78]“ takúto právnu úpravu, ale domnievam sa, že tento výraz sa vzťahuje hlavne na výklad článku 4 v spojení s ostatnými ustanoveniami tejto smernice.

44 — Súdny dvor totiž môže zo všetkých skutočností, ktoré poskytol vnútroštátny súd, a najmä z odôvodnenia rozhodnutia vnútroštátneho súdu, zistiť ustanovenia práva Únie, ktoré si so zreteľom na predmet sporu vyžadujú výklad (najmä rozsudok z 1. októbra 2015, Doc Generici, C-452/14, EU:C:2015:644, bod 34, a z 29. septembra 2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, bod 43), pričom pokiaľ ide o prípadný výklad uvedeného článku 2 ods. 5, tieto skutočnosti v prejednávanej veci zdá sa chýbajú.

45 — Pozri najmä rozsudok z 12. decembra 2013, Hay (C-267/12, EU:C:2013:823, bod 46 a citovanú judikatúru).

46 — V súlade s článkom 94 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora je však nevyhnutné, aby vnútroštátny súd aspoň v minimálnej miere objasnil dôvody výberu ustanovení práva Únie, o ktorých výklad žiada, ako aj súvislosť medzi týmito ustanoveniami a ustanoveniami vnútroštátneho práva, ktoré sa vzťahujú na spor vo veci samej (pozri najmä rozsudky z 10. marca 2016, Safe Interenvíos, C-235/14, EU:C:2016:154, bod 115, ako aj z 5. júla 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, body 19 a 20).

47 — Pozri rozsudok z 13. novembra 2014, Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371, bod 47 a citovanú judikatúru).

48 — Táto vláda zakladá svoju argumentáciu v tomto ohľade na „existujúcej ochrane práv osôb so zdravotným postihnutím zakotvenej v zákone o verejnej službe“ a na „potrebe zaručiť potrebné podmienky, ktoré verejnej správe umožnia účinne a predvídateľne vykonávať jej úlohy v záujme spoločnosti“.

49 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Rovnako tak v odôvodnení 17 smernice 2000/78 sa uvádza, že táto smernica „nevyžaduje nábor, postup v zamestnaní, zachovanie pracovného pomeru alebo odbornú prípravu jednotlivca, ktorý nie je príslušný, schopný alebo k dispozícii, aby vykonával podstatné funkcie dotknutého pracovného zaradenia alebo aby absolvoval príslušnú odbornú prípravu“.

môžu vykonávať rovnakú pracovnú činnosť ako úradníci. Dotknutý faktor rozdielneho zaobchádzania sa tak nespája s „charakteristikou“, ktorá „súvisí s niektorým z dôvodov podľa článku 1 smernice 2000/78“ a tvorí „skutočnú a rozhodujúcu požiadavku na zamestnanie“ podľa podmienok uplatňovania uvedeného článku 4, ktoré definovala judikatúra Súdneho dvora [50].

69. V každom prípade sa domnievam, že znenie tohto článku 4, ako je vykladaný v starších rozsudkoch Súdneho dvora, vôbec neumožňuje domnievať sa, že takáto vnútroštátna právna úprava je nezlučiteľná s požiadavkami práva Únie.

70. Pokiaľ ide o článok 7 smernice 2000/78, ktorý je predmetom tretej prejudiciálnej otázky, vnútroštátny súd uvádza, že „je ťažké odhadnúť, v akom rozsahu ustanovenia prijaté Bulharskou republikou, ktoré predstavujú osobitné ochranné opatrenia osôb so zdravotným postihnutím, avšak len tých, ktoré sú zamestnancami, a to aj v prípade ich zamestnania vo verejnej službe, zodpovedajú pozitívnemu konaniu v zmysle [uvedeného] článku 7“.

71. V tejto súvislosti uvádzam, že odsek 1 uvedeného článku 7 stanovuje, že „zásada rovnakého zaobchádzania nebude brániť žiadnemu členskému štátu, aby… naďalej ponechal v platnosti alebo prijal osobitné opatrenia na zamedzenie alebo kompenzáciu nevýhod súvisiacich s niektorým z dôvodov podľa článku 1“, a to „s cieľom zabezpečiť úplnú rovnosť v praxi“ [51]. Odsek 2 tohto článku 7 posilňuje túto možnosť prijať opatrenia pozitívneho konania osobitnejšie v prospech osôb so zdravotným postihnutím [52], ak je cieľom takýchto opatrení ochrana ich zdravia a bezpečnosti pri práci alebo podpora ich integrácie do pracovného prostredia [53].

72. Tieto ustanovenia, ktoré chránia suverenitu členských štátov [54], priznávajú členským štátom možnosť a nie povinnosť konať s cieľom pozitívnej nápravy existujúcich *faktických* nerovností. Ako bolo totiž uvedené v rámci prípravných prác na smernici 2000/78 [55], „rovnosť zaobchádzania môže byť sama osebe nedostatočná, ak nevedie k skutočnej rovnosti“ [56] a „môže tiež zahŕňať priznanie osobitných práv určitým skupinám osôb“ [57].

50 — Pozri rozsudok z 13. septembra 2011, Prigge a i. (C-447/09, EU:C:2011:573, bod 66 a citovanú judikatúru).

51 — Pozri aj odôvodnenie 26 smernice 2000/78.

52 — V rozsudku zo 17. júla 2008, Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, body 40 a 42), Súdny dvor uviedol, že tu ide o „ustanovenia týkajúce sa opatrení na pozitívnu diskrimináciu v prospech samotnej zdravotne postihnutej osoby“.

53 — Z článku 2 ods. 2 písm. ii) smernice 2000/78 vyplýva, že takéto opatrenia prijaté v prospech osôb so zdravotným postihnutím nie sú nepriamou diskrimináciou.

54 — Domnievam sa, že článok 7 smernice 2000/78 stavia mimo pôsobnosti tejto smernice opatrenia pozitívnej diskriminácie, v súvislosti s ktorými jej odôvodnenie 27 pripomína, že „Rada vo svojom Odporúčaní [86/379] ustanovila orientačný rámec, ktorý uvádza príklady pozitívnych opatrení na podporu zamestnávania a prípravy ľudí so zdravotným postihnutím“.

55 — Pozri vysvetlenia Komisie k článku 6 (teraz článku 7) návrhu, ktorý viedol k prijatiu smernice 2000/78 [KOM(1999) 565 v konečnom znení], ktoré odkazujú na judikatúru Súdneho dvora týkajúcu sa pozitívneho konania v prospech žien (k tejto problematike pozri najmä rozsudky z 11. novembra 1997, Marschall, C-409/95, EU:C:1997:533, bod 28 a citovanú judikatúru, ako aj z 28. marca 2000, Badeck a i., C-158/97, EU:C:2000:163, bod 23).

56 — Komisia vo svojom návrhu na zmenu a doplnenie smernice 2000/78 [KOM(2008) 426 v konečnom znení, s. 10] pripomína, že často „formálna rovnosť nevedie k skutočnej rovnosti“ a zdôrazňuje, že rovnocenné ustanovenia týkajúce sa „pozitívneho konania“ sú obsiahnuté vo všetkých smerniciach založených na článku 13 ES (teraz článok 19 ZFEÚ), ktoré sa týkajú zákazu diskriminácie.

57 — Taktiež sa konštatovalo, „že pozitívne konanie umožňuje dosiahnuť nie formálnu rovnosť, ‚chápanú ako rovnosť zaobchádzania s jednotlivcami patriacimi do rôznych skupín‘, ale skutočnú rovnosť, chápanú ako rovnosť medzi skupinami, kolektívna rovnosť“ (pozri pod koordináciou MARTIN, D., MORSA, M., GOSSERIES, P., A BUELENS, J., *Droit du travail européen: questions spéciales*, Larcier, Brusel, 2015, s. 539).

73. Podobne ako bulharská vláda a Komisia sa domnievam, že za predpokladu, že by Súdny dvor považoval právnu úpravu, akou je právna úprava dotknutá vo veci samej, za právnu úpravu patriacu do pôsobnosti článku 7 smernice 200/78 a osobitne jeho odseku 2, ako to tvrdí táto vláda [58], nič v týchto ustanoveniach nenaznačuje, že by členský štát nemohol obmedziť uplatňovanie opatrení, ktoré prijal na účely ochrany zdravia, na konkrétnu skupinu ľudí, v tomto prípade zamestnancov [59].

74. V dôsledku toho sa subsidiárne domnievam, že ak by sa Súdny dvor rozhodol podať výklad článkov 4 a 7 smernice 2000/78, musel by ich vykladať v tom zmysle, že tieto ustanovenia nebránia takejto právnej úprave.

C – *O obmedzenom vplyve ustanovení Dohovoru OSN o zdravotnom postihnutí (prvá otázka)*

1. O znení prvej prejudiciálnej otázky

75. Na prvý pohľad sa zdá, že prvá prejudiciálna otázka, ktorá sa týka toho, či „článok 5 ods. 2 Dohovoru [OSN o zdravotnom postihnutí] umožňuje… [vnútroštátnu právnu úpravu, akou je právna úprava dotknutá vo veci samej]“, spočíva v žiadosti smerujúcej k tomu, aby Súdny dvor podal výklad ustanovenia, ktoré nepatrí ani do primárneho, ani do sekundárneho práva Únie. Takýto postup však nespadá do právomoci Súdneho dvora podľa článku 267 ods. 1 ZFEÚ.

76. Z odôvodnení rozhodnutia vnútroštátneho súdu však vyplýva, že táto otázka je odôvodnená potrebou podať výklad smernice 2000/78 v súlade s Dohovorom OSN o zdravotnom postihnutí s ohľadom na judikatúru Súdneho dvora [60]. Podľa vnútroštátneho súdu uvedený dohovor a osobitne jeho článok 5 ods. 2 [61] vyžaduje „primeranú a účinnú ochranu, na základe zákona, proti akejkoľvek forme *diskriminácie* voči ľuďom so zdravotným postihnutím, a to *na akomkoľvek základe a nielen na základe určitých osobných charakteristík*, ktoré môžu byť chránené, *akými sú charakteristiky stanovené sekundárnym právom Únie*“ [62].

77. Prvú otázku treba teda chápať tak, že v podstate ide o určenie, či výklad smernice 2000/78 s prihliadnutím na tento dohovor umožňuje domnievať sa, že právo Únie bráni takej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, v rozsahu, v akom táto právna úprava vedie k rozdielnemu zaobchádzaniu so zamestnancom a s úradníkom s rovnakým zdravotným postihnutím, aj keď kritériom rozdielneho zaobchádzania použitým v tejto právnej úprave nie je zdravotné postihnutie, ale rozdielna povaha pracovnoprávneho vzťahu medzi týmito dvomi kategóriami osôb so zdravotným postihnutím a ich zamestnávateľom, pričom toto kritérium nie je ani uvedené v zozname zakázaných dôvodov diskriminácie, ktorý je taxatívne vymedzený v článku 1 uvedenej smernice.

58 — V tejto súvislosti však pripomínam, že cieľom dotknutých ustanovení bulharského práva je ochrana pracovníkov trpiacich jedným z ochorení uvedených v týchto ustanoveniach, a nie špecificky osôb so zdravotným postihnutím ako takých (pozri body 17 a 18, ako aj poznámku pod čiarou 4 týchto návrhov).

59 — Pozri bod 35 týchto návrhov.

60 — V tejto súvislosti vnútroštátny súd poukazuje výslovne na rozsudok z 18. marca 2014, Z. (C-363/12, EU:C:2014:159).

61 — Podľa uvedeného odseku 2 „zmluvné strany [nielen] zakazujú všetku diskrimináciu na základe zdravotného postihnutia[, ale aj] *zaručujú osobám so zdravotným postihnutím* rovnakú a účinnú právnu *ochranu pred diskrimináciou z akýchkoľvek dôvodov*“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

62 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

78. Rád by som teraz spresnil, že táto potreba preformulovania [63] platí aj v prípade časti štvrtej prejudiciálnej otázky, a to v rozsahu, v akom sa v tejto otázke spomína „dodržiavanie ustanovení medzinárodného práva“, pričom podľa mňa vnútroštátny súd týmto výrazom zrejme odkazuje – hoci v tomto ohľade nevyjadril výslovnú žiadosť – konkrétnejšie na Dohovor OSN o zdravotnom postihnutí a vplyv, ktorý by mala povinnosť rešpektovať súlad s týmto aktom, pokiaľ ide o prostriedky, ktoré sa majú zaviesť na účely nápravy prípadnej existencie diskriminácie za okolností, aké sú v spore vo veci samej [64].

2. O obmedzenom rozsahu účinkov Dohovoru OSN o zdravotnom postihnutí vo vzťahu k právu Únie

79. Bulharská vláda vo svojej písomnej odpovedi na otázky položené Súdnym dvorom tvrdila, že z článku 5 ods. 2 a 4 v spojení s článkom 27 ods. 1 písm. g) a h) [65], ako aj s článkom 4 ods. 1 písm. d) a e) [66] Dohovoru OSN o zdravotnom postihnutí vyplýva, že tento dohovor rozlišuje medzi povinnosťami členských štátov vo vzťahu k právam osôb so zdravotným postihnutím vo verejnom sektore a povinnosťami členských štátov vo vzťahu k právam tej istej kategórie osôb v súkromnom sektore, a je teda dovolené použiť takéto kritérium rozdielneho zaobchádzania vo vnútroštátnych právnych predpisoch [67]. Podľa tejto vlády bulharská právna úprava nevytvára z dôvodu osobitostí pracovnoprávneho vzťahu úradníkov [68] právne vákuum, ktoré by vyžadovalo analogické uplatnenie tohto ochranného opatrenia v prospech úradníkov za predpokladu uvedeného v článku 106 ods. 1 bode 2 zákona o verejnej službe.

80. Komisia podľa svojich písomných pripomienok tvrdila, že keďže dotknuté ustanovenia vnútroštátnej právnej úpravy nepatria do pôsobnosti smernice 2000/78 a neexistujú iné uplatniteľné predpisy prijaté Úniou, dotknutému členskému štátu, t. j. Bulharskej republike prislúcha, aby zabezpečila dodržiavanie požiadaviek Dohovoru OSN o zdravotnom postihnutí, ktoré sa na ňu uplatňujú ako na zmluvnú stranu tohto dohovoru.

81. V tejto súvislosti pripomínam, podobne ako bulharská vláda a Komisia, že Súdny dvor už opakovane rozhodol, že vzhľadom na to, že Európska únia schválila Dohovor OSN o zdravotnom postihnutí, ustanovenia tohto dohovoru sú neoddeliteľnou súčasťou právneho poriadku Únie [69], a to od nadobudnutia účinnosti uvedeného dohovoru [70].

63 — Pripomínam, že podľa ustálenej judikatúry má Súdny dvor možnosť preformulovať položené otázky, aby poskytol vnútroštátnemu súdu odpoveď potrebnú na rozhodnutie v spore, ktorý prejednáva (najmä rozsudok zo 17. januára 2013, Hewlett-Packard Europe, C-361/11, EU:C:2013:18, bod 35).

64 — Pozri aj bod 96 a nasl. týchto návrhov.

65 — Uvedené body g) a h) stanovujú, že zmluvné strany tohto dohovoru musia prijať primerané opatrenia, ktorými najmä „budú zamestnávať osoby so zdravotným postihnutím vo verejnom sektore“ a „budú podporovať zamestnávanie osôb so zdravotným postihnutím v súkromnom sektore“.

66 — Uvedené body d) a e) stanovujú, že zmluvné strany tohto dohovoru sa zaväzujú najmä „zabezpečiť, aby verejné orgány a inštitúcie konali v súlade s [ním]“ a „prijať všetky primerané opatrenia na odstránenie diskriminácie na základe zdravotného postihnutia akoukoľvek osobou, organizáciou alebo súkromným podnikom“.

67 — V tejto súvislosti hneď na úvod namietam, že je nesprávne domnievať sa, že diskriminácia uvádzaná v spore vo veci samej je založená na rozlišovaní medzi osobami so zdravotným postihnutím pracujúcimi vo verejnom sektore a osobami so zdravotným postihnutím pracujúcimi v súkromnom sektore (pozri tiež bod 38 týchto návrhov).

68 — Bulharská vláda vo svojich písomných pripomienkach k *prvej prejudiciálnej otázke* uviedla argumentáciu, podľa ktorej situácia úradníkov nie je porovnateľná so situáciou zamestnancov, z čoho vyvodila, že teda „nie je potrebné preskúmať ostatné prejudiciálne otázky“. V tejto súvislosti uvediem len, že na účely overenia, či v tejto veci existuje priama diskriminácia v zmysle článku 2 ods. 2 písm. a) smernice 2000/78, by bolo relevantné vykonať skúšku porovnateľnosti situácií dotknutých kategórií osôb. Tieto tvrdenia sú však irelevantné, a teda podľa mňa nie je potrebné ich analyzovať, keďže sa domnievam, že táto smernica nie je vôbec uplatniteľná vo vzťahu k sporu, akým je spor vo veci samej.

69 — Na rozdiel od ustanovení medzinárodných dohôd, ku ktorým Únia nepristúpila, akou je Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach prijatý 16. decembra 1966 Valným zhromaždením Organizácie spojených národov (pozri rozsudok z 28. júla 2016, Conseil des ministres, C-543/14, EU:C:2016:605, bod 23).

70 — Pozri najmä rozsudky z 11. apríla 2013, HK Danmark (C-335/11 a C-337/11, EU:C:2013:222, bod 30); z 18. marca 2014, Z. (C-363/12, EU:C:2014:159, bod 73), ako aj z 22. mája 2014, Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, bod 68).

82. Na rozdiel od toho, čo uvádza pani Milkova vo svojej písomnej odpovedi na otázky položené Súdnym dvorom [71], z ustálenej judikatúry vyplýva, že povinnosti stanovené v uvedenom dohovore sú adresované zmluvným stranám a keďže vykonanie alebo účinky ustanovení tohto dohovoru závisia od vydania ďalších aktov, ktoré patria do právomoci zmluvných strán [72], nepredstavujú s ohľadom na ich obsah bezpodmienečné a dostatočne presné ustanovenia, z čoho vyplýva, že nemajú priamy účinok v práve Únie [73].

83. Súdny dvor však uviedol, že príloha II rozhodnutia 2010/48 výslovne spomína smernicu 2000/78 v rámci „aktov Únie odkazujúcich na záležitosti, ktoré sa riadia Dohovorom [OSN o zdravotnom postihnutí]“ konkrétne v oblasti „nezávislého spôsobu života a sociálneho začlenenia, práce a zamestnanosti“. Ako uvádza bulharská vláda vo svojich písomných pripomienkach, Súdny dvor z toho vyvodil, že je možné odvolávať sa na uvedený dohovor pri výklade smernice 2000/78, ktorá sa má v čo možno najširšej miere vykladať v súlade s týmto dohovorom na základe prednosti medzinárodných zmlúv, ktoré uzavrela Únia, pred sekundárnou právnou úpravou [74].

84. Po tom, ako Únia ratifikovala Dohovor OSN o zdravotnom postihnutí, Súdny dvor upravil svoju definíciu pojmu „zdravotné postihnutie“ v zmysle smernice 2000/78 prevzatím terminológie použitej v článku 1 druhom odseku uvedeného dohovoru [75] a definoval pojem „primerané úpravy“ v zmysle článku 5 tejto smernice [76] s ohľadom na znenie článku 2 štvrtého odseku tohto dohovoru [77].

85. Domnievam sa však, že v tejto veci nie je potrebné vykladať smernicu 2000/78 s prihliadnutím na Dohovor OSN o zdravotnom postihnutí, keďže spor vo veci samej podľa mňa z vyššie uvedených dôvodov nepatrí do pôsobnosti tejto smernice [78]. Nasledujúce pripomienky teda uvediem len subsidiárne pre úplnosť.

3. O subsidiárnom výklade smernice 2000/78 s prihliadnutím na Dohovor OSN o zdravotnom postihnutí

86. Svojou prvou otázkou vnútroštátny súd v podstate žiada Súdny dvor, aby určil, či je možné chápať vecnú pôsobnosť smernice 2000/78 extenzívne vzhľadom na znenie článku 5 ods. 2 Dohovoru OSN o zdravotnom postihnutí [79].

71 — Podľa pani Milkovej článok 5 ods. 2 Dohovoru OSN o zdravotnom postihnutí – ktorý zaručuje osobám so zdravotným postihnutím rovnakú a účinnú ochranu pred diskrimináciou z akýchkoľvek dôvodov – je uplatniteľný z dôvodu, že toto ustanovenie stanovuje dostatočne presné, jasné a bezpodmienečné povinnosti, z čoho vyplýva, že je potrebné reformovať bulharský zákon o verejnej službe.

72 — Pokiaľ ide o Európsku úniu, príloha II rozhodnutia 2010/48 obsahuje vyhlásenie o rozsahu právomoci Únie v súvislosti s otázkami upravenými Dohovorom OSN o zdravotnom postihnutí, ako aj dodatok zostavujúci zoznam aktov práva Únie, ktoré sa týkajú otázok upravených týmto dohovorom.

73 — Keďže tento medzinárodný dohovor má pre zmluvné strany charakter programu, vyplýva z toho predovšetkým, že nie je možné preskúmať platnosť takého aktu práva Únie, akým je smernica 2000/78, z hľadiska Dohovoru OSN o zdravotnom postihnutí. Pozri rozsudky z 18. marca 2014, Z. (C-363/12, EU:C:2014:159, body 85 až 90), ako aj z 22. mája 2014, Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, body 69).

74 — Pozri najmä rozsudky z 11. apríla 2013, HK Danmark (C-335/11 a C-337/11, EU:C:2013:222, body 29, 31 a 32); z 18. marca 2014, Z. (C-363/12, EU:C:2014:159, body 72, 74 a 75), ako aj z 22. mája 2014, Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, body 68 a 70).

75 — Pozri najmä rozsudky z 11. apríla 2013, HK Danmark (C-335/11 a C-337/11, EU:C:2013:222, body 36 až 39); z 18. decembra 2014, FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, bod 53), a z 26. mája 2016, Invamed Group a i. (C-198/15, EU:C:2016:362, bod 33), ako aj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bot vo veci Daouidi (C-395/15, EU:C:2016:371, bod 40 a citovanú právnu náuku). Komisia vo svojej „Správe o uplatňovaní [Charty] v roku 2014“ (COM[2015] 191 final, s. 14), tiež zdôraznila, že „hoci v charte nie je stanovená právna povinnosť zosúladiť výklad so zmluvami OSN, Súdny dvor EÚ odkazuje pri výklade práv podľa práva Únie na nástroje OSN“ a osobitne na Dohovor OSN o zdravotnom postihnutí.

76 — Podľa uvedeného článku 5 zamestnávateľ je povinný prijať vhodné opatrenia, predovšetkým aby umožnil osobe so zdravotným postihnutím vstúpiť, zúčastňovať sa alebo postupovať v zamestnaní, pokiaľ také opatrenia nie sú pre zamestnávateľa neúmerným bremenom.

77 — Pozri rozsudky z 11. apríla 2013, HK Danmark (C-335/11 a C-337/11, EU:C:2013:222, bod 48 a nasl.), ako aj zo 4. júla 2013, Komisia/Taliansko (C-312/11, neuverejnený, EU:C:2013:446, bod 58).

78 — Pozri bod 44 a nasl. týchto návrhov.

79 — V tejto súvislosti pozri body 76 a 77 týchto návrhov.

87. Komisia vo svojej písomnej odpovedi na otázky položené Súdnym dvorom uviedla, že odsek 2 uvedeného článku 5 má v súvislosti so zdravotným postihnutím vysvetliť zásady rovnosti zaobchádzania a zákazu diskriminácie, ktoré sú uvedené v odseku 1 tohto článku. Tvrdila, že toto ustanovenie nepriznáva širšiu ochranu, ako je ochrana poskytnutá v článkoch 2 a 5 smernice 2000/78[80]. Okrem toho tvrdila, že zásada „rovnakej a účinnej právnej ochrany [osôb so zdravotným postihnutím] pred diskrimináciou“ uvedená v uvedenom odseku 2 sa uplatňuje, len ak sa diskriminácia zakladá na zdravotnom postihnutí, čo podľa Komisie nie je prípad prejednávanej veci.

88. Za seba uvediem, že tak z článku 2[81], ako aj z článku 4[82] Dohovoru OSN o zdravotnom postihnutí vyplýva, že tento dohovor špecificky zakazuje akúkoľvek *diskrimináciu na základe zdravotného postihnutia*[83]. To isté platí predovšetkým[84] v prípade článku 27 tohto dohovoru, ktorého odsek 1 písm. a) zakazuje „diskrimináciu na základe zdravotného postihnutia vo všetkých otázkach týkajúcich sa… zamestnávania“ najmä z hľadiska „trvania zamestnania“, čo zahŕňa prípadnú ochranu v prípade skončenia pracovného pomeru. Rozdielne zaobchádzanie stanovené ustanoveniami bulharského práva dotknutými v spore vo veci samej je však založené na povahe pracovnoprávneho vzťahu a nie na zdravotnom postihnutí pani Milkovej.

89. Navyše sa domnievam, že Dohovor OSN o zdravotnom postihnutí smeruje k zabezpečeniu *rovnakého zaobchádzania nie so všetkými kategóriami osôb so zdravotným postihnutím*, ale s osobami, ktoré majú zdravotné postihnutie a osobami, ktoré netrpia takýmto postihnutím. Z mnohých ustanovení uvedeného dohovoru totiž vyplýva, že jeho cieľom je podporovať *rovnosť osôb so zdravotným postihnutím „s ostatnými“*[85]. Toto vonkajšie východisko porovnania[86] sa objavuje v jeho článku 1 druhom odseku, ktorý definuje účel uvedeného dohovoru a najmä význam pojmu „osoby so zdravotným postihnutím“, pričom výslovne hovorí o „rovnakom základe s ostatnými“[87]. V jeho článku 7 sa objavuje variant, ktorý hovorí o „rovnakom základe s ostatnými deťmi“[88]. Rovnako tak jeho článok 2 uvádza definíciu „diskriminácie na základe zdravotného postihnutia“, pričom poukazuje na užívanie práv a slobôd osobami so zdravotným postihnutím „na rovnakom základe s ostatnými“[89].

80 — Uvedené články 2 a 5 sa týkajú „pojmu diskriminácie“ a „primeraných prispôsobení pre osoby so zdravotným postihnutím“.

81 — Ktorý definuje len „diskrimináciu *na základe zdravotného postihnutia*“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

82 — Podľa uvedeného článku 4 ods. 1 prvej vety „zmluvné strany sa zaväzujú zabezpečiť a podporovať plné uplatňovanie všetkých ľudských práv a základných slobôd pre všetky osoby so zdravotným postihnutím bez akéhokoľvek *diskriminovania na základe zdravotného postihnutia*“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát). Bod e) tohto odseku potvrdzuje tento prístup.

83 — Aj keď niektoré ustanovenia uvedeného dohovoru uvádzajú aj iné potenciálne dôvody diskriminácie [pozri najmä odôvodnenia p) a s), ako aj článok 8 ods. 1 písm. b)].

84 — Pozri tiež najmä odôvodnenie h), článok 25 prvý odsek a článok 28 ods. 1 a 2 uvedeného dohovoru.

85 — Poznamenávam, že niektoré ustanovenia návrhu dohovoru (pozri prílohu I Správy pracovnej skupiny Osobitnému výboru poverenému vypracovaním predmetného dohovoru, uverejnenej 27. januára 2004, UN Doc. A/AC.265/2004/WG.1) obsahovali formuláciu „na rovnakej úrovni“, ktorá je menej explicitná ako formulácia uvedená v konečnej verzii. Bolo to tak v prípade článku 1 a článku 7 ods. 2, ako aj článkov 18, 21 a 24 uvedeného návrhu. Naopak jeho články 9, 13 a 14 upresňovali „na rovnakej úrovni *s ostatnými osobami*“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

86 — „Relatívnu povahu“ práva na rovnosť, ako je upravené uvedeným dohovorom, zdôraznil 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“, *European Yearbook of Disability Law*, pod vedením QUINN, G., WADDINGTON, L., A FLYNN, E., 4. diel, Intersentia, Cambridge, 2013, s. 177.

87 — Obdobná definícia tohto pojmu je uvedená v bode e) preambuly uvedeného dohovoru.

88 — Pozri tiež bod r) preambuly uvedeného dohovoru.

89 — „*Diskriminácia na základe zdravotného postihnutia*“ znamená každé robenie rozdielov, vylúčenie alebo obmedzenie na základe zdravotného postihnutia, ktorých cieľom alebo účinkom je narušiť alebo znemožniť uznávanie, užívanie alebo uplatňovanie všetkých ľudských práv a základných slobôd v politickej, hospodárskej, sociálnej, kultúrnej, občianskej alebo inej oblasti *na rovnakom základe s ostatnými* (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

Tento výraz je použitý v celom rade článkov uvedeného dohovoru týkajúcich sa práv osôb so zdravotným postihnutím, ktoré má tento dohovor za cieľ podporovať a chrániť, ako aj zaručiť ich plné a rovnaké uplatňovanie [90], a v prejednávanej veci špecifickejšie v článku 27, ktorý sa týka práce a zamestnávania [91].

90. Súdny dvor použil podobnú formuláciu vo svojich rozsudkoch týkajúcich sa pojmov obsiahnutých v smernici 2000/78, ktoré boli predmetom konformného výkladu s ustanoveniami Dohovoru OSN o zdravotnom postihnutí, akým je pojem „zdravotné postihnutie“ alebo pojem „primerané prispôsobenia“. Súdny dvor v tejto súvislosti opakovane poukázal na „prekážku plného a účinného zapojenia [osoby so zdravotným postihnutím] do profesijného života *na rovnoprávnom základe s ostatnými pracovníkmi*“ [92] a nie na rovnosť medzi rôznymi kategóriami osôb so zdravotným postihnutím. Domnievam sa, že Únia ratifikovala uvedený dohovor práve v tom istom duchu [93].

91. Domnievam sa teda, že ustanovenia Dohovoru OSN o zdravotnom postihnutí nemajú zahŕňať situáciu, o akú ide v spore vo veci samej, a že v každom prípade výklad smernice 2000/78, ktorý by bol v súlade s jej ustanoveniami, nemôže viesť k spochybneniu taxatívnej povahy dôvodov diskriminácie uvedených v článku 1 uvedenej smernice [94] tak, aby sa k nim doplnil dôvod týkajúci sa rozdielnej povahy pracovnoprávnych vzťahov týchto dvoch kategórií osôb so zdravotným postihnutím.

92. Z tohto dôvodu, keby Súdny dvor v tejto veci rozhodol, že je potrebné vykladať smernicu 2000/78 v súlade s Dohovorom OSN o zdravotnom postihnutí, vyššie uvedené úvahy by podľa môjho názoru znamenali, že pojem „diskriminácia na základe zdravotného postihnutia“ v zmysle tejto smernice je definovaný ako pojem odkazujúci na prípad, v ktorom sa s osobami so zdravotným postihnutím zaobchádza menej priaznivo alebo osobitne znevýhodnene v porovnaní s „ostatnými“, t. j. s osobami, ktoré sa nevyznačujú takouto charakteristikou, ale inak sú v situácii rovnocennej so situáciou osôb so zdravotným postihnutím. Rovnako tak stále na účely uplatnenia tejto smernice by sa „zásada rovnosti zaobchádzania“ mala chápať vo vzťahu k osobám so zdravotným postihnutím tak, že jej cieľom je zaručiť rovnosť tejto skupiny osôb vo vzťahu k ostatným osobám, ktoré netrpia takýmto trvalým postihnutím.

93. Napokon poznamenám, že pokiaľ ide konkrétnejšie o prejednávanú vec, zo žiadneho ustanovenia uvedeného dohovoru nevyplýva, že by členské štáty mali povinnosť v čo možno najširšej miere ponechať osobu so zdravotným postihnutím na jej pracovnom mieste, ak bolo toto pracovné miesto zrušené, takže s pani Milkovou by sa mohlo zaobchádzať priaznivejšie, ako požadovala.

90 — Ide o článok 9 o prístupnosti; článok 10 o práve na život; článok 12 o rovnosti pred zákonom; článok 13 o prístupe k spravodlivosti; článok 14 o slobode a osobnej bezpečnosti; článok 15 o ochrane pred mučením alebo krutým, neľudským či ponižujúcim zaobchádzaním alebo trestaním; článok 17 o ochrane integrity osobnosti; článok 18 o slobode pohybu a štátnej príslušnosti; článok 19 o nezávislom spôsobe života a začlenení do spoločnosti; článok 21 o slobode prejavu a presvedčenia a prístupe k informáciám; článok 22 o rešpektovaní súkromia; článok 23 o rešpektovaní domova a rodiny; článok 24 o vzdelávaní; článok 29 o účasti na politickom a verejnom živote, ako aj o článok 30 o účasti na kultúrnom živote, rekreácii, záujmových aktivitách a športe.

91 — Znenie odseku 1 uvedeného článku 27 je čiastočne prevzaté v bode 9 týchto návrhov. Podľa odseku 2 tohto článku „zmluvné strany zabezpečia, aby osoby so zdravotným postihnutím… boli chránené *na rovnakom základe s ostatnými* pred nútenou a povinnou prácou“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

92 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Pozri najmä rozsudky z 11. apríla 2013, HK Danmark (C-335/11 a C-337/11, EU:C:2013:222, body 38, 41, 47 a 54); zo 4. júla 2013, Komisia/Taliansko (C-312/11, neuverejnený, EU:C:2013:446, body 56 a 59); z 18. marca 2014, Z. (C-363/12, EU:C:2014:159, body 76 a 80), ako aj z 18. decembra 2014, FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, body 53, 59 a 60).

93 — V tlačovej správe Komisie týkajúcej sa tejto ratifikácie (správa z 5. januára 2011, IP/11/4) sa tak uvádza, že Dohovor OSN o zdravotnom postihnutí „zaväzuje zmluvné strany zabezpečiť, aby mohli osoby so zdravotným postihnutím plne vykonávať svoje práva *na rovnakej úrovni so všetkými ostatnými občanmi*“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

94 — Pozri bod 51 a nasl. týchto návrhov.

94. Aj za predpokladu, že článok 5 ods. 2 Dohovoru OSN o zdravotnom postihnutí sa vzťahuje na situácie, na ktoré sa smernica 2000/78 nevzťahuje, ako sa zrejme domnieva vnútroštátny súd, je to podľa mňa irelevantné, keďže ustanovenia tohto dohovoru nie sú priamo uplatniteľné v práve Únie [95] a vo vzťahu k uvedenej smernici majú teda vplyv len na účely konformného výkladu jej ustanovení, ktoré samy osebe definujú jej pôsobnosť.

95. Na záver sa hlavne domnievam, že v tomto prípade nie je potrebné vykladať smernicu 2000/78 s prihliadnutím na Dohovor OSN o zdravotnom postihnutí a subsidiárne sa domnievam, že ak sa Súdny dvor nestotožní s mojím stanoviskom, bude potrebné, aby podal tento výklad v tom zmysle, že účelom uvedeného dohovoru je zaručiť rovnosť zaobchádzania nie s rôznymi kategóriami osôb so zdravotným postihnutím, ale medzi rôznymi kategóriami osôb so zdravotným postihnutím a osobami, ktoré nemajú zdravotné postihnutie.

D – *O prípadnom rozšírení osobnej pôsobnosti vnútroštátnych predpisov chrániacich zamestnancov so zdravotným postihnutím (štvrtá otázka)*

96. Štvrtá prejudiciálna otázka je položená subsidiárne, keďže sa týka prípadu, že by Súdny dvor poskytol „zápornú odpoveď na prvú a tretiu otázku“.

97. Vnútroštátny súd sa v podstate pýta, či povinnosť dodržiavať tak uvedené normy medzinárodného práva, ako aj normy práva Únie – ktorú majú orgány Bulharskej republiky – vyžaduje, aby sa v situácii, akou je situácia v spore vo veci samej, pôsobnosť vnútroštátnych predpisov chrániacich zamestnancov so zdravotným postihnutím, či už sú zamestnaní v súkromnom alebo verejnom sektore, rozšírila v prípade prepustenia [96] tak, že by sa tieto ochranné predpisy vzťahovali aj na úradníkov s rovnakým druhom zdravotného postihnutia, na účely zlučiteľnosti so zásadou rovnosti zaobchádzania v zamestnaní a povolaní. Pani Milkova sa vyjadrila v tomto zmysle [97].

98. Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že táto otázka súvisí so skutočnosťou, že vnútroštátne súdy uplatňujú dotknutú bulharskú právnu úpravu reštriktívne [98] a môže sa ukázať, že tento striktný prístup nie je v súlade s ustanoveniami práva Únie, ako sú vykladané najmä s prihliadnutím na Dohovor OSN o zdravotnom postihnutí [99], ktoré vyžadujú rovnakú a účinnú ochranu všetkých osôb so zdravotným postihnutím podľa zákona pred diskrimináciou.

99. Podobne ako bulharská vláda a Komisia sa domnievam, že vzhľadom na obmedzené odpovede, ktoré odporúčam poskytnúť na predchádzajúce prejudiciálne otázky, a vzhľadom na podmienečnú povahu štvrtej otázky nie je potrebné odpovedať na túto otázku, a teda zaoberať sa ňou v osobitných úvahách.

95 — Pozri bod 82 týchto návrhov.

96 — A to predpisy uvedené v článkom 333 ods. 1 bode 3 bulharského Zákonníka práce v spojení s článkom 328 ods. 1 bodom 2 tohto zákonníka.

97 — Pani Milkova vo svojej písomnej odpovedi na otázky položené Súdnym dvorom tvrdila, že keďže dotknutá vnútroštátna právna úprava spôsobuje rozdielne zaobchádzanie týkajúce sa osôb so zdravotným postihnutím, hoci je základom tohto rozdielneho zaobchádzania povaha pracovného pomeru a nie zdravotné postihnutie, bude potrebné uplatňovať článok 333 ods. 1 bod 3 Zákonníka práce aj na pracovníkov so zdravotným postihnutím, ktorí sú úradníkmi, analogicky s tými, ktorí sú zamestnancami, a vďaka doplneniu takéhoto ustanovenia do zákona o verejnej službe zosúladiť túto právnu úpravu s predpismi práva Únie.

98 — Pozri bod 35 a nasl. týchto návrhov.

99 — Pokiaľ ide o „dodržiavanie medzinárodných ustanovení“ členským štátom, ktoré sa spomína v štvrtej prejudiciálnej otázke, pripomínam, že Súdny dvor nemá právomoc rozhodovať o prejudiciálnych otázkach týkajúcich sa takéhoto právneho aspektu a v tomto ohľade je potrebné preformulovať znenie uvedenej otázky (pozri bod 75 a nasl. týchto návrhov).

100. Pokiaľ ide o úlohu, ktorá môže prislúchať vnútroštátnym súdom, a to zaručiť, aby členský štát plne dodržiaval svoje povinnosti vyplývajúce z práva Únie, čo je podľa mňa problematika, ktorá je základom štvrtej prejudiciálnej otázky, len by som odkázal na judikatúru Súdneho dvora týkajúcu sa tejto otázky, a konkrétnejšie na rozsudky vydané v oblasti diskriminácie zakotvenej vo vnútroštátnych právnych predpisoch v oblasti zamestnania a povolania [100].

V – **Návrh**

101. S prihliadnutím na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré mu položil Vărchoven administrativen săd (Najvyšší správny súd, Bulharsko), takto:

Smernica Rady 2000/78/CE z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolaní, sa má vykladať v tom zmysle, že sa neuplatňuje na situáciu, v ktorej rozdielne zaobchádzanie so zamestnancami a s úradníkmi, ktorí majú rovnaký druh zdravotného postihnutia, zavedené dotknutou vnútroštátnou právnou úpravou, je založené nie na kritériu zdravotného postihnutia, ale na kritériu povahy pracovnoprávneho vzťahu medzi týmito dvomi kategóriami osôb so zdravotným postihnutím a ich zamestnávateľom.

100 — O povinnosti vnútroštátnych súdov vykladať vnútroštátny právny predpis spôsobom, ktorý umožňuje jeho uplatnenie v súlade s požiadavkami práva Únie, pozri najmä návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci Fenoll (C-316/13, EU:C:2014:1753, bod 55 a nasl., ako aj citovanú judikatúru); návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bot vo veci DI (C-441/14, EU:C:2015:776, bod 42 a nasl.), ako aj rozsudok z 19. apríla 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, bod 28 a nasl., ako aj citovanú judikatúru).