Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

28. studenoga 2023.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Socijalna politika – Direktiva 2000/78/EZ – Uspostava općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja – Zabrana diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja – Javni sektor – Pravilnik o radu javne uprave kojim se zabranjuje vidljivo nošenje bilo kakvih svjetonazorskih ili vjerskih simbola na radnom mjestu – Islamska marama za glavu – Zahtjev neutralnosti u kontaktu s javnošću, nadređenim osobama i kolegama”

U predmetu C-148/22,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio tribunal du travail de Liège (Radni sud u Liègeu, Belgija), odlukom od 24. veljače 2022., koju je Sud zaprimio 2. ožujka 2022., u postupku

OP

protiv

Commune d’Ans,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, L. Bay Larsen, potpredsjednik, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos, F. Biltgen (izvjestitelj) i N. Piçarra, predsjednici vijeća, M. Safjan, S. Rodin, P. G. Xuereb, I. Ziemele, J. Passer, D. Gratsias, M. L. Arastey Sahún i M. Gavalec, suci,

nezavisni odvjetnik: A. M. Collins,

tajnik: M. Krausenböck, administratorica,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 31. siječnja 2023.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za osobu OP, S. Gioe, *avocate*,

– za commune d’Ans, J. Uyttendaele i M. Uyttendaele, *avocats*,

– za belgijsku vladu, C. Pochet, L. Van den Broeck i M. Van Regemorter, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: francuski

– za francusku vladu, D. Colas, V. Depenne, A.-L. Desjonquères i N. Vincent, u svojstvu agenata,

– za švedsku vladu, O. Simonsson i C. Meyer-Seitz, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, B.-R. Killmann, D. Martin i E. Schmidt, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 4. svibnja 2023.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 2. stavka 2. točaka (a) i (b) Direktive Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja (SL 2000., L 303, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 69. i ispravak SL 2020., L 63, str. 9.).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između osobe OP, članice ugovornog osoblja communead'Ans (Općina Ans, Belgija) (u daljnjem tekstu: Općina), i te općine, u vezi sa zabranom koju je potonja donijela u odnosu na svoje radnike ne dopuštajući im da nose bilo kakve vidljive simbole koji mogu otkrivati njihovu ideološku ili svjetonazorsku pripadnost odnosno politička ili vjerska uvjerenja.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Članak 1. Direktive 2000/78 određuje:

„Svrha ove Direktive je utvrditi opći okvir za borbu protiv diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili spolne orijentacije u vezi sa zapošljavanjem i obavljanjem zanimanja, kako bi se u državama članicama ostvarila primjena načela jednakog postupanja."

4 Članak 2. te direktive, naslovljen „Pojam diskriminacije", propisuje:

„1. Za potrebe ove Direktive ‚načelo jednakog postupanja' znači nepostojanje bilo kakve izravne ili neizravne diskriminacije na temelju bilo kojeg od razloga iz članka 1.

2. Za potrebe stavka 1.:

(a) izravna diskriminacija postoji ako se prema nekoj osobi postupa nepovoljnije nego što se postupa ili se postupalo ili bi se postupalo prema nekoj drugoj osobi u usporedivoj situaciji, zbog bilo kojeg od razloga iz članka 1.;

(b) neizravna diskriminacija postoji ako bi naizgled neutralna odredba, kriterij ili praksa doveli osobe određene vjere ili uvjerenja, određenog invaliditeta, određene dobi ili određene spolne orijentacije u posebno nepovoljan položaj u usporedbi s drugim osobama, osim:
i. ako su ta odredba, taj kriterij ili ta praksa objektivno opravdani legitimnim ciljem, a sredstva za postizanje tog cilja su primjerena i nužna; […]

[…]”

5 U članku 3. stavku 1. navedene direktive određuje se:

„U granicama nadležnosti prenesenih na Zajednicu, ova se Direktiva primjenjuje na sve osobe, bilo u javnom ili privatnom sektoru, uključujući javna tijela, u odnosu na:

[…]

(c) [uvjete] zapošljavanj[a] i uvjete rada, uključujući otkaze i plaće;

[…]”

Belgijsko pravo

6 Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination (Zakon o suzbijanju određenih oblika diskriminacije od 10. svibnja 2007.) (*Moniteur belge* od 30. svibnja 2007., str. 29016.), u verziji koja je primjenjiva na glavni postupak (u daljnjem tekstu: Opći zakon o suzbijanju diskriminacije) prenosi Direktivu 2000/78 u belgijsko pravo.

7 U članku 4. tog zakona navodi se:

„Za potrebe primjene ovog zakona primjenjuju se sljedeće definicije:

1° radni odnosi: odnosi koji uključuju, među ostalim, zapošljavanje, uvjete za pristup zapošljavanju, uvjete rada i propise o otkazu, i to:

– u javnom sektoru i u privatnom sektoru;

[…]

4° zaštićeni kriteriji: dob, spolna orijentacija, bračni status, rođenje, imovinsko stanje, vjersko ili svjetonazorsko uvjerenje, političko uvjerenje, jezik, trenutačno ili buduće zdravstveno stanje, invaliditet, tjelesna ili genetska osobina, socijalno podrijetlo;

[…]

6° izravno razlikovanje: situacija koja nastaje kad se na temelju jednog od zaštićenih kriterija prema nekoj osobi postupa nepovoljnije nego što se postupa ili se postupalo ili bi se postupalo prema nekoj drugoj osobi u usporedivoj situaciji;

7° izravna diskriminacija: izravno razlikovanje na temelju jednog od zaštićenih kriterija, koje se ne može opravdati na temelju odredaba glave II.;

8° neizravno razlikovanje: situacija koja nastaje kad se naizgled neutralnom odredbom, kriterijem ili praksom može osobe koje obilježava jedan od zaštićenih kriterija dovesti u posebno nepovoljan položaj u usporedbi s drugim osobama;

9° neizravna diskriminacija: neizravno razlikovanje na temelju jednog od zaštićenih kriterija, koje se ne može opravdati na temelju odredaba glave II.;

[…]”

8 Člankom 5. stavkom 1. navedenog zakona predviđa se:

„Osim pitanja koja ulaze u nadležnost zajednica ili regija, ovaj se zakon primjenjuje na sve osobe, bilo u javnom ili privatnom sektoru, uključujući javna tijela […]”

9 Članak 7. Općeg zakona o suzbijanju diskriminacije glasi:

„Svako izravno razlikovanje na temelju jednog od zaštićenih kriterija izravna je diskriminacija, osim ako je to izravno razlikovanje objektivno opravdano legitimnim ciljem i ako su sredstva za postizanje tog cilja primjerena i nužna.”

10 Članak 8. tog zakona određuje:

„1. Odstupajući od članka 7. i ne dovodeći u pitanje ostale odredbe ove glave, izravno razlikovanje na temelju dobi, spolne orijentacije, vjerskog ili svjetonazorskog uvjerenja ili invaliditeta u područjima iz članka 5. [stavka 1. točaka 4., 5. i 7.] može se opravdati samo stvarnim i odlučujućim uvjetima za obavljanje zanimanja.

2. Riječ je o stvarnom i odlučujućem uvjetu za obavljanje zanimanja samo ako:

– je određeno obilježje, povezano s dobi, spolnom orijentacijom, vjerskim ili svjetonazorskim uvjerenjem ili invaliditetom stvarno i odlučujuće zbog prirode određenih specifičnih profesionalnih djelatnosti ili konteksta u kojem se one obavljaju, i;

– se zahtjev temelji na legitimnom cilju te je proporcionalan u odnosu na taj cilj.

3. Na sudu je da u svakom slučaju zasebno provjeri predstavlja li takvo određeno obilježje stvaran i odlučujući uvjet za obavljanje zanimanja.

[…]”

11 Članak 9. navedenog zakona glasi:

„Svako neizravno razlikovanje na temelju jednog od zaštićenih kriterija neizravna je diskriminacija,

– osim ako je naizgled neutralna odredba, kriterij ili praksa iz koje proizlazi to neizravno razlikovanje objektivno opravdana legitimnim ciljem i ako su sredstva za postizanje tog cilja primjerena i nužna; ili,

– osim ako se, u slučaju neizravnog razlikovanja na temelju invaliditeta, dokaže da se ne može provesti nikakva razumna prilagodba.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

12 Tužiteljica iz glavnog postupka radi za Općinu od 11. travnja 2016., a od 11. listopada 2016. zaposlena je na radnom mjestu „voditelja ureda”, na kojem dužnost obavlja uglavnom bez kontakta s korisnicima javnih usluga („back-office”). Svoju je dužnost obavljala bez nošenja

simbola koji bi mogli otkrivati njezina vjerska uvjerenja te u tom smislu nije postavljala pisani zahtjev sve do 8. veljače 2021., kada je zatražila da joj se od 22. veljače 2021. omogući da nosi „veo na poslu".

13 Odlukom od 18. veljače 2021. Općinsko poglavarstvo Općine (u daljnjem tekstu: Poglavarstvo) odbilo je taj zahtjev te je tužiteljici iz glavnog postupka privremeno zabranilo da prilikom obavljanja svoje profesionalne djelatnosti nosi simbole koji otkrivaju njezina vjerska uvjerenja do donošenja općeg propisa o nošenju takvih simbola u okviru općinske uprave.

14 Nakon što je saslušalo tužiteljicu iz glavnog postupka, Poglavarstvo je 26. veljače 2021. donijelo drugu odluku kojom se predmetna zabrana potvrđuje do donošenja takvog općeg propisa.

15 Dana 29. ožujka 2021. Općinsko vijeće Općine izmijenilo je njezin pravilnik o radu tako što je u njega uvelo obvezu „isključive neutralnosti" na radnom mjestu, u smislu da se svim radnicima Općine zabranjuje da na tom mjestu nose bilo kakav vidljivi simbol koji može otkrivati njihova uvjerenja, osobito vjerska ili svjetonazorska, neovisno o tome jesu li u kontaktu s javnošću. U članku 9. tog pravilnika navodi se, među ostalim:

„Radnik ima slobodu izražavanja uz poštovanje načela neutralnosti, obveze diskrecije i lojalnosti.

Radnik je dužan poštovati načelo neutralnosti, što podrazumijeva da mora izbjegavati svaki oblik prozelitizma i da mu je zabranjeno isticanje bilo kakvog uočljivog simbola koji može upućivati na to da pripada određenoj ideologiji ili svjetonazoru ili da ima određena politička ili vjerska uvjerenja. To je pravilo dužan poštovati kako u kontaktu s javnošću tako i u odnosima s nadređenim osobama i kolegama.

[…]"

16 Tužiteljica iz glavnog postupka pokrenula je više postupaka kako bi se utvrdilo da je njezina sloboda vjeroispovijedi bila povrijeđena, uključujući tužbu za propuštanje podnesenu sudu koji je uputio zahtjev protiv dviju pojedinačnih odluka navedenih u točkama 13. i 14. ove presude te protiv izmjene Pravilnika o radu o kojem je riječ u glavnom postupku. U prilog toj tužbi tužiteljica ističe da je bila diskriminirana na temelju svoje vjeroispovijedi.

17 Kad je riječ o tim pojedinačnim odlukama, sud koji je uputio zahtjev smatra da zabranjivanje nošenja islamske marame za glavu tužiteljici iz glavnog postupka predstavlja različito postupanje u odnosu na druge članove osoblja Općine, koje se izravno temelji na njezinoj vjeroispovijedi, s obzirom na to da je Općina u prošlosti na radnom mjestu tolerirala i još uvijek tolerira druge simbole uvjerenjâ, uključujući i vjerske, ako se nose diskretno. Osim toga, smatra da to različito postupanje nije opravdano stvarnim i odlučujućim uvjetima za obavljanje zanimanja u smislu članka 8. Općeg zakona o suzbijanju diskriminacije, s obzirom na to da tužiteljica iz glavnog postupka svoje dužnosti uglavnom obavlja u „back-officeu" i da stoga ono predstavlja izravnu diskriminaciju u smislu Direktive 2000/78. Posljedično, smatrao je osnovanom tužbu tužiteljice iz glavnog postupka za razdoblje između 18. veljače 2021., datuma donošenja prve od tih pojedinačnih odluka, i 29. ožujka 2021., datuma donošenja izmjene Pravilnika o radu o kojem je riječ u glavnom postupku.

18 Kad je riječ o toj izmjeni, sud koji je uputio zahtjev navodi da je njezin cilj osigurati da kako postupanje javnog službenika tako i njegov izgled budu strogo neutralni, neovisno o prirodi njegovih dužnosti i kontekstu u kojem se obavljaju. Smatra da pravilo uvedeno navedenom izmjenom naizgled predstavlja neizravnu diskriminaciju jer je neutralno, ali je način na koji ga

Općina primjenjuje neujednačen. Stoga je, prema mišljenju tog suda, to pravilo „isključivo" u odnosu na tužiteljicu iz glavnog postupka i „uključivije" za njezine kolege koji imaju druga uvjerenja. Navedeni je sud stoga privremeno dopustio tužiteljici iz glavnog postupka da nosi vidljivi simbol koji može otkrivati njezina vjerska uvjerenja, ali samo kada radi u „back-officeu", a ne kada je u kontaktu s korisnicima ili kada obavlja dužnost javne vlasti.

19 Međutim, sud koji je uputio zahtjev dvoji o usklađenosti s odredbama Direktive 2000/78 odredbe Pravilnika o radu poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, kojom se nameće obveza „isključive neutralnosti" svim radnicima javne uprave, čak i onima koji nisu u vezi s korisnicima.

20 U tim je okolnostima tribunal du travail de Liège (Radni sud u Liègeu, Belgija) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Može li se članak 2. stavak 2. točke (a) i (b) Direktive [2000/78] tumačiti na način da dopušta javnoj upravi da ustroji potpuno neutralno upravno okruženje i da stoga zabrani svim članovima osoblja nošenje simbola [koji mogu otkrivati njihova vjerska uvjerenja], neovisno o tome jesu li u izravnom kontaktu s javnošću?

2. Može li se članak 2. stavak 2. točke (a) i (b) Direktive [2000/78] tumačiti na način da dopušta javnoj upravi da ustroji potpuno neutralno upravno okruženje i da stoga zabrani svim članovima osoblja nošenje simbola [koji mogu otkrivati njihova vjerska uvjerenja], neovisno o tome jesu li u izravnom kontaktu s javnošću, čak i ako se čini da ta neutralna zabrana pogađa većinom žene i da stoga može predstavljati prikrivenu diskriminaciju na temelju roda?"

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

21 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 2. stavak 2. točke (a) i (b) Direktive 2000/78 tumačiti na način da se interno pravilo općinske uprave, kojim se članovima osoblja te uprave općenito i bez razlike zabranjuje da na radnom mjestu vidljivo nose bilo kakav simbol koji otkriva, osobito, svjetonazorska ili vjerska uvjerenja, može opravdati željom navedene uprave da uspostavi potpuno neutralno upravno okruženje.

22 Uvodno valja podsjetiti, s jedne strane, na to da pojam „vjera" iz članka 1. Direktive 2000/78 obuhvaća i *forum internum*, odnosno činjenicu imanja uvjerenja, i *forum externum*, odnosno javno iskazivanje vjere (presuda od 14. ožujka 2017., G4S Secure Solutions, C-157/15, EU:C:2017:203, t. 28.). Valja dodati da taj članak na istoj osnovi navodi vjeru i uvjerenja, isto kao i članak 19. UFEU-a u skladu s kojim zakonodavac Europske unije može poduzeti potrebne mjere radi suzbijanja svake diskriminacije na temelju, među ostalim, „vjere ili uvjerenja", ili kao članak 21. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, koji među različitim razlozima diskriminacije koje navodi spominje i „religiju ili uvjerenje". Iz toga slijedi da se za potrebe primjene te direktive pojmovi „vjera" i „uvjerenje" analiziraju kao dva aspekta istog i jedinstvenog razloga diskriminacije (presuda od 15. srpnja 2021., WABE i MH Müller Handel, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, t. 47.).

23 S druge strane, budući da se, u skladu s člankom 3. stavkom 1. Direktive 2000/78, ta direktiva primjenjuje na sve osobe, bilo u javnom ili privatnom sektoru, uključujući javna tijela, odredba poput one iz članka 9. Pravilnika o radu Općine, kojom se njezinu osoblju zabranjuje vidljivo

nošenje na radnom mjestu bilo kakvog simbola uvjerenja, osobito svjetonazorskih ili vjerskih, obuhvaćena je područjem primjene te direktive. Osim toga, za takvu odredbu treba smatrati da potpada pod „[uvjete] zapošljavanj[a] i uvjete rada", u smislu članka 3. stavka 1. točke (c) navedene direktive.

24 Nakon tih pojašnjenja valja napomenuti da se prvo pitanje suda koji je uputio zahtjev odnosi kako na članak 2. stavak 2. točku (a) Direktive 2000/78, koji se odnosi na „izravnu diskriminaciju", tako i na članak 2. stavak 2. točku (b) te direktive, koji se odnosi na „neizravnu diskriminaciju".

25 U tom pogledu valja podsjetiti na to da interno pravilo koje propiše poslodavac, a kojim se na radnom mjestu zabranjuje samo nošenje simbola uvjerenja – osobito svjetonazorskih ili vjerskih – koji su upadljivi i veliki, može činiti izravnu diskriminaciju na temelju vjere ili uvjerenja u smislu članka 2. stavka 2. točke (a) Direktive 2000/78, u slučaju da je kriterij koji se odnosi na nošenje takvih simbola neraskidivo povezan s jednom određenom vjerom ili uvjerenjem ili više njih (vidjeti u tom smislu presude od 15. srpnja 2021., WABE i MH Müller Handel, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, t. 72. do 78., te od 13. listopada 2022., S. C. R. L. (Odjeća s vjerskim značenjem), C-344/20, EU:C:2022:774, t. 31.). Međutim, iz odluke kojom se upućuje zahtjev ne proizlazi da je takav slučaj i s pravilom o kojem je riječ u glavnom postupku.

26 Obrnuto, interno pravilo koje propiše poslodavac i kojim se zabranjuje nošenje na radnom mjestu bilo kakvih vidljivih simbola uvjerenja, osobito svjetonazorskih ili vjerskih, ne čini takvu izravnu diskriminaciju jer se bez razlike primjenjuje na svako izražavanje takvih uvjerenja i na jednak način postupa sa svim radnicima poduzeća, namećući im općenito i bez razlike, među ostalim, obvezu neutralnosti odijevanja kojoj se protivi nošenje takvih simbola (presude od 14. ožujka 2017., G4S Secure Solutions, C-157/15, EU:C:2017:203, t. 30. i 32., te od 15. srpnja 2021., WABE i MH Müller Handel, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, t. 52.).

27 Naime, budući da svaka osoba može imati bilo vjeru ili vjerska, svjetonazorska ili duhovna uvjerenja, takvim se pravilom, pod uvjetom da se primjenjuje općenito i bez razlike, ne uspostavlja različito postupanje koje se temelji na kriteriju neraskidivo povezanom s vjerom ili s tim uvjerenjima (presude od 15. srpnja 2021., WABE i MH Müller Handel, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, t. 52. i od 13. listopada 2022., S. C. R. L. (Odjeća s vjerskim značenjem), C-344/20, EU:C:2022:774, t. 33. i 34.).

28 Prema tome, osim ako sud koji je uputio zahtjev utvrdi da se, unatoč tekstu članka 9. Pravilnika o radu o kojem je riječ u glavnom postupku, koji je općenit i ne pravi razliku, s tužiteljicom iz glavnog postupka postupalo različito u odnosu na druge radnike kojima je bilo dopušteno iskazivati svoja uvjerenja, osobito vjerska ili svjetonazorska, nošenjem vidljivog simbola koji otkriva takva uvjerenja ili na drugi način, te da je zbog toga pretrpjela izravnu diskriminaciju na temelju vjere ili uvjerenja u smislu članka 2. stavka 2. točke (a) Direktive 2000/78, taj će sud morati ispitati može li pravilo iz članka 9. Pravilnika o radu Općine dovesti u posebno nepovoljan položaj osobe određene vjere ili uvjerenja, što zapravo čini neizravnu diskriminaciju na temelju bilo kojeg od tih razloga, u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) te direktive.

29 U tom pogledu, iz ustaljene prakse Suda proizlazi da interno pravilo koje propiše poslodavac i kojim se na radnom mjestu zabranjuje vidljivo nošenje bilo kakvih simbola uvjerenja, osobito svjetonazorskih ili vjerskih, može predstavljati različito postupanje koje se neizravno temelji na vjeri ili uvjerenjima u smislu te odredbe ako se utvrdi da obveza koja je naizgled neutralna, a koju to pravilo sadržava, zapravo dovodi u posebno nepovoljan položaj osobe određene vjere ili

uvjerenja (vidjeti u tom smislu presude od 14. ožujka 2017., G4S Secure Solutions, C-157/15, EU:C:2017:203, t. 34. i od 15. srpnja 2021., WABE i MH Müller Handel, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, t. 59.).

30 U skladu s člankom 2. stavkom 2. točkom (b) podtočkom i. Direktive 2000/78, takvo različito postupanje ipak ne predstavlja neizravnu diskriminaciju ako je objektivno opravdano legitimnim ciljem i ako su sredstva za postizanje tog cilja primjerena i nužna (presuda od 15. srpnja 2021., WABE i MH Müller Handel, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, t. 60.).

31 U tom pogledu valja istaknuti da je – iako je u konačnici na nacionalnom sudu, koji je jedini nadležan za ocjenu činjenica, da utvrdi je li i u kojoj mjeri odredba pravilnika o radu o kojem je riječ u glavnom postupku u skladu s tim zahtjevima – Sud, koji je pozvan nacionalnom sudu dati korisne odgovore, nadležan da mu na temelju spisa glavnog predmeta te pisanih i usmenih očitovanja koja su mu podnesena dâ upute koje će istom tom sudu omogućiti da donese odluku u konkretnom sporu koji je pred njim pokrenut.

32 Kao prvo, kad je riječ o uvjetu koji se odnosi na postojanje legitimnog cilja, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je, prema mišljenju Općine, cilj članka 9. Pravilnika o radu o kojem je riječ u glavnom postupku, koji predviđa zabranu vidljivog nošenja bilo kakvih simbola kojima se otkrivaju uvjerenja, osobito svjetonazorska ili vjerska, članova osoblja Općine, neovisno o tome jesu li potonji u kontaktu s javnošću, provedba načela neutralnosti javne službe, koje ima pravni temelj u člancima 10. i 11. belgijskog Ustava, u načelu nepristranosti i načelu neutralnosti države.

33 U tom se pogledu svakoj državi članici, uključujući, ovisno o slučaju, njezina poddržavna tijela, a poštujući nadležnosti koje su im priznate, mora priznati margina prosudbe pri koncipiranju neutralnosti javne službe koju namjerava promicati na radnom mjestu. Stoga se politika „isključive neutralnosti" koju javna uprava, u ovom slučaju općinska, namjerava nametnuti svojim radnicima, ovisno o vlastitom kontekstu i u okviru svojih nadležnosti, s ciljem da unutar svoje organizacije uspostavi potpuno neutralno upravno okruženje, može smatrati objektivno opravdanom legitimnim ciljem u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) podtočke i. Direktive 2000/78. Takav može biti i izbor druge javne uprave, ovisno o vlastitom kontekstu i u okviru svojih nadležnosti, u korist druge politike neutralnosti, kao što su to odobrenje – općenito i bez razlike – nošenja vidljivih simbola uvjerenja, osobito svjetonazorskih ili vjerskih, uključujući u kontaktima s korisnicima, ili zabrana nošenja takvih simbola ograničena na situacije koje uključuju takve kontakte.

34 Naime, Direktivom 2000/78 uspostavlja se samo opći okvir za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja, koji državama članicama i eventualno njihovim poddržavnim tijelima ostavlja marginu prosudbe, omogućavajući im da uzmu u obzir kontekst koji im je svojstven, s obzirom na raznolikost njihovih pristupa u pogledu mjesta koje unutar svoje organizacije namjeravaju pridati vjeri ili svjetonazorskim uvjerenjima u javnom sektoru. Margina prosudbe koja se tako priznaje državama članicama i eventualno njihovim poddržavnim tijelima, u slučaju nepostojanja konsenzusa na razini Unije, ipak treba biti popraćena nadzorom koji provode nacionalni sudovi i sudovi Unije, a koji se sastoji, među ostalim, od ispitivanja jesu li mjere koje su poduzete, ovisno o slučaju, na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini načelno opravdane i jesu li proporcionalne (vidjeti u tom smislu presudu od 15. srpnja 2021., WABE i MH Müller Handel, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, t. 86. i 88. te navedenu sudsku praksu).

35 Štoviše, iz Direktive 2000/78 proizlazi da zakonodavac Unije nije sam proveo nužno usklađivanje između slobode mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi te legitimnih ciljeva na koje se može pozvati kao opravdanje za nejednako postupanje u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) podtočke i. te direktive, nego je to usklađivanje prepustio državama članicama i eventualno njihovim poddržavnim tijelima i sudovima (presuda od 15. srpnja 2021., WABE i MH Müller Handel, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, t. 87.).

36 Prema tome, može se smatrati da odredba poput članka 9. Pravilnika o radu o kojem je riječ u glavnom postupku ima legitiman cilj u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) podtočke i. Direktive 2000/78.

37 Kao drugo, kao što je to navedeno u točki 30. ove presude, da bi se izbjeglo da se smatra „neizravnom diskriminacijom" u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) Direktive 2000/78, interno pravilo poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku također mora biti prikladno za osiguravanje uspješne primjene cilja koji poslodavac želi postići. U ovom slučaju, to pretpostavlja da se cilj „isključive neutralnosti", koji si je postavila Općina, doista nastoji postići dosljedno i sustavno te da je zabrana nošenja bilo kakvih vidljivih simbola uvjerenja, osobito svjetonazorskih i vjerskih, koja proizlazi iz članka 9. Pravilnika o radu o kojem je riječ u glavnom postupku, ograničena na ono što je strogo nužno (vidjeti u tom smislu presudu od 15. srpnja 2021., WABE i MH Müller Handel, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, t. 68.).

38 U tom pogledu, prije svega, na sudu koji je uputio zahtjev je da provjeri nastoji li Općina postići taj cilj doista na dosljedan i sustavan način u odnosu na sve radnike.

39 Nadalje, valja istaknuti da se legitimni cilj – koji se sastoji u tome da se politikom „isključive neutralnosti", poput one koja je utvrđena člankom 9. Pravilnika o radu o kojem je riječ u glavnom postupku, osigura potpuno neutralno upravno okruženje – može učinkovito nastojati postići jedino ako nikakvo vidljivo iskazivanje uvjerenja, osobito svjetonazorskih ili vjerskih, nije dopušteno kada su radnici u kontaktu s korisnicima javnih usluga ili su u kontaktu među sobom jer nošenje bilo kakvog simbola, makar i malenog, ugrožava prikladnost mjere za postizanje navodnog cilja i stoga dovodi u pitanje samu dosljednost te politike (vidjeti u tom smislu presudu od 15. srpnja 2021., WABE i MH Müller Handel, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, t. 77.). Takvo je pravilo stoga nužno.

40 I dalje će na sudu koji je uputio zahtjev biti da, s obzirom na sve karakteristične elemente konteksta u kojem je to pravilo doneseno, provede odvagivanje postojećih interesa uzimajući u obzir, s jedne strane, predmetna temeljna prava i načela, odnosno, u ovom slučaju, pravo na slobodu mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi zajamčeno člankom 10. Povelje o temeljnim pravima, čija je posljedica zabrana svake diskriminacije na temelju vjere iz njezina članka 21., te, s druge strane, načelo neutralnosti na temelju kojeg dotična javna uprava nastoji navedenim pravilom, koje je ograničeno na radno mjesto, korisnicima svojih usluga i članovima svojeg osoblja osigurati upravno okruženje bez vidljivih iskaza uvjerenjâ, osobito svjetonazorskih ili vjerskih.

41 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 2. stavak 2. točku (b) Direktive 2000/78 treba tumačiti na način da se interno pravilo općinske uprave, kojim se članovima osoblja te uprave općenito i bez razlike zabranjuje da na radnom mjestu vidljivo nose bilo kakav simbol koji otkriva, osobito, svjetonazorska ili vjerska uvjerenja, može opravdati željom navedene uprave da uspostavi, uzimajući u obzir vlastiti kontekst, potpuno neutralno upravno okruženje, pod uvjetom da je to pravilo prikladno, nužno i proporcionalno s obzirom na taj kontekst i uzimajući u obzir različita prava i interese koji pritom postoje.

Drugo pitanje

42 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 2. stavak 2. točke (a) i (b) Direktive 2000/78 tumačiti na način da omogućava javnom tijelu da organizira potpuno neutralno upravno okruženje zabranjivanjem vidljivog nošenja simbola koji otkrivaju, osobito, svjetonazorska ili vjerska uvjerenja svim članovima svojeg osoblja, bez obzira na to jesu li u izravnom kontaktu s javnošću, ako ta zabrana po svemu sudeći pogađa većinom žene i stoga može predstavljati neizravnu diskriminaciju na temelju spola.

43 U tom pogledu valja podsjetiti na to da iz duha suradnje koji treba uređivati upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je neophodno da nacionalni sud u odluci o upućivanju zahtjeva za prethodnu odluku navede točne razloge zbog kojih smatra da je odgovor na njegova pitanja o tumačenju određenih odredaba prava Unije nužan za rješenje spora (presuda od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, t. 20. i navedena sudska praksa).

44 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, u okviru suradnje između Suda i nacionalnih sudova, potreba za tumačenjem prava Unije koje će biti korisno nacionalnom sudu zahtijeva da se on strogo pridržava uvjeta u pogledu sadržaja zahtjeva za prethodnu odluku koji su izričito navedeni u članku 94. Poslovnika Suda (presuda od 19. travnja 2018., Consorzio Italian Management i Catania Multiservizi, C-152/17, EU:C:2018:264, t. 21. i navedena sudska praksa).

45 Tako je, s jedne strane, u skladu s člankom 94. točkom (a) Poslovnika neophodno da sud koji je uputio zahtjev definira činjenični i pravni okvir unutar kojeg se pojavljuju pitanja koja postavlja ili da barem pojasni činjenične okolnosti na kojima zasniva ta pitanja. Naime, u okviru postupka uspostavljenog člankom 267. UFEU-a Sud je isključivo ovlašten izjasniti se o tumačenju nekog Unijina akta polazeći od činjenica koje mu navede nacionalni sud (presuda od 2. ožujka 2023., Bursa Română de Mărfuri, C-394/21, EU:C:2023:146, t. 60. i navedena sudska praksa).

46 S druge je strane, kako je to određeno u članku 94. točki (c) Poslovnika, neophodno da zahtjev za prethodnu odluku sadržava prikaz razloga koji su naveli sud koji je uputio zahtjev da se zapita o tumačenju određenih odredaba prava Unije kao i pojašnjenje veze koja po mišljenju tog suda postoji između tih odredaba i nacionalnog zakonodavstva primjenjivog u glavnom postupku (presuda od 2. rujna 2021., Irish Ferries, C-570/19, EU:C:2021:664, t. 133. i navedena sudska praksa).

47 Također valja istaknuti da podaci sadržani u odlukama kojima se upućuje zahtjev služe ne samo tomu da omoguće Sudu da pruži korisne odgovore već i tomu da se vladama država članica i drugim zainteresiranim osobama omogući da podnesu očitovanja u skladu s člankom 23. Statuta Suda Europske unije. Sud je dužan, vodeći računa o činjenici da se na temelju te odredbe zainteresirane osobe obavještava samo o odlukama kojima se upućuje zahtjev, paziti da zaštiti tu mogućnost (presuda od 2. rujna 2021., Irish Ferries, C-570/19, EU:C:2021:664, t. 134. i navedena sudska praksa).

48 U ovom slučaju, kad je riječ o postojanju eventualne neizravne diskriminacije na temelju spola, navedene u tom drugom pitanju, valja podsjetiti na to da je taj razlog obuhvaćen područjem primjene Direktive 2006/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2006. o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada (SL 2006., L 204, str. 23.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje

5., svezak 1., str. 246. i ispravci SL 2017., L 162, str. 5. i SL 2019., L 191, str. 45.), koja u članku 2. stavku 1. točki (b) izričito definira pojam neizravne diskriminacije na temelju spola, a ne područjem primjene Direktive 2000/78, jedinog akta koji se spominje u navedenom pitanju.

49 Usto, odluka kojom se upućuje zahtjev ne sadržava naznake koje omogućavaju utvrđivanje činjenične okolnosti na kojoj se temelji drugo pitanje kao ni razloge zbog kojih bi odgovor na to pitanje, uz odgovor na prvo pitanje, bio potreban za odlučivanje u glavnom postupku.

50 U tim je okolnostima drugo pitanje nedopušteno.

Troškovi

51 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

Članak 2. stavak 2. točku (b) Direktive Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja

treba tumačiti na način da se:

interno pravilo općinske uprave, kojim se članovima osoblja te uprave općenito i bez razlike zabranjuje da na radnom mjestu vidljivo nose bilo kakav simbol koji otkriva, osobito, svjetonazorska ili vjerska uvjerenja može opravdati željom navedene uprave da uspostavi, uzimajući u obzir vlastiti kontekst, potpuno neutralno upravno okruženje, pod uvjetom da je to pravilo prikladno, nužno i proporcionalno s obzirom na taj kontekst i uzimajući u obzir različita prava i interese koji pritom postoje.

Potpisi