



## Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT  
J. KOKOTT  
fremsat den 31. maj 2016<sup>1</sup>

**Sag C-157/15**

**Samira Achbita**  
**og**  
**Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding**  
**mod**  
**G4S Secure Solutions NV**

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Hof van Cassatie (kassationsdomstol, Belgien))

»Grundlæggende rettigheder — direktiv 2000/78/EF — ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv — begrebet forskelsbehandling på grund af religion eller tro — sondring mellem direkte og indirekte forskelsbehandling — begrundelse — en virksomheds interne forbud mod at bære synlige politiske, filosofiske og religiøse symboler — religiøs og ideologisk neutralitet — afskedigelse af en arbejdstager med muslimsk tro på grund af fast hensigt om at bære et islamisk hovedtørklæde på arbejdspladsen«

### I – Indledning

1. Må en privat arbejdsgiver forbyde en arbejdstager med muslimsk tro at bære hovedtørklæde på arbejdspladsen? Og må arbejdsgiveren afskedige hende, fordi hun nægter at tage hovedtørklædet af på arbejdspladsen? Det er i det væsentlige de spørgsmål, som Domstolen i den foreliggende sag for første gang skal tage stilling til ud fra et EU-retligt synspunkt, nærmere betegnet henset til forbuddet mod forskelsbehandling på grund af religion eller tro.

2. Det er i denne forbindelse næppe nødvendigt at understrege de kontroversielle samfundsmæssige aspekter af denne problemstilling, navnlig ikke i den aktuelle politiske og samfundsmæssige situation, hvor Europa står over for en formentlig hidtil uset tilstrømning af migranter fra tredjelande, og hvor det overalt debatteres heftigt, hvordan man bedst muligt integrerer personer med migrationsbaggrund.

3. I sidste ende er de retlige problemer vedrørende det islamiske hovedtørklæde repræsentative for det mere grundlæggende spørgsmål om, hvor stor forskellighed og mangfoldighed et åbent og pluralistisk europæisk samfund skal tolerere i sine egne rækker, og hvor stor tilpasning det omvendt kan kræve af visse mindretal.

4. Debatterne om det islamiske hovedtørklæde har været og er ofte tilsvarende heftige. De er inden for de seneste år allerede blevet behandlet af en række retsinstanser både inden og uden for Den Europæiske Union og har været genstand for stor bevågenhed både i medierne og i faglitteraturen.

<sup>1</sup> — Originalsprog: tysk.

5. Ud fra et EU-retligt synspunkt findes udgangspunktet for løsningen af problemet i direktiv 2000/78/EF om ikke-forskelsbehandling<sup>2</sup>, hvis fortolkning i den foreliggende sag er genstand for et spørgsmål til Domstolen fra en højere belgisk retsinstans. En problemstilling med mange lighedspunkter er også genstand for den i øjeblikket verserende sag C-188/15 (Bougnaoui og ADDH), der udgår fra Frankrig.

6. I begge sager forventes det, at Domstolen træffer en principiel afgørelse, der ud over den konkrete tvist i hovedsagen kan være retningsvisende for arbejdsmarkedet i hele Den Europæiske Union, i al fald for så vidt angår den private sektor. Med hensyn til de ansættelsesvilkår, der gælder for ansatte i den offentlige sektor (f.eks. i skoler, hos myndigheder og i retter, men også i private virksomheder, der varetager offentlige tjenesteydelser), kan visse særlige omstændigheder gøre sig gældende, der dog er uden betydning i den foreliggende sag. Det er i den foreliggende sag ligeledes heller ikke nødvendigt at behandle retlige problemstillinger vedrørende borgernes adfærd i det offentlige rum (f.eks. personer, der færdes på gader og pladser, brugere i offentlige institutioner samt kunder i restauranter og forretninger).

## II – Retsforskrifter

### A – EU-retten

7. De EU-retlige rammer for denne sag er fastlagt i direktiv 2000/78. Formålet med direktivet er ifølge dets artikel 1:

»med henblik på at gennemføre princippet om ligebehandling i medlemsstaterne, at fastlægge en generel ramme for bekæmpelsen af forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering«.

8. I artikel 2 med overskriften »Begrebet forskelsbehandling« i direktiv 2000/78 er fastsat følgende:

»1. I dette direktiv betyder princippet om ligebehandling, at ingen må udsættes for nogen form for direkte eller indirekte forskelsbehandling af nogen af de i artikel 1 anførte grunde.

2. I henhold til stk. 1

- a) foreligger der direkte forskelsbehandling, hvis en person af en eller flere af de i artikel 1 anførte grunde behandles ringere, end en anden i en tilsvarende situation bliver, er blevet eller ville blive behandlet
- b) foreligger der indirekte forskelsbehandling, hvis en tilsyneladende neutral bestemmelse, betingelse eller praksis vil stille personer med en bestemt religion eller tro, et bestemt handicap, personer, som tilhører en bestemt aldersgruppe, eller personer med en bestemt seksuel orientering, særlig ufordelagtigt i forhold til andre personer, medmindre:
  - i) den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt mål, og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige [...]

[...]

2 — Rådets direktiv 2000/78/EF af 27.11.2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (EFT 2000, L 303, s. 16), herefter »direktiv 2000/78« eller blot »direktivet«.

5. Dette direktiv berører ikke foranstaltninger fastsat ved national lovgivning, som i et demokratisk samfund er nødvendige af hensyn til den offentlige sikkerhed, den offentlige orden, for at forebygge forbrydelse, for at beskytte sundheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.«

9. Anvendelsesområdet for direktiv 2000/78 er fastsat i direktivets artikel 3:

»1. Inden for rammerne af Fællesskabets beføjelser finder dette direktiv anvendelse både i den offentlige og den private sektor, herunder offentlige organer, på alle personer for så vidt angår:

[...]

c) ansættelses- og arbejdsvilkår, herunder afskedigelse og løn

[...]«

10. Endelig skal der henvises til artikel 4 i direktiv 2000/78 med overskriften »Erhvervsmæssige krav«, hvis stk. 1 har følgende ordlyd:

»Uanset artikel 2, stk. 1 og 2, kan medlemsstaterne bestemme, at ulige behandling, som er baseret på en egenskab, der har forbindelse med en eller flere af de i artikel 1 anførte grunde, ikke udgør forskelsbehandling, hvis den pågældende egenskab på grund af karakteren af bestemte erhvervsaktiviteter eller den sammenhæng, hvori sådanne aktiviteter udøves, udgør et regulært og afgørende erhvervsmæssigt krav, forudsat at målet er legitimt, og at kravet står i rimeligt forhold hertil.«

## B – *National ret*

11. I Belgien gjaldt i den periode, der er relevant for tvisten i hovedsagen, loven om bekæmpelse af forskelsbehandling af 25. februar 2003<sup>3</sup>, der blev udstedt med henblik på gennemførelsen af direktiv 2000/78.

12. I henhold til denne lovs artikel 2, § 1, foreligger der direkte forskelsbehandling,

»når en forskellig behandling, der ikke er objektivt og sagligt begrundet, beror direkte på køn, en såkaldt race, hudfarve, oprindelse, national eller etnisk afstamning, seksuel orientering, civilstand, fødsel, formue, alder, religion eller tro, aktuel eller fremtidig helbredstilstand, et handicap eller en fysisk egenskab.«

13. I henhold til samme lovs artikel 2, § 2, er der tale om en indirekte forskelsbehandling,

»når en tilsyneladende neutral bestemmelse, et tilsyneladende neutralt kriterium eller en tilsyneladende neutral handlemåde i sig selv har skadelige virkninger på personer, der er omfattet af en af de i § 1 anførte grunde, medmindre denne bestemmelse, dette kriterium eller denne handlemåde er objektivt og sagligt begrundet.«

14. Den udtømmende opregning af enkelte grunde, der udgør en forskelsbehandling, i artikel 2 i loven om bekæmpelse af forskelsbehandling blev ved dom af 6. oktober 2004 afsagt af den belgiske Belgische Grondwettelijk Hof – den nuværende forfatningsdomstol – erklæret uforenelig med den belgiske forfatning. Herefter fandt artikel 2 anvendelse på alle former for forskelsbehandling, uanset hvilken grund de beroede på<sup>4</sup>.

3 – *Belgisch Staatsblad* af 17.3.2003, s. 12844.

4 – Dom nr. 157/2004 afsagt af den belgiske Raad van State (appeldomstol i forvaltningsretlige sager).

15. I mellemtiden er loven om bekæmpelse af forskelsbehandling blevet erstattet af lov af 10. maj 2007 til bekæmpelse af visse former for forskelsbehandling<sup>5</sup>. Denne nye lov fandt dog ikke anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen.

### III – Faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

16. G4S Secure Solutions NV (herefter »G4S«) er et selskab, der blandt andet leverer overvågnings- og sikkerhedsydelser, men også receptionstjenester, til kunder i såvel den offentlige som den private sektor. Den 12. februar 2003 tiltrådte Samira Achbita som receptionist hos G4S med en arbejdsaftale af ubegrænset varighed.

17. Arbejdstagerne hos G4S må ikke bære religiøse, politiske eller filosofiske symboler under arbejdet. Dette forbud gjaldt i begyndelsen blot som en uskreven regel i virksomheden. Med samarbejdsudvalgets godkendelse blev der fra den 13. juni 2006 indføjet følgende skriftlige formulering i G4S' arbejdsregulativ:

»Det er arbejdstagerne forbudt på arbejdspladsen at bære synlige tegn på deres politiske, filosofiske eller religiøse overbevisning og/eller at gennemføre ritualer i henhold hertil.«

18. Samira Achbita, der ved sin tiltrædelse allerede var muslim, bar i begyndelsen – i mere end tre år – uden protest mod denne regel i virksomheden kun hovedtørklæde uden for arbejdstiden. I april 2006 meddelte hun imidlertid, at hun fra nu af havde til hensigt også at bære hovedtørklæde i arbejdstiden af religiøse grunde. Virksomhedens direktion meddelte hende, at dette ville være i strid med den af G4S tilstræbte neutralitet.

19. Efter en sygeperiode meddelte Samira Achbita den 12. maj 2006, at hun den 15. maj 2006 ville møde på arbejde med hovedtørklæde. Den 12. juni 2006 blev Samira Achbita afskediget på grund af sin faste hensigt om som muslim at bære islamisk hovedtørklæde. Hun fik en fratrædelsesgodtgørelse.

20. Den 26. april 2007 anlagde Samira Achbita erstatningssag mod G4S ved Arbeidsrechtbank te Antwerpen<sup>6</sup> med påstand om misbrug af opsigelsesretten, subsidiært om betaling af skadeserstatning på grund af overtrædelse af loven om bekæmpelse af forskelsbehandling. Det belgiske Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (center for lige muligheder og for bekæmpelse af racisme, herefter »Centret«)<sup>7</sup> indtrådte i 2009 i sagen som intervenient til støtte for Samira Achbita.

21. Ved dom af 27. april 2010 frifandt Arbeidsrechtbank G4S for Samira Achbitas principale påstand, da der ikke forelå direkte eller indirekte forskelsbehandling. I appelininstansen frifandt Arbeidshof te Antwerpen<sup>8</sup> ved dom af 23. december 2011 ligeledes G4S, da G4S henset til de divergerende opfattelser i praksis og litteratur ikke burde vide, at virksomhedens interne forbud var lovstridigt, hvorfor afskedigelsen af Samira Achbita ikke kunne anses for åbenbart uforholdsmæssig eller for at udgøre en forskelsbehandling. Der verserer nu en sag til prøvelse af denne dom afsagt i anden instans ved den belgiske Hof van Cassatie<sup>9</sup>, den forelæggende ret, på grundlag af en kassationsanke, der blev iværksat dels af Samira Achbita, dels af Centret.

5 — *Belgisch Staatsblad* af 30.5.2007, s. 29016.

6 — Arbejdsretten i Antwerpen.

7 — Der er tale om en belgisk offentligretlig institution, der blev oprettet ved lov i 1993, og som navnlig har til opgave at bekæmpe racisme samt enhver form for forskelsbehandling. Domstolen kender bl.a. Centret fra Feryn-sagen (sag C-54/07).

8 — Arbejdsretten i Antwerpen.

9 — Herefter også »kassationsdomstolen«.

#### IV – Den præjudicielle anmodning og retsforhandlingerne ved Domstolen

22. Ved dom af 9. marts 2015, indleveret til Domstolens Justitskontor den 3. april 2015, har kassationsdomstolen udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 2, stk. 2, litra a), i Rådets direktiv 2000/78/EF fortolkes således, at et forbud mod som muslim at bære hovedtørklæde på arbejdspladsen ikke er direkte forskelsbehandling, når det efter den hos arbejdsgiveren gældende regel er alle arbejdstagere forbudt at bære synlige kendetegn på politiske, filosofiske eller religiøse overbevisninger på arbejdspladsen?«

23. I den præjudicielle sag ved Domstolen har G4S, Centret, den belgiske og den franske regering samt Europa-Kommissionen indgivet skriftlige indlæg. Disse procesdeltagere deltog også i retsmødet den 15. marts 2016, hvor Det Forenede Kongerige ligeledes deltog. Samme dag blev der afholdt retsmøde i sag C-188/15.

#### V – Bedømmelse

24. Genstanden for denne anmodning om præjudiciel afgørelse er begrebet »forskelsbehandling på grund af religion eller tro« som omhandlet i artikel 1 og 2 i direktiv 2000/78.

25. *Forskelsbehandling* er ulige behandling, der ikke er berettiget<sup>10</sup>. Ganske vist mangler der i direktiv 2000/78's ordlyd næsten gennemgående en skarp sondring mellem begreberne »ulige behandling« og »forskelsbehandling«, men det fremgår, at også EU-lovgiver lægger til grund, at det er »afgørende at skelne mellem ulige behandling, der er berettiget [...] og forskelsbehandling, der skal forbydes«<sup>11</sup>.

26. I modsætning til den parallelle sag C-188/15 spørges Domstolen i den foreliggende præjudicielle sag strengt taget kun om begrebet »direkte forskelsbehandling« i henhold til artikel 2, stk. 2, litra a), i direktiv 2000/78 og dermed i sidste ende også om sondringen mellem direkte og indirekte forskelsbehandling, men ikke om en mulig begrundelse for en forskelsbehandling (respektive ulige behandling) – uanset karakteren heraf. Dette kan skyldes, at den belgiske kassationsdomstol synes at tage det for givet, at man i et tilfælde som det foreliggende kan begrunde en indirekte forskelsbehandling, men derimod ikke en direkte.

27. Som jeg dog vil redegøre for i det følgende, kan en direkte ulige behandling meget vel være begrundet på visse betingelser. Samtidig skal det bemærkes, at både begrundelsen for en direkte ulige behandling og begrundelsen for en indirekte ulige behandling er knyttet til overholdelsen af visse EU-retlige krav. For at kunne give den forelæggende ret et hensigtsmæssigt svar<sup>12</sup>, også på baggrund af den uensartede praksis hos nationale retsinstanser både inden og uden for Den Europæiske Union, bør Domstolen i den foreliggende sag derfor ikke undlade at behandle problemstillingen vedrørende forskelsbehandling, herunder en eventuel begrundelse, indgående. Også Kommissionen har med rette opfordret hertil under retsmødet.

10 — Jf. mit forslag til afgørelse Andersen (C-499/08, EU:C:2010:248, punkt 28).

11 — Jf. herom – om end i forbindelse med forskelsbehandling på grund af alder – sidste punktum i 25. betragtning til direktiv 2000/78. Jf. desuden ordlyden af direktivets artikel 4, stk. 1, hvorefter medlemsstaterne kan bestemme, at »ulige behandling [...] ikke udgør forskelsbehandling«, når de deri nærmere angivne begrundelseskrav er opfyldt. Tilsvarende den – ikke altid ensartede – praksis, jf. f.eks. om forskelsbehandling på grund af alder dom Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371, præmis 27).

12 — Om nødvendigheden af at give den forelæggende ret et hensigtsmæssigt svar og i denne forbindelse om nødvendigt også at behandle aspekter af EU-retten, der ikke udtrykkeligt er genstand for anmodningen om præjudiciel afgørelse, jf. domme SARPP (C-241/89, EU:C:1990:459, præmis 8), Aventis Pasteur (C-358/08, EU:C:2009:744, præmis 50), Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve (C-562/13, EU:C:2014:2453, præmis 37) og Neptune Distribution (C-157/14, EU:C:2015:823, præmis 33 og 34) samt specifikt om direktiv 2000/78 domme Wolf (C-229/08, EU:C:2010:3, præmis 32), Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4, præmis 48) og Hay (C-267/12, EU:C:2013:823, præmis 23).

28. Indledningsvis vil jeg kort klarlægge direktiv 2000/78's anvendelsesområde (jf. herom nedenfor, afsnit A), inden jeg behandler begrebet forskelsbehandling på grund af religion (jf. nedenfor, afsnit B) og endelig tager stilling til mulighederne for en begrundelse (jf. nedenfor, afsnit C).

#### A – Direktiv 2000/78's anvendelsesområde

29. Ifølge artikel 3, stk. 1, litra c), i direktiv 2000/78 finder direktivet anvendelse »[i]nden for rammerne af Fællesskabets beføjelser [...] både i den offentlige og den private sektor, herunder offentlige organer, på alle personer for så vidt angår [...] ansættelses- og arbejdsvilkår, herunder afskedigelse og løn«.

30. Da forbuddet mod at bære et islamisk hovedtørklæde på arbejdspladsen, der er en konsekvens af et generelt forbud i virksomheden mod synlige religiøse symboler, var udslagsgivende for, at G4S bragte Samira Achbitas ansættelsesforhold til ophør, er det omfattet af afskedigelsesvilkårene som omhandlet i artikel 3, stk. 1, litra c), direktiv 2000/78. Den foreliggende sag ligger således inden for dette direktivs anvendelsesområde.

31. Frankrig har understreget, at direktiv 2000/78 i henhold til det indledende sætningsled i artikel 3, stk. 1, kun finder anvendelse inden for rammerne af Fællesskabets (nu: Unionens) beføjelser. Efter Frankrigs opfattelse tager direktivet derfor ikke sigte på at finde anvendelse på situationer, der berører medlemsstaternes nationale identitet. Denne medlemsstat er navnlig af den opfattelse, at anvendelsen af direktivet på den offentlige tjeneste (»*service public*«) på grund af det i Frankrig gældende princip om verdslighed<sup>13</sup> (»*laïcité*«) er underlagt restriktioner. I denne sammenhæng har Frankrig påberåbt sig den pligt, der er pålagt Unionen i artikel 4, stk. 2, TEU, til at respektere medlemsstaternes nationale identitet, således som den kommer til udtryk i deres grundlæggende politiske og forfatningsmæssige strukturer.

32. Herom bemærkes det indledningsvis, at den foreliggende sag ikke vedrører en ansættelse i offentlig tjeneste. Bortset herfra følger kompetencefordelingen mellem Unionen og dens medlemsstater af traktaterne. Det kan ikke alene på grundlag af Unionens pligt til at respektere medlemsstaternes nationale identitet i henhold til artikel 4, stk. 2, TEU konkluderes, at visse sags- eller aktivitetsområder helt er udelukket fra direktiv 2000/78's anvendelsesområde<sup>14</sup>. Derimod må *anvendelsen* af dette direktiv ikke påvirke medlemsstaternes nationale identitet. Den nationale identitet begrænser således ikke direktivets anvendelsesområde som sådan, men der skal tages behørigt hensyn til denne ved fortolkningen af princippet om ligebehandling i direktivet og begrundelserne for eventuel ulige behandling<sup>15</sup>. Også Frankrig har i øvrigt under retsmødet ved Domstolen medgivet, at en sådan fremgangsmåde er en gangbar vej med henblik på at respektere den nationale identitet.

#### B – Begrebet forskelsbehandling på grund af religion

33. Som det fremgår af artikel 1, sammenholdt med artikel 2, stk. 1, i direktiv 2000/78 bekæmper direktivet både direkte og indirekte forskelsbehandling på grund af religion eller tro med hensyn til beskæftigelse og erhverv. Med henblik på den foreliggende sag er det ikke nødvendigt at skelne detaljeret mellem »religion« og »tro«. Jeg vil derfor for nemheds skyld kun tale om »forskelsbehandling på grund af religion« eller »religiøs forskelsbehandling«.

13 — Jf. artikel 1, første punktum, i Den Franske Republiks forfatning af 4.10.1958. Jf. herom også Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (herefter »Menneskerettighedsdomstolen«), dom Şahin mod Tyrkiet (nr. 44774/98, CE:ECHR:2005:1110JUD004477498, præmis 56) og Ebrahimian mod Frankrig (nr. 64846/11, CE:ECHR:2015:1126JUD006484611, præmis 47).

14 — Jf. i denne retning domme Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, præmis 92-94) og Runevič-Vardyn og Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, præmis 86 og 87), hvori Domstolen ligeledes ikke behandlede den nationale identitet som omhandlet i artikel 4, stk. 2, EUV som en grænse for EU-rettens anvendelsesområde, men som et legitimt formål til begrundelse af medlemsstaters indgreb i borgeres rettigheder, der er sikret i EU-retten.

15 — Jf. herom nedenfor, punkt 123 i dette forslag til afgørelse.

## 1. Om den foreliggende sags religiøse aspekt

34. Hvad der hører ind under »religion« er naturligvis et komplekst anliggende, hvor objektive synspunkter blandes med den enkeltes subjektive overbevisning.

35. Begrebet »religion« i den forstand, hvori det anvendes i direktiv 2000/78's artikel 1, skal fortolkes bredt. Det omfatter ikke kun en persons tro som sådan (*forum internum*), men også udøvelsen af denne religion og bekendelsen til denne, herunder også i det offentlige rum (*forum externum*). Som det nemlig fremgår af direktivets titel, præambel og artikel 1, har direktiv 2000/78 til formål at bekæmpe forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv. Dette direktivs overordnede formål er at skabe et arbejdsmiljø uden forskelsbehandling<sup>16</sup>. For i videst muligt omfang at nå dette mål kan direktivets anvendelsesområde ikke fortolkes indskrænkende<sup>17</sup>. Dette gælder så meget desto mere, som direktiv 2000/78 konkretiserer ligebehandlingsprincippet, der er et af EU-rettens bærende principper med karakter af grundlæggende rettighed og kommer til udtryk på en fremtrædende plads i artikel 21 i chartret om grundlæggende rettigheder<sup>18</sup>.

36. Tilsvarende hedder det i artikel 10, stk. 1, andet punktum, i chartret om grundlæggende rettigheder, at religionsfriheden også omfatter enhver ret til at udøve sin religion offentligt eller privat, herunder også gennem overholdelse af religiøse skikke.

37. En vid fortolkning af begrebet »religion« betyder naturligvis ikke, at enhver optræden eller handling fra en persons side som udgangspunkt er beskyttet af retsordenen, blot fordi en sådan optræden eller handling finder sted med henvisning til en eller anden form for religiøs overbevisning<sup>19</sup>.

38. I den foreliggende sag fremgår det dog utvetydigt af forelæggelseskendelsen, at Samira Achbita – i lighed med mange andre kvindelige muslimer – bærer sit hovedtørklæde af religiøse grunde, og der foreligger ingen grund til at betvivle, at hendes religiøse motiver er seriøse. I analogi med Menneskerettighedsdomstolens fremgangsmåde i forbindelse med EMRK's artikel 9<sup>20</sup> og en lang række nationale retsinstansers og myndigheders praksis<sup>21</sup> bør Domstolen også anse dette for at være en tilstrækkelig tilknytning til religionen, hvorfor det EU-retlige forbud mod religiøs forskelsbehandling i materiel henseende finder anvendelse.

## 2. Om sondringen mellem direkte og indirekte forskelsbehandling

39. Det centrale spørgsmål for den forelæggende ret er, om det omtvistede forbud udgør en religiøs forskelsbehandling af direkte eller indirekte karakter.

16 — I denne retning også dom Ingeniørforeningen i Danmark (C-499/08, EU:C:2010:600, præmis 19), Prigge m.fl. (C-447/09, EU:C:2011:573, præmis 39) og Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371, præmis 28).

17 — I samme retning, vedrørende det beslægtede direktiv 2000/43/EF, dom Runevič-Vardyn og Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, præmis 43) og CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, præmis 42 og 66).

18 — Dom Küçükdeveci (C-555/07, EU:C:2010:21, præmis 21) og Prigge m.fl. (C-447/09, EU:C:2011:573, præmis 38).

19 — I denne retning Menneskerettighedsdomstolen, dom Leyla Şahin mod Tyrkiet (nr. 44774/98, CE:ECHR:2005:1110JUD004477498, præmis 105), S.A.S. mod Frankrig (nr. 43835/11, CE:ECHR:2014:0701JUD004383511, præmis 125) og Ebrahimian mod Frankrig (nr. 64846/11, CE:ECHR:2015:1126JUD006484611, præmis 54), vedrørende EMRK's artikel 9.

20 — Jf. senest Menneskerettighedsdomstolen, dom Eweida m.fl. mod Det Forenede Kongerige (nr. 48420/10 m.fl., CE:ECHR:2013:0115JUD004842010, præmis 83, 84 og 97) og Ebrahimian mod Frankrig (nr. 64846/11, CE:ECHR:2015:1126JUD006484611, præmis 21-28 og 63).

21 — Jf. f.eks. den nyere praksis fra den tyske Bundesverfassungsgericht, forbundsdomstol i forfatningsretlige sager (kendelse af 27.1.2015, 1 BvR 471/10, DE:BVerfG:2015:rs20150127.1bvr047110, præmis 83-87), den øverste danske domstol (Højesteret, dom af 21.1.2005, Ufr.2005 1265H), den franske kassationsdomstol (Cour de cassation, dom nr. 13-28 369, »Baby Loup«, FR:CCASS:2014:AP00612) og afgørelsespraksis hos det nederlandske institut for menneskerettigheder (College voor de Rechten van de Mens, afgørelse [Oordeel] nr. 2015-145 af 18.12.2015). Jf. desuden – uden for Den Europæiske Union – praksis fra den øverste domstol i Amerikas Forenede Stater (U.S. Supreme Court, dom af 1.6.2015, sag 14-86, EEOC v. Abercrombie & Fitch Stores, 575 U.S. \_ 2015).

40. Sondringen mellem direkte og indirekte forskelsbehandling er frem for alt af retlig betydning, fordi mulighederne for begrundelse adskiller sig, alt efter om den tilgrundliggende ulige behandling direkte eller indirekte er forbundet med religionen. Navnlige er de mulige mål, der kan påberåbes som begrundelse for direkte ulige behandling på grund af religion, mere begrænsede end dem, der kan begrunde indirekte ulige behandling<sup>22</sup>.

41. G4S går ud fra, at der slet ikke foreligger nogen forskelsbehandling, hvorimod Frankrig og Det Forenede Kongerige antager, at der er tale om indirekte forskelsbehandling, mens Belgien og Centret mener, at der foreligger direkte forskelsbehandling<sup>23</sup>. Kommissionen mener, at der i den foreliggende sag C-157/15 bør fastslås at der foreligger indirekte forskelsbehandling, og at der i den parallelle sag C-188/15 bør antages at der foreligger direkte forskelsbehandling. De nationale retsinstitutters praksis er ligeledes uensartet<sup>24</sup>.

42. *Direkte forskelsbehandling på grund af religion* i direktivets forstand foreligger, hvis en person på grund af sin religion behandles ringere, end en anden i en tilsvarende situation bliver, er blevet eller ville blive behandlet [artikel 2, stk. 2, litra a), sammenholdt med artikel 1]. Den tilgrundliggende ulige behandling er altså direkte forbundet med religionen. Det må derimod antages, at der foreligger *indirekte forskelsbehandling på grund af religion*, hvis en tilsyneladende neutral bestemmelse, betingelse eller praksis vil stille personer, som tilhører en bestemt religion, særligt ufordelagtigt i forhold til andre personer [artikel 2, stk. 2, litra b)].

43. Ud fra en umiddelbar betragtning kan man anse et forbud som det, G4S har fastsat, for direkte forskelsbehandling som omhandlet i direktivets artikel 2, stk. 2, litra a). G4S har jo i henhold til virksomhedens interne regel udtrykkeligt forbudt G4S' arbejdstagere at bære synlige symboler på deres religiøse overbevisning på arbejdspladsen, hvorfor den pågældende regels ordlyd tager direkte udgangspunkt i religion. På grundlag af denne regel blev Samira Achbita i sin egenskab af arbejdstager med muslimsk tro afskediget, fordi hun med henvisning til sin religiøse overbevisning insisterede på at bære et islamisk hovedtørklæde på arbejdspladsen, respektive fordi hun nægtede at tage dette hovedtørklæde af i arbejdstiden.

44. Bortset herfra har Domstolen i sin hidtidige praksis vedrørende forskellige EU-retlige forbud mod forskelsbehandling i reglen lagt en bred forståelse af begrebet direkte forskelsbehandling til grund og antaget, at en sådan forelås, når blot en foranstaltning hang uadskilleligt sammen med den omhandlede grund til ulige behandling<sup>25</sup>.

45. I alle disse tilfælde drejede det sig imidlertid om menneskers uforanderlige fysiske kendetegn eller personlige egenskaber – f.eks. køn<sup>26</sup>, alder eller seksuel orientering – og ikke om adfærd, der er baseret på en subjektiv beslutning eller overbevisning, som i dette tilfælde det at bære eller ikke bære en hovedbeklædning.

46. På denne baggrund kan begrebet direkte forskelsbehandling ved en nærmere betragtning ikke på korrekt vis dække et forbud som det i den foreliggende sag omtvistede.

22 — Således allerede mit forslag til afgørelse i sagen Andersen (C-499/08, EU:C:2010:248, punkt 31) og – vedrørende det beslægtede direktiv 2000/43 – mit forslag til afgørelse i sagen CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:170, punkt 73). Jf. desuden dom Hay (C-267/12, EU:C:2013:823, præmis 45).

23 — I sag C-188/15 mener Sverige, at der bør antages at foreligge direkte forskelsbehandling.

24 — Jf. navnlig de ovenfor i fodnote 21 nævnte afgørelser fra nationale retsinstitutter og myndigheder.

25 — Jf. bl.a. dom Dekker (C-177/88, EU:C:1990:383, præmis 12 og 17), Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund (C-179/88, EU:C:1990:384, præmis 13), Busch (C-320/01, EU:C:2003:114, præmis 39), Kiiski (C-116/06, EU:C:2007:536, præmis 55), Kleist (C-356/09, EU:C:2010:703, præmis 31), Ingeniørforeningen i Danmark (C-499/08, EU:C:2010:600, præmis 23 og 24), Maruko (C-267/06, EU:C:2008:179, præmis 72), Römer (C-147/08, EU:C:2011:286, præmis 52) og Hay (C-267/12, EU:C:2013:823, præmis 41 og 44). I samme retning også dom CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, præmis 76, 91 og 95).

26 — Jeg ser i denne sammenhæng bort fra de sjældne særtilfælde, hvor en person skifter køn. Jf. herom allerede mit forslag til afgørelse Association belge des Consommateurs Test-Achats m.fl. (C-236/09, EU:C:2010:564, punkt 36).



47. Det afgørende for, at der kan foreligge direkte forskelsbehandling på grund af religion i henhold til definitionen i artikel 2, stk. 2, litra a), i direktiv 2000/78 er nemlig, at en person *på grund af sin religion* »behandles ringere, end en anden [...] bliver, er blevet eller ville blive behandlet«.

48. I den foreliggende sag findes der ingen holdepunkter for en sådan ringere behandling. Som jeg vil redegøre nærmere for i det følgende, kan der i dette tilfælde hverken konstateres en ugunstigere behandling af personer, der tilhører et bestemt religiøst samfund, set i forhold til personer, der tilhører andre religioner, eller en ugunstigere behandling af religiøse personer set i forhold til ikke-religiøse personer eller i forhold til erklærede ateister.

49. Indledningsvis skal det påpeges, at det omtvistede forbud omfatter alle synlige religiøse symboler på samme måde. Der sker således ingen forskelsbehandling *på tværs af religioner*. Ifølge alle oplysninger, der foreligger for Domstolen, er der navnlig *ikke* tale om en foranstaltning, der er rettet specielt mod arbejdstagere med muslimsk tro eller endog specielt mod *kvindelige* arbejdstagere med dette religiøse tilhørsforhold. En intern regel som G4S' kan nemlig lige så vel ramme en mandlig arbejdstager med jødisk tro, der møder på arbejde med en kippa, eller en sikh, der ønsker at udføre sit arbejde bærende en dastar (turban), som mandlige eller kvindelige arbejdstagere, der tilhører en kristen trosretning, der ønsker at bære et tydeligt synligt kors eller en t-shirt med teksten »Jesus is great« på arbejde.

50. Det må medgives, at direktivet, hvis anvendelsesområde skal fortolkes bredt<sup>27</sup>, ikke blot forbyder forskelsbehandling på grund af *en* religion, men enhver forskelsbehandling på grund af religion (artikel 2, stk. 1, sammenholdt med direktivets artikel 1 og artikel 21 i chartret om grundlæggende rettigheder). Også ud fra dette synspunkt giver et tilfælde som det foreliggende ikke anledning til at antage, at der foreligger direkte religiøs forskelsbehandling.

51. Det skal nemlig tages i betragtning, at en intern regel som G4S' ikke er begrænset til et forbud mod at bære synlige symboler på *en religiøs* overbevisning, men i samme åndedrag også udtrykkeligt forbyder, at der bæres synlige symboler på en politisk eller filosofisk overbevisning. Den interne regel er således udtryk for en generel virksomhedspolitik om religiøs og ideologisk neutralitet, der gælder helt uden forskel.

52. Dette neutralitetskrav har nøjagtig samme virkning for en religiøs arbejdstager som for en overbevist ateist, der med sin påklædning tydeligt synligt giver udtryk for sin antireligiøse holdning, eller for en politisk aktiv arbejdstager, der gennem beklædningselementer bekender sig til sit foretrukne politiske parti eller til bestemte politiske holdninger (f.eks. med symboler, badges eller slogans på sin skjorte, sin T-shirt eller sin hovedbeklædning).

53. Tilbage står i den foreliggende sag således alene en ulige behandling af arbejdstagere, der ønsker aktivt at give udtryk for en bestemt overbevisning – hvad enten den er af religiøs, politisk eller filosofisk karakter – og deres kolleger, der ikke har dette behov. Dette indebærer imidlertid ingen ringere behandling, der er direkte og specifikt knyttet til religionen.

54. Den omstændighed, at forbuddet mod at bære synlige religiøse symboler på arbejdspladsen kan udgøre et indgreb i religionsfriheden (artikel 10 i chartret om grundlæggende rettigheder<sup>28</sup>)<sup>29</sup>, ændrer i sig selv ikke nødvendigvis denne vurdering. Det er nemlig ikke ethvert indgreb i denne frihed, der ud fra ligebehandlingsprincippet nødvendigvis skal kvalificeres som forskelsbehandling, og da slet ikke som *direkte* forskelsbehandling.

27 — Jf. også herom ovenfor, punkt 35 med fodnote 17 i dette forslag til afgørelse.

28 — Om religionsfriheden, jf. supplerende nedenfor, punkt 112 i dette forslag til afgørelse.

29 — Jf. f.eks. Menneskerettighedsdomstolen, dom Eweida m.fl. mod Det Forenede Kongerige (nr. 48420/10, CE:ECHR:2013:0115JUD004842010, præmis 83, 84 og 97) og Ebrahimian mod Frankrig (nr. 64846/11, CE:ECHR:2015:1126JUD006484611, præmis 47), begge om EMRK's artikel 9.

55. Det ville ganske vist forholde sig anderledes, hvis det skulle vise sig, at et forbud som det i denne sag omtvistede beror på stereotyper eller fordomme over for en eller flere bestemte religioner – eller blot over for religiøse overbevisninger generelt. I så fald skulle det uden tvivl lægges til grund, at der foreligger en direkte forskelsbehandling på grund af religion<sup>30</sup>. På grundlag af de oplysninger, vi er blevet forelagt, foreligger der imidlertid ingen holdepunkter herfor.

56. Alt i alt skal et forbud som det i sagen omtvistede ikke anses for *direkte* forskelsbehandling på grund af religion [artikel 2, stk. 2, litra a), i direktiv 2000/78].

57. Da en sådan regel imidlertid reelt kan stille personer med visse religioner eller trosretninger – i det foreliggende tilfælde kvindelige arbejdstagere med muslimsk tro – særlig ufordelagtigt i forhold til andre arbejdstagere, kan der være tale om *indirekte* religiøs forskelsbehandling [artikel 2, stk. 2, litra b), i direktiv 2000/78], der eventuelt kan begrundes.

### C – Mulighederne for begrundelse

58. Hvis man kvalificerer et forbud, som det G4S har udstedt, som – indirekte eller endog direkte – forskelsbehandling på grund af religion, skal det undersøges, om den tilgrundliggende ulige behandling i henhold til direktiv 2000/78 kan være begrundet, eller om der, i mangel af en sådan begrundelse, er tale om forbudt forskelsbehandling.

59. *Indirekte* religiøs ulige behandling<sup>31</sup> kan være sagligt begrundet i ethvert legitimt mål, når blot den omtvistede foranstaltning – her: forbuddet mod synlige politiske, filosofiske og religiøse symboler – er hensigtsmæssig og nødvendig til at opfylde det pågældende mål [artikel 2, stk. 2, litra b), nr. i), i direktiv 2000/78].

60. De legitime mål som omhandlet i artikel 2, stk. 2, litra b), nr. i), i direktiv 2000/78 omfatter utvivlsomt de mål, som EU-lovgiver selv har anerkendt, dvs. dels overholdelsen af særlige erhvervsmæssige krav (direktivets artikel 4, stk. 1), dels beskyttelsen af andres rettigheder og friheder (direktivets artikel 2, stk. 5). I det følgende vil jeg koncentrere mig om disse to mål.

61. Med disse to bestemmelser konkretiseres på det sekundærretlige niveau de grænser, der gælder for princippet om ligebehandling og ikke-diskrimination, der er sikret i artikel 21 i chartret om grundlæggende rettigheder, som de gælder for alle Unionens grundlæggende rettigheder (jf. generelt herom chartrets artikel 52, stk. 1).

62. Da direktivets artikel 2, stk. 5, og artikel 4, stk. 1, altid finder anvendelse uanset forskelsbehandlingens karakter, gælder mine bemærkninger om disse to begrundelser i øvrigt også i tilfælde af, at Domstolen – i modsætning til, hvad jeg har foreslået ovenfor – ikke skulle lægge til grund, at der er tale om indirekte, men om direkte forskelsbehandling på grund af religion.

63. Procesdeltagerne er dybt uenige om, hvorvidt et forbud som det i sagen omtvistede forfølger et legitimt mål, ikke mindst et legitimt mål i en af de to nævnte direktivbestemmelser forstand, og hvorvidt forbuddet er forholdsmæssigt. Mens G4S mener, at dette er tilfældet, er Centret, Belgien og Frankrig af den modsatte opfattelse. Kommissionen har ligeledes givet udtryk for en vis skepsis<sup>32</sup>. De nationale retsinstansers praksis vedrørende dette spørgsmål er uensartet<sup>33</sup>.

30 — Som det fremgår af dom CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, præmis 82), anser Domstolen det for et indicium for, at der foreligger *direkte* forskelsbehandling (på grund af etnisk oprindelse), når den pågældende foranstaltning iværksættes på grundlag af stereotyper eller fordomme over for en bestemt persongruppe.

31 — Jf. herom mine bemærkninger ovenfor, navnlig punkt 57 i dette forslag til afgørelse.

32 — I sag C-188/15 har Kommissionen decideret forfægtet den opfattelse, at en begrundelse i henhold til direktiv 2000/78 ikke er mulig.

33 — Jf. endnu en gang de ovenfor i fodnote 21 nævnte afgørelser fra nationale retsinstanser og myndigheder.

64. Jeg vil først behandle den nævnte problemstilling med henblik på de erhvervmæssige krav (artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/78; jf. herom i afsnit 1 nedenfor) og derefter med henblik på beskyttelsen af andres rettigheder og friheder (direktivets artikel 2, stk. 5; jf. herom i afsnit 2 nedenfor).

1. Det omtvistede forbud som regulært og afgørende erhvervmæssigt krav (artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/78)

65. I henhold til artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/78, »kan medlemsstaterne bestemme, at ulige behandling, som er baseret på en egenskab, der har forbindelse med en eller flere af de i [direktivets] artikel 1 anførte grunde, ikke udgør forskelsbehandling, hvis den pågældende egenskab på grund af karakteren af bestemte erhvervsaktiviteter eller den sammenhæng, hvori sådanne aktiviteter udøves, udgør et regulært og afgørende erhvervmæssigt krav, forudsat at målet er legitimt, og at kravet står i rimeligt forhold hertil«.

66. Forenklet udtrykt kan erhvervmæssige krav som omhandlet i direktivets artikel 4, stk. 1, der følger af karakteren af aktiviteter eller den sammenhæng, hvori de udøves, være udtryk for et legitimt mål og dermed udgøre en objektiv begrundelse, der kan begrunde en ulige behandling på grund af religion, således at der ikke er tale om forbudt forskelsbehandling.

67. I modsætning til, hvad ordlyden af direktivets artikel 4, stk. 1, ved første øjekast kan give indtryk af (»[...] kan medlemsstaterne bestemme [...]«), skal de erhvervmæssige krav ikke nødvendigvis være fastsat af medlemsstaterne ved love og dekretter. Det er derimod tilstrækkeligt, at der internt i virksomheden gælder en sådan regel<sup>34</sup>. Det er netop tilfældet hos G4S, for det omtvistede forbud er baseret på en intern regel, der oven i købet er vedtaget med samarbejdsudvalgets samtykke.

68. En grundlæggende forudsætning for anvendelsen af direktivets artikel 4, stk. 1, er således, som Domstolen allerede har præciseret, at det er en *egenskab*, som er knyttet til begrundelsen for den ulige behandling, som skal udgøre et sådant erhvervmæssigt krav, og ikke *begrundelsen* i sig selv – her: religionen<sup>35</sup>.

69. Det er tilfældet i den foreliggende sag, eftersom G4S ikke forbyder sine arbejdstagere at tilhøre en bestemt religion eller at udøve denne, men blot kræver af dem, at de undlader at bære visse klædningsstykker, såsom hovedtørklædet, der kan have en forbindelse til en religion. Det drejer sig således om, hvorvidt en arbejdsgiver inden for rammerne af de erhvervmæssige krav må stille krav til sin arbejdstager med hensyn til visse egenskaber ved hendes ydre fremtoning, navnlig til visse aspekter af hendes beklædning, når disse kan indgå i en religiøs sammenhæng.

70. Med henblik herpå fastsætter artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/78 to betingelser: For det første skal et »regulært og afgørende erhvervmæssigt krav« være berørt. For det andet skal det dreje sig om et »krav[...], der står i rimeligt forhold [til målet]«, der skal være »legitimt«.

a) Kriteriet om et regulært og afgørende erhvervmæssigt krav

71. Først skal det undersøges, om et forbud som det i den foreliggende sag omhandlede i det hele taget kan henregnes til de erhvervmæssige krav som omhandlet i artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/78 og da navnlig som regulære og afgørende erhvervmæssige krav. De fleste procesdeltagere har bestridt dette.

34 — I denne retning bl.a. dom Prigge m.fl. (C-447/09, EU:C:2011:573, præmis 59 sammenholdt med præmis 68 og 69), der drejede sig om en bestemmelse i en kollektiv overenskomst, der var vedtaget af arbejdsmarkedets parter.

35 — Dom Wolf (C-229/08, EU:C:2010:3, præmis 35, sidste punktum), Prigge m.fl. (C-447/09, EU:C:2011:573, punkt 66) og Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371, punkt 36).

i) Erhvervsmæssigt krav

72. Som undtagelse fra et forbud mod forskelsbehandling med grundlæggende karakter skal artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/78 fortolkes strengt<sup>36</sup>. Denne tilgang underbygges ikke kun af bestemmelsens relativt restriktive ordlyd<sup>37</sup>, men også i præambelen til direktivet<sup>38</sup>, hvor det særligt fremhæves, at den pågældende begrundelse kun bør finde anvendelse »under meget begrænsede omstændigheder«.

73. Selv ved den mest restriktive fortolkning giver direktivets artikel 4, stk. 1, imidlertid plads til at tage hensyn til et påklædningsregulativ, der er fastsat af den enkelte virksomhed. I den pågældende bestemmelse drejer det sig nemlig ikke alene om udførelsen af »erhvervsaktiviteter« som sådan, men også om »den sammenhæng, hvori sådanne aktiviteter udøves«. Som formuleringen »eller« i direktivets artikel 4, stk. 1, desuden præciserer, har »den sammenhæng, hvori sådanne aktiviteter udøves« så absolut et selvstændigt indhold i forhold til »karakteren af bestemte erhvervsaktiviteter«. Begge disse elementer kan altså hver for sig tjene som begrundelse for en ulige behandling på grund religion.

74. Anvendt på et tilfælde som det foreliggende betyder dette, at direktivets artikel 4, stk. 1, på ingen måde kun omfatter krav til de praktiske opgaver i forbindelse med de aktiviteter, der varetages af en receptionist i en virksomhed eller hos en myndighed (dvs. f.eks. modtagelse af gæster, meddelelse af oplysninger, foretagelse af adgangskontroller eller åbning og lukning af porte og bomme), men inden for rammerne af »den sammenhæng, hvori sådanne aktiviteter udøves« også tager hensyn til den kontekst, hvori disse ydelser præsteres<sup>39</sup>.

75. Selv om aktiviteterne som receptionist som sådan lige så godt kan udføres med hovedtørklæde som uden hovedtørklæde, kan det dog høre til den sammenhæng, hvori sådanne aktiviteter udøves, at overholde det påklædningsregulativ, som arbejdsgiveren har fastsat (f.eks. pligt til at bære arbejdstøj eller uniform samt et muligt forbud mod at bære synlige religiøse, politiske eller filosofiske symboler), således at den pågældende arbejdstager herefter udfører sit arbejde i en sammenhæng, hvori hun skal undlade at bære sit hovedtørklæde.

76. Nogle virksomheder vil måske bevidst have en målsætning om at rekruttere en farverig og diversificeret medarbejderstab og gøre lige netop denne demonstrerede mangfoldighed til sit image. Tilsvarende legitimt er det imidlertid for en virksomhed – som G4S i det foreliggende tilfælde – at vælge en politik om en stringent religiøs og ideologisk neutralitet og med henblik på at realisere denne fremtoning som et erhvervsmæssigt krav at forlange af sine arbejdstagere, at de optræder tilsvarende neutralt på arbejdspladsen.

ii) Regulære og afgørende erhvervsmæssige krav

77. I henhold til artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/78 kan det imidlertid kun forlanges af en arbejdstager, at hun overholder et bestemt påklædningsregulativ – og i forbindelse hermed tvinges til at undlade at bære hovedtørklæde – såfremt der er tale om et »regulært og afgørende erhvervsmæssigt krav«.

78. Dermed er barren for en begrundelse af ulige behandling i forbindelse med religion sat højt, men den er på ingen måde uoverstigelig.

36 — Dom Prigge m.fl. (C-447/09, EU:C:2011:573, præmis 72) og Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371, præmis 47).

37 — Allerede i formuleringen af denne begrundelse sættes barren for dens anvendelse forholdsvis højt, idet EU-lovgiver insisterer på »bestemte erhvervsaktiviteter«, på et »regulært og afgørende erhvervsmæssigt krav« samt på »at målet er legitimt, og at kravet står i rimeligt forhold hertil«.

38 — 23. betragtning til direktiv 2000/78.

39 — Betydningen af den sammenhæng og det tidsrum, hvori en religiøs overbevisning kundgøres, anerkendes også af Menneskerettighedsdomstolen. Jf. f.eks. dom Leyla Şahin mod Tyrkiet (nr. 44774/98, CE:ECHR:2005:1110JUD004477498, præmis 109) og S.A.S. mod Frankrig (nr. 43835/11, CE:ECHR:2014:0701JUD004383511, præmis 130) samt dommer O'Learys bemærkninger til dom Ebrahimiyan mod Frankrig (nr. 64846/11, CE:ECHR:2015:1126JUD006484611, afsnit III om dissens).

79. Navnlige kan en anvendelse af direktivets artikel 4, stk. 1, i et tilfælde som det foreliggende ikke generelt afvises med henvisning til den retspraksis, hvorefter en forskelsbehandling ikke kan være begrundet i rent økonomiske hensyn<sup>40</sup>. Tværtimod er det netop kvintessensen af denne bestemmelse at give mulighed for at begrunde ulige behandling med økonomiske – nærmere betegnet: forretningsmæssige – hensyn, om end kun inden for snævre rammer, der er fastlagt af EU-lovgiver.

80. Hvorvidt – og i givet fald hvilke – konkrete erhvervmæssige krav henset til aktiviteterens karakter og den sammenhæng, hvori disse udøves, kan anses for regulære og afgørende, skal vurderes ud fra objektive synspunkter under hensyntagen til alle relevante omstændigheder i det enkelte tilfælde.

81. I denne forbindelse skal arbejdsgiveren indrømmes et forretningsmæssigt skøn, der i sidste ende har sit grundlag i den grundlæggende ret til at oprette og drive egen virksomhed (artikel 16 i chartret om grundlæggende rettigheder<sup>41</sup>). Det er en del af denne frihed, at den erhvervsdrivende som udgangspunkt selv bestemmer, hvordan og på hvilke betingelser arbejdsopgaverne i virksomheden organiseres og udføres, samt i hvilken form den erhvervsdrivendes produkter og tjenesteydelser udbydes.

82. Bortset fra de særligt oplagte tilfælde, hvor nøje overholdelse af visse beklædningsforskrifter er uomgængelig af hensyn til hygiejnen eller sikkerheden på arbejdspladsen (f.eks. på hospitaler<sup>42</sup>, i laboratorier, i køkkener, på fabrikker eller på byggepladser), kan en arbejdsgiver også i øvrigt inden for rammerne af en virksomhedspolitik, som denne måtte have fastsat, pålægge arbejdstagerne at forholde sig og klæde sig på en bestemt måde på arbejdspladsen<sup>43</sup>. Det gælder i særlig grad, når de pågældende arbejdstagere – som Samira Achbita i det foreliggende tilfælde – under udøvelsen af deres aktiviteter regelmæssigt har direkte visuel kundekontakt<sup>44</sup>.

83. Sådanne krav er gængse. De kan være begrænset til en konkret beklædningsstil (f.eks. jakkesæt og slips for mandlige medarbejdere hos forskellige myndigheder og virksomheder, tøj inden for en bestemt moderetning for salgsmedarbejdere i stormagasiner og tøjbutikker), men kan i visse tilfælde også omfatte en tvang til at bære arbejdstøj eller en uniform (gælder f.eks. for politibetjente, soldater og medarbejdere i sikkerhedstjenester og luftfartsselskaber, hvis beklædning både indgyder respekt og tillid og desuden skal give en vis garanti for, at det er muligt at identificere og genkende personale).

84. På denne baggrund synes det ud fra en objektiv betragtning og under hensyntagen til det forretningsmæssige skøn på ingen måde urimeligt, at en receptionist som Samira Achbita under udøvelsen af sine aktiviteter skal overholde et bestemt påklædningsregulativ – i dette tilfælde skal undlade at bære sit islamiske hovedtørklæde. Et forbud som det, G4S har fastsat, kan anses for et regulært og afgørende erhvervmæssigt krav som omhandlet i direktiv 2000/78's artikel 4, stk. 1.

40 – I denne retning f.eks. dom Dekker (C-177/88, EU:C:1990:383, præmis 12), Mahlburg (C-207/98, EU:C:2000:64, præmis 29), Tele Danmark (C-109/00, EU:C:2001:513, præmis 28 og 29) samt Schönheit og Becker (C-4/02 og C-5/02, EU:C:2003:583, præmis 85). I samme retning dom Specht m.fl. (C-501/12 – C-506/12, C-540/12 og C-541/12, EU:C:2014:2005, præmis 77).

41 – Om friheden til at oprette og drive egen virksomhed, jf. supplerende nedenfor, punkt 132 i dette forslag til afgørelse.

42 – Jf. herom Menneskerettighedsdomstolen, dom Eweida m.fl. mod Det Forenede Kongerige (nr. 48420/10 m.fl., CE:ECHR:2013:0115JUD004842010, præmis 98 og 99).

43 – Således også Menneskerettighedsdomstolen, dom Eweida m.fl. mod Det Forenede Kongerige (nr. 48420/10, CE:ECHR:2013:0115JUD004842010, præmis 94), hvor arbejdsgiverens ønske om at formidle et bestemt billede af virksomheden (»the employer's wish to project a certain corporate image«) anses for »uden tvivl« at være »legitimt« (»this aim was undoubtedly legitimate«).

44 – Det forholder sig derimod muligvis anderledes, når der er tale om arbejdstagere, der udøver deres aktiviteter uden at have direkte visuel kundekontakt (f.eks. som telefonmedarbejdere i et call-center eller som sagsbehandlere i en virksomheds bogholderi eller i et forsikringssselskabs skadesafdeling).

b) Kriterierne om det legitime mål og det rimelige krav

85. Tilbage står at undersøge, om et forbud, som det G4S har indført, er et rimeligt erhvervmæssigt krav med et legitimt mål. Med disse to supplerende kriterier, der er fastsat i sidste sætningsled i artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/78 præciseres det i sidste ende, at arbejdsgiverens forretningsmæssige skøn i forbindelse med fastsættelsen af erhvervmæssige krav er undergivet grænser, der er fastsat i EU-retten.

86. Mens der med det ene krav («at kravet står i rimeligt forhold hertil») blot erindres om proportionalitetsprincippet<sup>45</sup>, som jeg vil komme ind på senere [jf. herom nedenfor, afsnit ii)], præciserer det andet kriterium («at målet er legitimt»), at arbejdsgiveren ved fastsættelsen af erhvervmæssige krav ikke vilkårligt kan forfølge et hvilket som helst mål efter eget valg, men kun legitime anliggender [jf. herom umiddelbart nedenfor, afsnit i)].

i) Legitimt mål

87. For at vurdere, om det af arbejdsgiveren forfulgte mål er legitimt, kræves der en normativ betragtning, hvorved der ikke mindst skal tages hensyn til Unionens grundlæggende værdier og de væsentlige formål, som Unionen forfølger (artikel 2 TEU og 3 TEU). Der henvises i øvrigt også til disse værdier og mål på en fremtrædende plads i præamblen til direktiv 2000/78<sup>46</sup>.

88. Anvendt på et tilfælde som det foreliggende indebærer dette, at det beklædningsreglement, som en virksomhed som G4S har fastsat for sine arbejdstagere, herunder et eventuelt forbud mod at bære hovedtørklæde, kun kan anvendes som begrundelse for en ulige behandling på grund af religion, såfremt dette beklædningsreglement og det billede af virksomheden, der kommer til udtryk heri («corporate image» eller «corporate identity»), på sin side viser sig at være legitimt og navnlig i overensstemmelse med EU-retten.

89. Såfremt en virksomhed eksempelvis ønsker at have en «corporate identity», hvormed der forfægtes en menneskeforagtende ideologi, står denne fremgangsmåde i eklatant modsætning til Unionens grundlæggende værdier (artikel 2 TEU). Et påklædningsregulativ, der er baseret på en sådan ideologi, vil ikke forfølge et »mål[, der] er legitimt« som omhandlet i artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/78 sidste sætningsled, og kan således ikke begrunde nogen form for forskelsbehandling blandt arbejdstagerne.

90. Tilsvarende forholder det sig med virksomhedens hensyntagen til tredjemands ønsker. Ganske vist må og skal en virksomhed i sin forretningsadfærd i sagens natur i meget væsentligt omfang tage hensyn til sine forretningspartners, navnlig sine kunders, præferencer og ønsker. I modsat fald kan virksomheden ikke overleve på markedet i længden. Alligevel har virksomheden ikke lov til blindt og uovervejset at efterkomme ethvert krav eller ønske fra tredjemand.

45 — Dette bliver særligt tydeligt, hvis man ser på den franske sprogudgave («pour autant que [...] l'exigence soit *proportionnée*») og den engelske ordlyd («provided that [...] the requirement is *proportionate*») af direktiv 2000/78's artikel 4, stk. 1, sidste sætningsled. Mine fremhævelser. I denne retning også dom *Vital Pérez* (C-416/13, EU:C:2014:2371, præmis 45).

46 — Jf. navnlig første, fjerde og femte betragtning til direktiv 2000/78.

91. Hvis en kunde, selv en vigtig kunde, f.eks. ville forlange af virksomheden, at kunden kun betjenes af medarbejdere med en bestemt religion, en bestemt etnisk oprindelse, en bestemt hudfarve, et bestemt køn, en bestemt alder, en bestemt seksuel orientering eller af medarbejdere uden handicap, ville dette helt åbenbart ikke være noget legitimt mål<sup>47</sup>, på grundlag af hvilket den pågældende virksomhed kan fastsætte erhvervsmæssige krav som omhandlet i artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/78 over for dens medarbejdere<sup>48</sup>.

92. Heroverfor kan enhver kunde med reelle hensigter forlange, at vedkommende bliver betjent uden forskelsbehandling og imødekommende, og at elementære høflighedsformer overholdes<sup>49</sup>. Det er fuldstændig legitimt, hvis en virksomhed gør overholdelsen af sådanne forventninger fra dens kunders side til en betingelse for udøvelsen af medarbejdernes aktiviteter og dermed til et væsentligt og afgørende erhvervsmæssigt krav som omhandlet i direktiv 2000/78's artikel 4, stk. 1<sup>50</sup>.

93. I det foreliggende tilfælde er forbuddet mod hovedtørklæde en konsekvens af G4S' politik om religiøs og ideologisk neutralitet, som virksomheden har pålagt sig selv. En sådan neutralitetspolitik overskrider ikke grænserne for det forretningsmæssige skøn. Dette gælder så meget desto mere, som G4S er et selskab, der bl.a. leverer overvågnings- og sikkerhedsydelser, men også receptionstjenester, til en lang række forskellige kunder i såvel den offentlige som den private sektor, og selskabets medarbejdere skal kunne anvendes fleksibelt hos alle disse kunder.

94. I et sådant tilfælde er en neutralitetspolitik ligefrem en nødvendighed, ikke kun på grund af de meget forskelligartede kunder, som G4S betjener, men også på grund af den særlige karakter af de aktiviteter, som G4S' medarbejdere udøver, der er kendetegnet ved stadig direkte visuel kontakt med udenforstående personer, og som har afgørende indflydelse på, hvordan G4S selv, men navnlig også G4S' enkelte kunder, fremstår i offentligheden.

95. Som Frankrig i denne sammenhæng med rette har fremhævet, gælder det ikke mindst om at undgå at vække indtryk af, at den politiske, filosofiske eller religiøse overbevisning, som en arbejdstager viser offentligt gennem sin påklædning, af udenforstående kan associeres med virksomheden G4S eller med en kunde, som G4S betjener, eller endog tillægges denne.

ii) Forholdsmæssighedsvurdering (krav, der står i rimeligt forhold til målet)

96. Afsluttende skal det undersøges om et forbud som det, G4S har fastsat, kan anses for et krav, der står i rimeligt forhold til målet, som omhandlet i artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/78 dvs. om det er forholdsmæssigt<sup>51</sup>.

47 — Sjældne undtagelser bekræfter denne regel. Det kan f.eks. være legitimt, at kvindelige patienter i visse snævert afgrænsede situationer (f.eks. efter en voldtægt) ønsker at blive behandlet af kvindeligt personale på hospitaler og i lægepraksisser. Det kan ligeledes være legitimt i reglen at lade personkontrollerne af passagerer – f.eks. i lufthavne – foretage af sikkerhedspersonale af samme køn.

48 — I denne retning dom Feryn (C-54/07, EU:C:2008:397), hvor en erhvervsdrivende under henvisning til påståede kundeønsker offentligt erklærede, at han ikke ville ansætte marokkanere (jf. herom generaladvokat Poiaras Maduros forslag til afgørelse i den pågældende sag, EU:C:2008:155, navnlig punkt 3 og 4 samt 16-18).

49 — Det vil f.eks. være et absolut legitimt, ja endog indlysende, ønske fra kunder, der kommer ind i en forretning, en restaurant, et hotel, en lægepraksis, en svømmehal eller et teater, at de ikke forskelsbehandles på grundlag af deres religion, deres etniske oprindelse, deres køn, deres alder, deres seksuelle orientering eller deres handicap. I denne retning har Menneskerettighedsdomstolen f.eks. accepteret afskedigelsen af en arbejdstager, der under henvisning til sine religiøse overbevisninger nægtede at yde visse tjenesteydelser til par af samme køn (dom Eweida m.fl. mod Det Forenede Kongerige, nr. 48420/10 m.fl., CE:ECHR:2013:0115JUD004842010, præmis 109).

50 — Det ville f.eks. være uholdbart, hvis en mandlig medarbejder i en virksomhed nægtede at give kvindelige kunder hånden eller at tale til dem.

51 — Jf. Herom endnu en gang ovenfor, punkt 83 med fodnote 38 i dette forslag til afgørelse.

97. Proportionalitetsprincippet hører ifølge fast retspraksis til EU-rettens almindelige grundsætninger. Dette princip kræver, at foranstaltninger skal være egnede til at nå de legitime mål, der forfølges med den omhandlede lovgivning, og ikke må gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål<sup>52</sup>. Såfremt der herved kan vælges mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst restriktive foranstaltning anvendes, og de pålagte byrder må ikke være uforholdsmæssige i forhold til de forfulgte mål<sup>53</sup>.

98. Betydeligt mere elegant, men indholdsmæssigt fuldstændig tilsvarende formulerer de franske retsinstanser i fast praksis det sådan, at en foranstaltning skal være »egnet, nødvendig og tilpasset det mål, der forfølges hermed«<sup>54</sup>. Tilsvarende prægnant er den i tysk praksis anvendte formulering, der kræver, at et indgreb i grundlæggende rettigheder »skal tjene et legitimt formål og skal være egnet, nødvendigt og passende som middel til at nå dette formål«<sup>55</sup>.

99. I et tilfælde som det foreliggende er forholdsmæssighedsvurderingen et delikat anliggende, hvor Domstolen i analogi med Menneskerettighedsdomstolens praksis vedrørende EMRK's artikel 9 og 14<sup>56</sup> bør indrømme de nationale myndigheder – navnlig de nationale retsinstanser – en vis skønsmargin, som de kan udnytte under streng iagttagelse af de EU-retlige krav. På dette punkt skal der ikke nødvendigvis fra Luxembourg foreskrives en ensartet løsning for hele Den Europæiske Union. Det forekommer mig derimod tilstrækkeligt, hvis Domstolen gør den forelæggende ret opmærksom på alle de væsentlige aspekter, som denne ret skal tage hensyn til ved sin forholdsmæssighedsvurdering, og i øvrigt overlader den konkrete afvejning af interesser i sagen til retten.

– Egnetheden af forbuddet med henblik på at nå det tilstræbte mål

100. Indledningsvis skal det undersøges, om et forbud som det i den foreliggende sag omhandlede som erhvervsmæssigt krav er *egnet* til at nå det legitime mål, som virksomheden G4S forfølger.

101. Principielt kan der ikke herske nogen tvivl om denne egnethed. Hvis alle berørte arbejdstagere udøver deres aktiviteter uden i denne forbindelse at fremvise synlige religiøse symboler, hvorved arbejdstagere med muslimsk tro som Samira Achbita undlader at bære islamiske hovedtørklæder, bidrager dette til at realisere virksomhedspolitikken om religiøs og ideologisk neutralitet, som G4S har pålagt sig selv.

102. Blot for fuldstændighedens skyld skal jeg dog supplerende bemærke, at et erhvervsmæssigt krav kan være uegnet til at nå det tilstræbte mål, hvis dets indhold ikke er klart og utvetydigt for arbejdstagerne. I det foreliggende tilfælde er der dog ikke noget, der tyder på, at den omtvistede interne regel på nogen måde er uklar eller tvetydig. Selv i perioden før den 13. juni 2006, hvor reglen åbenbart endnu ikke var nedfældet på skrift, gjaldt forbuddet mod at bære synlige religiøse, politiske og filosofiske symboler hos G4S allerede ubestridt som uskreven intern regel. Under sagen for Domstolen er der ikke blevet ytret nogen som helst tvivl med hensyn til indholdet af denne uskreven regel.

52 — Dom Maizena m.fl. (137/85, EU:C:1987:493, præmis 15), Det Forenede Kongerige mod Rådet (C-84/94, EU:C:1996:431, præmis 57), British American Tobacco (Investments) og Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, præmis 122), Digital Rights Ireland (C-293/12 og C-594/12, EU:C:2014:238, præmis 46) og Gauweiler m.fl. (C-62/14, EU:C:2015:400, præmis 67).

53 — Domme Schröder HS Kraftfutter (265/87, EU:C:1989:303, præmis 21), Jippes m.fl. (C-189/01, EU:C:2001:420, præmis 81) og ERG m.fl. (C-379/08 og C-380/08, EU:C:2010:127, præmis 86). I samme retning også dom Gauweiler m.fl. (C-62/14, EU:C:2015:400, præmis 91).

54 — I den originale franske ordlyd: »adaptée, nécessaire et proportionnée à la finalité qu'elle poursuit«. Jf. f.eks. Conseil constitutionnel, afgørelse nr. 2015-527 QPC af 22.12.2015 (FR:CC:2015:2015 527.QPC, præmis 4 og 12) og nr. 2016-536 QPC af 19.2.2016 (FR:CC:2016:2016 536.QPC, præmis 3 og 10). Tilsvarende Conseil d'État, dom nr. 317827 af 26.10.2011 (FR:CEASS:2011:317827 20111026).

55 — Jf. herom f.eks. den nyere praksis fra den tyske Bundesverfassungsgericht (forbundsdomstol i forfatningsretlige sager), f.eks. BVerfGE 120, 274, 318 ff. (DE:BVerfG:2008:rs20080227.1bvr037007, præmis 218). »Passende« er i denne sammenhæng et synonym for »forholdsmæssig i snæver forstand«.

56 — Menneskerettighedsdomstolen, dom Eweida m.fl. mod Det Forenede Kongerige (nr. 48420/10 m.fl., CE:ECHR:2013:0115JUD004842010, præmis 84, 88, 94, 109) og Ebrahimian mod Frankrig (nr. 64846/11, CE:ECHR:2015:1126JUD006484611, præmis 56 og 65).



103. Derudover må en ordning med erhvervsmæssige krav ikke være selvmodsigende og skal af arbejdsgiveren anvendes og håndhæves konsekvent over for alle dennes arbejdstagere. En sådan ordning er nemlig kun egnet til at sikre gennemførelsen af det påberåbte formål, hvis den reelt opfylder hensynet om at nå målet på en sammenhængende og systematisk måde<sup>57</sup>. I det foreliggende tilfælde er der dog ikke noget, der tyder på, at G4S' omtvistede interne regel skulle have mangler med hensyn til sammenhæng og systematisk håndhævelse. På dette punkt adskiller denne sag sig ikke mindst fra sagen Eweida m.fl. mod Det Forenede Kongerige, som Menneskedomstolen behandlede for nogle år siden<sup>58</sup>.

– Nødvendigheden af forbuddet med henblik på at nå det tilstræbte mål

104. For det andet er spørgsmålet, om et forbud som det i denne sag omhandlede var *nødvendigt* med henblik på at gennemføre det tilstræbte mål. Det skal derfor undersøges, om det samme mål ikke kunne være nået ved mindre indgribende midler end et forbud. Navnlige Frankrig har opfordret til en sådan undersøgelse, idet det er blevet anført, at en intern regel som G4S' kan anses for at være »for generel og udifferentieret«. Kommissionen har givet udtryk for en tilsvarende holdning.

105. For det første kunne man – i analogi med Kommissionens bemærkninger – forestille sig, at G4S stiller en uniform til rådighed for sine arbejdstagere, der som et valgfrit element omfatter et hovedtørklæde eller slør, der i stil og farve passer hertil, og som kan bæres frivilligt af medarbejdere med muslimsk tro efter deres eget udtrykkelige ønske.

106. En sådan fremgangsmåde ville utvivlsomt være mindre indgribende for arbejdstagere som Samira Achbita end det forbud mod hovedtørklæde, der gælder hos G4S, da den pågældende i så fald fortsat kunne vise sig på arbejdspladsen med hovedbeklædning, om end med en hovedbeklædning, der stilles til rådighed af arbejdsgiveren og i al fald i det ydre er i overensstemmelse med dennes krav.

107. Det skal dog tages i betragtning, at en sådan fremgangsmåde ville være udpræget mindre god, ja faktisk endog slet ikke egnet, med henblik på at opfylde det mål om religiøs og ideologisk neutralitet, som G4S har opstillet som erhvervsmæssigt krav. En arbejdstager, der bærer et islamisk hovedtørklæde, fremviser nemlig et synligt religiøst symbol, uanset om dette hovedtørklæde i farve og stil er tilpasset hendes arbejdstøj eller ikke. Og det er ikke alt. Hvis det religiøse symbol bliver en del af uniformen, fraviger arbejdsgiveren endog den neutralitetskurs, som denne selv har valgt.

108. For det andet kunne det overvejes, at en arbejdsgiver som G4S overflytter arbejdstagere som Samira Achbita til interne arbejdsopgaver, hvor hun ikke har nævneværdig visuel kontakt med udenforstående personer, eller at arbejdsgiveren – for at forebygge mulige konflikter – kun lader hende arbejde hos kunder, der ikke har indvendinger imod at beskæftige receptionister, der iklæder sig synlige og markante symboler på en religiøs overbevisning som det islamiske hovedtørklæde.

109. Mod en sådan fremgangsmåde, hvor hvert enkelttilfælde vurderes særskilt og undersøges med henblik på, om der kan opstå konkrete konflikter, taler dog igen, at den ville være markant mindre egnet til at gennemføre virksomhedspolitikken om religiøs og ideologisk neutralitet. Selv hvis en af G4S' kunder, hvor den pågældende arbejdstager beskæftiges som receptionist, ville tolerere det islamiske hovedtørklæde, undergraver en beklædning som Samira Achbitas fortsat hendes egen arbejdsgivers, G4S', neutralitetspolitik.

57 — Dom Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4, præmis 53). Jf. desuden grundlæggende om kravet om sammenhæng dom Hartlauer (C-169/07, EU:C:2009:141, præmis 55) og senest dom Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:843, præmis 65).

58 — I sin dom Eweida m.fl. mod Det Forenede Kongerige (nr. 48420/10 m.fl., CE:ECHR:2013:0115JUD004842010, præmis 94) fandt Menneskerettighedsdomstolen, at EMRK's artikel 9 var blevet overtrådt, ikke mindst fordi den berørte virksomhed i tidligere tilfælde havde tilladt eller i al fald tolereret, at enkelte medarbejdere bar synlige religiøse symboler.

110. Blot for fuldstændighedens skyld skal det tilføjes, at den konkrete indsats for at finde alternative beskæftigelsesmuligheder for hver enkelt arbejdstager pålægger arbejdsgiveren en betydelig ekstra organisatorisk byrde, som det ikke er enhver virksomhed, der uden videre kan løfte. I denne forbindelse er det værd at bemærke, at EU-lovgiver kun med henblik på handicappede som hovedregel foreskriver »tilpasninger i rimeligt omfang«, »med henblik på at sikre, at princippet om ligebehandling [...] overholdes« (direktiv 2000/78's artikel 5). I forbindelse med andre kriterier for ulige behandling, herunder religion, er det derimod mere i overensstemmelse med lovgivers holdning til direktiv 2000/78 ikke at kræve sådanne tilpasninger af arbejdsgivere<sup>59</sup>. Dette udelukker naturligvis ikke, at man afhængigt af situationen alligevel forsøger at finde individuelle løsninger, men der bør ikke pålægges arbejdsgiveren nogen særlig stor organisatorisk byrde i så henseende. Arbejdstageren behøver nemlig ikke nødvendigvis at udøve bestemte religiøse skikke på arbejdspladsen, men har i reglen rig lejlighed til også at gøre dette i sin fritid.

111. Alt i alt fremstår et forbud som det, G4S praktiserer, som en nødvendig foranstaltning til at gennemføre en virksomhedspolitik om religiøs og ideologisk neutralitet. Der er under sagen for Domstolen ikke fremkommet mindre indgribende alternativer, der samtidig er lige så egnede til at gennemføre det af G4S forfulgte mål.

– Intet overdrevent indgreb i arbejdstagernes situation

112. For det tredje skal forholdsmæssigheden i snæver forstand endelig også undersøges. Ifølge dette princip må foranstaltninger, selv når de er egnede til og nødvendige for at nå legitime mål, ikke medføre byrder, der er uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål. Det skal altså med andre ord sikres, at et forbud som det i denne sag omtvistede ikke fører til et overdrevent indgreb i arbejdstagernes berettigede interesser<sup>60</sup>. I denne forbindelse drejer det sig i sidste ende om at finde en rimelig balance mellem de modstridende interesser hos arbejdstagere som Samira Achbita og virksomheder som G4S.

113. På den ene side skal det i denne sammenhæng anerkendes, at religionen for mange mennesker er en vigtig del af deres personlige identitet. Selv om en arbejdstager over for sin private arbejdsgiver ikke direkte kan påberåbe sig religionsfriheden (artikel 10 i chartret om grundlæggende rettigheder), fordi dette kun er rettet til EU-institutionerne og – når de gennemfører EU-retten – medlemsstaterne (chartrets artikel 51, stk. 1), er denne grundlæggende rettighed dog en af grundpillerne i et demokratisk samfund<sup>61</sup> og udtryk for det værdisystem, som Den Europæiske Union bygger på (jf. herom også artikel 2 TEU). I overensstemmelse hermed har de værdibegreber, der kommer til udtryk i religionsfriheden, i det mindste indirekte afsmittende virkning på private ansættelsesforhold. Inden for direktiv 2000/78's anvendelsesområde skal der henset til ligebehandlingsprincippet tages behørigt hensyn til disse værdibegreber, når man forsøger at finde en rimelig balance mellem arbejdsgivers og arbejdstagers interesser<sup>62</sup>.

59 — Anderledes forholder det sig med retsstillingen i Amerikas Forenede Stater, hvor der for arbejdsgiveren inden for anvendelsesområdet af *Civil Rights Act* fra 1964, *Title VII*, gælder en pligt til »religious accomodation« (42 U.S.C. § 2000e-2, jf. herom senest dom afsagt af U.S. Supreme Court den 1.6.2015, sag 14-86, *EEOC v. Abercrombie & Fitch Stores*, 575 U.S. \_ 2015).

60 — I denne retning dom *Palacios de la Villa* (C-411/05, EU:C:2007:604, præmis 73) og Ingeniørforeningen i Danmark (C-499/08, EU:C:2010:600, præmis 47), begge vedrørende en problemstilling om forskelsbehandling på grund af alder inden for rammerne af direktiv 2000/78.

61 — I denne retning – vedrørende EMRK's artikel 9 – Menneskerettighedsdomstolen, dom *Leyla Şahin mod Tyrkiet* (nr. 44774/98, CE:ECHR:2005:1110JUD004477498, præmis 104), *S.A.S. mod Frankrig* (nr. 43835/11, CE:ECHR:2014:0701JUD004383511, præmis 124) og *Ebrahimiyan mod Frankrig* (nr. 64846/11, CE:ECHR:2015:1126JUD006484611, præmis 54).

62 — Samme konklusion også hos Menneskerettighedsdomstolen, dom *Eweida m.fl. mod Det Forenede Kongerige* (nr. 48420/10 m.fl., CE:ECHR:2013:0115JUD004842010, præmis 94 og 99), vedrørende EMRK's artikel 9.

114. På den anden side bør det erindres, at et forbud som det i sagen omtvistede ikke så meget handler om religionen som sådan, dvs. om en persons tro (forum internum) samt eventuelt om vedkommendes tilhørsforhold til et religiøst samfund. En virksomhed som G4S udvælger nemlig – så vidt det fremgår – ikke sine medarbejdere ud fra deres religiøse tilhørsforhold<sup>63</sup>, og den benytter heller ikke deres religiøse tilhørsforhold som sådan som anledning til en bedre eller ringere behandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv. Udgangspunktet for den ulige behandling, der er forbundet med et forbud som det, G4S praktiserer, er derimod alene arbejdstagernes ydre bekendelse til deres religion, der bliver synlig i beklædningen, og dermed et enkelt aspekt af deres religionsudøvelse (forum externum).

115. Ganske vist kan denne form for religionsudøvelse – EU-retligt anerkendt i artikel 10, stk. 1, andet punktum, i chartret om grundlæggende rettigheder – helt uden tvivl være en vigtig del af den personlige udvikling, som direktiv 2000/78 lægger særlig vægt på<sup>64</sup>.

116. I modsætning til en persons køn, hudfarve, etniske oprindelse, seksuel orientering, alder og handicap er religionsudøvelsen imidlertid i mindre grad en uforanderlig given faktor end et aspekt af den private livsførelse, som den berørte arbejdstager desuden bevidst kan påvirke. Mens en arbejdstager ikke kan efterlade sit køn, sin hudfarve, sin etniske oprindelse, sin seksuelle orientering, sin alder eller sit handicap »i garderoben«, når vedkommende træder ind i arbejdsgiverens lokaler, kan der med hensyn til den pågældendes religionsudøvelse forlanges en vis tilbageholdenhed af arbejdstageren, hvad enten det drejer sig om religiøs praksis, religiøst motiveret adfærd eller – som i den foreliggende sag – om den pågældendes beklædning.

117. I denne forbindelse afhænger den grad af tilbageholdenhed, der kan kræves af en arbejdstager, af en samlet vurdering af alle relevante forhold i det konkrete tilfælde.

118. For så vidt angår anvendelsen af religiøse symboler som del af beklædningen er det for det første væsentligt, hvor synlige og iøjnefaldende de pågældende elementer er i forhold til arbejdstagerens samlede fremtoning<sup>65</sup>. Et lille og diskret anbragt religiøst symbol – f.eks. i form af en øring, en halskæde eller et badge – vil i tvivlstilfælde snarere kunne accepteres end en iøjnefaldende hovedbeklædning som en hat, en turban eller et tørklæde. Og for arbejdstagere, der er forpligtet til at bære arbejdstøj eller endog en uniform, kan der gælde strengere forbud vedrørende anbringelsen af synlige religiøse symboler end for personer, der i vidt omfang frit kan vælge, hvilket tøj de vil gå på arbejde i.

119. For det andet gælder det, at der i tvivlstilfælde kan forventes større tilbageholdenhed af en arbejdstager i en fremtrædende stilling eller af en myndighedsperson end af en medarbejder, der kun udøver aktiviteter på et lavere niveau. Og af en medarbejder, der i sine erhvervsmæssige aktiviteter har hyppige og mange forskellige visuelle kontakter til udenforstående personer, kan der forlanges større tilbageholdenhed end af en arbejdstager, der udelukkende arbejder med interne opgaver og ikke har en sådan kundekontakt.

120. For det tredje er det relevant, at en intern regel som G4S' alene kræver af arbejdstagerne, at de udviser *neutralitet* med hensyn til deres egne religiøse, politiske og filosofiske overbevisninger. Det er langt mere acceptabelt at pålægge arbejdstagere en sådan pligt til blot at vise tilbageholdenhed end en aktiv forpligtelse til at markere sig på en bestemt måde i religiøse, politiske eller filosofiske spørgsmål eller at handle i overensstemmelse med en bestemt lære<sup>66</sup>.

63 – G4S skønner selv, at ca. 11% af deres medarbejdere har muslimsk tro.

64 – Niende betragtning til direktiv 2000/78.

65 – I denne retning også Menneskerettighedsdomstolen, dom Eweida m.fl. mod Det Forenede Kongerige (nr. 48420/10 m.fl., CE:ECHR:2013:0115JUD004842010, præmis 94), vedrørende EMRK's artikel 9.

66 – Sidstnævnte kunne vel kun tænkes at forekomme i såkaldte holdningsbaserede virksomheder [tysk: Tendenzbetriebe] på de betingelser, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, i direktiv 2000/78.

121. For det fjerde skal der ved en interesseafvejning tages hensyn til, hvorvidt andre kriterier for ulige behandling også er berørt. Det kunne f.eks. tale for, at et af arbejdsgiveren fastsat forbud er uforholdsmæssigt, såfremt dette forbud ikke blot stiller arbejdstagere med en bestemt religion, men samtidig også arbejdstagere af et bestemt køn, med en bestemt hudfarve eller en bestemt etnisk oprindelse særligt ufordelagtigt [artikel 2, stk. 2, litra b), i direktiv 2000/78]. En intern regel som G4S', der er omtvistet i denne sag, kan imidlertid – så vidt det fremgår – lige så godt berøre mænd som kvinder<sup>67</sup>, og reglen synes heller ikke at stille arbejdstagere med en bestemt hudfarve eller en bestemt etnisk oprindelse særligt ufordelagtigt.

122. For det femte kan den større sammenhæng, hvori en eventuel konflikt mellem en arbejdstager og dennes arbejdsgiver om det at bære synlige religiøse symboler på arbejdspladsen indgår, endelig også spille en rolle.

123. For det første tager ligebehandlingsprincippet, således som det er sikret i artikel 21, i chartret om grundlæggende rettigheder og konkretiseret i direktiv 2000/78, udtrykkeligt sigte på at lette adgangen til beskæftigelse og erhverv for mindre fordelagtigt stillede befolkningsgrupper for at fremme deres deltagelse i det økonomiske, kulturelle og sociale liv og den personlige udvikling<sup>68</sup>. I denne forbindelse gælder det ikke mindst om at gøre op med overleverede fordomme og bringe bevægelse i stivnede strukturer. Det ville derfor under ingen omstændigheder være acceptabelt at opretholde eksisterende ulige behandling, blot fordi dette er i overensstemmelse med visse traditioner, sædvaner eller samfundsstrukturer.

124. For det andet bør det imidlertid specielt henset til et forbud mod hovedtørklæde ikke forhastet og generelt hævdes, at en sådan foranstaltning gør integrationen af muslimske kvinder i arbejds- og samfundslivet urimeligt vanskeligt. Det er Samira Achbita et meget konkret eksempel på. Den pågældende varetog i ca. tre år sit arbejde som receptionist hos G4S uden at bære et islamisk hovedtørklæde på arbejdspladsen, og var således som muslim fuldt integreret i erhvervslivet på trods af forbuddet mod hovedtørklæde. Først efter mere end tre års erhvervsarbejde for virksomheden G4S insisterede hun på at måtte møde på arbejde hos denne med hovedtørklæde, hvorefter hun mistede sin stilling.

125. Endelig gælder der ved fortolkningen og anvendelsen af ligebehandlingsprincippet en pligt til at respektere medlemsstaternes nationale identitet, således som den kommer til udtryk i deres grundlæggende politiske og forfatningsmæssige strukturer (artikel 4, stk. 2, TEU). For så vidt angår en problemstilling som den i denne sag omhandlede kan dette indebære, at retten til at bære synlige religiøse symboler kan undergives stærkere begrænsninger i medlemsstater som Frankrig, hvor verdsligheden har forfatningsstatus og dermed også sætter sit præg på sameksistensen i samfundet<sup>69</sup> – herunder i den private sektor<sup>70</sup> og generelt i offentligheden<sup>71</sup> – end i andre medlemsstater, hvis forfatninger i så henseende lægger vægt på andre forhold eller er vagere.

126. Hvis man tager hensyn til alle disse betragtninger, taler meget for, at et forbud som det i sagen omtvistede ikke griber for vidtgående ind i de berørte arbejdstageres legitime interesser og dermed kan anses for forholdsmæssigt.

67 — Jf. herom endnu en gang de eksempler, der er nævnt ovenfor i punkt 49 i dette forslag til afgørelse.

68 — Jf. niende og ellefte betragtning til direktiv 2000/78.

69 — Jf. herom ovenfor, punkt 31 med fodnote 13 i dette forslag til afgørelse.

70 — I »Baby Loup«-sagen fastslog den franske Cour de cassation (kassationsdomstol) i plenum f.eks., at en vuggestue, der drives i privat regi, kan pålægge sit personale et krav om neutralitet (dom nr. 13-28 369, FR:CCASS:2014:AP00612).

71 — Menneskerettighedsdomstolen, dom S.A.S. mod Frankrig (nr. 43835/11, CE:ECHR:2014:0701JUD004383511, præmis 121, 122, 147 og 153-159).

127. I sidste ende tilkommer det dog den forelæggende ret at finde en rimelig balance mellem de modstridende interesser under hensyntagen til alle relevante omstændigheder i det konkrete tilfælde, herunder navnlig hvor stort og hvor iøjnefaldende det religiøse symbol er, karakteren af den pågældende arbejdstagers aktiviteter og den sammenhæng, hvori hun skal udøve sine aktiviteter, samt Belgiens nationale identitet.

c) Foreløbig konklusion

128. Sammenfattende kan et forbud som det, G4S har fastsat, anses for et regulært, afgørende og legitimt erhvervmæssigt krav som omhandlet i artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/78 der som udgangspunkt kan begrunde ulige behandling – uanset, om denne er af direkte eller indirekte karakter – på grund af religion, forudsat at proportionalitetsprincippet overholdes.

129. Det omtvistede forbud opfylder derfor navnlig kravene til et legitimt mål som omhandlet i artikel 2, stk. 2, litra b), nr. i), i direktiv 2000/78 såfremt kravene i direktivets artikel 4, stk. 1, og kravet om forholdsmæssighed er opfyldt.

2. Det omtvistede forbud betragtet ud fra synspunktet om beskyttelse af andres rettigheder og friheder (direktiv 2000/78's artikel 2, stk. 5)

130. Foruden kvalificeringen som erhvervmæssigt krav som omhandlet i artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/78 kan et forbud som det i sagen omtvistede i princippet også anskues ud fra synspunktet om beskyttelse af andres rettigheder og friheder (direktiv 2000/78's artikel 2, stk. 5). Som det fremgår af sidstnævnte bestemmelse berører direktivet ikke foranstaltninger fastsat ved national lovgivning, som i et demokratisk samfund er nødvendige bl.a. for at beskytte andres rettigheder og friheder.

131. Med vedtagelsen af denne bestemmelse, der oprindeligt slet ikke indgik i Kommissionens forslag<sup>72</sup>, har EU-lovgiver med hensyn til beskæftigelse og erhverv ønsket at imødegå og afgøre en konflikt mellem, på den ene side, princippet om ligebehandling og, på den anden side, bl.a. beskyttelsen af individuelle rettigheder og friheder, hvilket er af afgørende betydning for, at et demokratisk samfund kan fungere<sup>73</sup>.

a) Andres rettigheder og friheder, der berøres

132. Såfremt kvindelige eller mandlige arbejdstagere på arbejdspladsen bærer synlige symboler på deres religiøse overbevisning, såsom et islamisk hovedtørklæde<sup>74</sup>, kan dette navnlig berøre andres rettigheder og friheder i to henseender: For det første kan der være tale om påvirkning af deres kollegers, men også virksomhedens kunders, frihedsrettigheder – navnlig ud fra synspunktet om den negative religionsfrihed – og for det andet kan arbejdsgiveren finde, at dennes frihed til drive egen virksomhed begrænses.

133. Anmodningen om præjudiciel afgørelse fra den belgiske kassationsdomstol behandler alene G4S' interne regel set i lyset af denne virksomheds neutralitetspolitik. I overensstemmelse hermed vil jeg ved behandlingen af andres rettigheder og friheder navnlig koncentrere mig om aspektet vedrørende retten til at drive egen virksomhed.

72 — Forslag til Rådets direktiv om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv, KOM(99) 565 endelig (EFT 2000, C 177 E, s. 42).

73 — Dom Prigge m.fl. (C-447/09, EU:C:2011:573, præmis 55, første punktum). Navnlig personer eller organisationer, der under dække af religion begår lovovertrædelser, forstyrrer den offentlige sikkerhed og orden eller griber ind i andres rettigheder og friheder, skal ikke have lov til at påberåbe sig forbuddet mod forskelsbehandling.

74 — Jf. om andre eksempler ovenfor, punkt 31 med fodnote 49 i dette forslag til afgørelse.

134. I en union, der arbejder for en social markedsøkonomi (artikel 3, stk. 3, andet punktum, TEU) og ønsker at gennemføre denne under hensyntagen til de krav, som en åben markedsøkonomi med fri konkurrence stiller (artikel 119, stk. 1, TEUF og artikel 120 TEUF), indtager friheden til at oprette og drive egen virksomhed en rolle, der ikke bør undervurderes. Denne grundlæggende rettighed blev også tidligere anset for et almindeligt EU-retligt princip<sup>75</sup> og er i dag sikret på en fremtrædende plads i artikel 16 i chartret om grundlæggende rettigheder.

135. Det kan således ikke på forhånd udelukkes, at artikel 2, stk. 5, i direktiv 2000/78 tillader, at forbuddet mod forskelsbehandling fraviges med henvisning til hensynet til beskyttelse af retten til at oprette og drive egen virksomhed.

#### b) Begrebet foranstaltninger til beskyttelse af andres rettigheder og friheder

136. Den grundlæggende ret bestående i friheden til at oprette og drive egen virksomhed, der selv kan undergives en række forskellige begrænsninger<sup>76</sup>, kan imidlertid ikke uden videre begrunde en sådan fravigelse af forbuddet mod forskelsbehandling. Derimod forudsætter artikel 2, stk. 5, i direktiv 2000/78, der som undtagelse fra princippet om ligebehandling skal fortolkes restriktivt<sup>77</sup>, at der eksisterer konkrete *foranstaltninger* til beskyttelse af andres rettigheder og friheder.

137. Til forskel fra de erhvervs-mæssige krav som omhandlet i artikel 4, stk. 1, skal sådanne foranstaltninger i henhold til direktivets artikel 2, stk. 5, desuden være af offentlig karakter eller i det mindste bero på en offentlig bemyndigelse<sup>78</sup>. Med sin henvisning til »foranstaltninger fastsat ved national lovgivning« lægger direktivets artikel 2, stk. 5, sig tæt op ad den ordning, der i henhold til EMRK's artikel 9, stk. 2, gælder for religionsfrihed, hvorefter den kun skal kunne underkastes sådanne begrænsninger, der »er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund«, bl.a. »for at beskytte andres ret og frihed«.

138. En intern regel som G4S', hvorpå det i sagen omtvistede forbud hviler, er ganske vist som sådan hverken af offentlig karakter eller beror på en tilstrækkeligt præcis offentlig bemyndigelse<sup>79</sup>. Domstolen er i al fald ikke bekendt med holdepunkter for, at der i national lovgivning findes en specifik lovhjemmel, der kan tjene som grundlag for en foranstaltning som den af G4S vedtagne.

139. Det kunne derfor højst komme på tale at anse de lovbestemmelser, der på nationalt plan er vedtaget til gennemførelse af artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/78 for en bemyndigelse til at vedtage foranstaltninger som omhandlet i direktivets artikel 2, stk. 5. I så henseende ville artikel 4, stk. 1, skulle anses for *lex specialis* i forhold til direktivets artikel 2, stk. 5, og som en konkretisering af, hvilke foranstaltninger EU-lovgiver anser for rimelige med henblik på at beskytte friheden til at oprette og drive egen virksomhed.

75 — Jf. bl.a. dom Nold mod Kommission (4/73, EU:C:1974:51, præmis 13 og 14), Hauer (44/79, EU:C:1979:290, præmis 15, 16 og 32), ABNA m.fl. (C-453/03, C-11/04, C-12/04 og C-194/04, EU:C:2005:741, præmis 87) og Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, præmis 54). Deri blev »retten til fri udøvelse af erhvervsvirksomhed« eller »erhvervsfrihed« til tider anvendt synonymt.

76 — Dom Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, præmis 46).

77 — Dom Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4, præmis 60), Prigge m.fl. (C-447/09, EU:C:2011:573, præmis 56) og Hay (C-267/12, EU:C:2013:823, præmis 46).

78 — Dom Prigge m.fl. (C-447/09, EU:C:2011:573, præmis 59-61 og 64).

79 — Dom Prigge m.fl. (C-447/09, EU:C:2011:573, præmis 61 og 64).

c) Foreløbig konklusion

140. Sammenfattende skal artikel 2, stk. 5, direktiv 2000/78 i et tilfælde som det i sagen foreliggende ikke tillægges selvstændig betydning som supplement til artikel 4, stk. 1, som begrundelse for en ulige behandling på grund af religion. Spørgsmålet om begrundelsen af et forbud som det, der i den foreliggende sag gælder hos G4S, skal derfor alene bedømmes på grundlag af direktivets artikel 4, stk. 1.

**VI – Forslag til afgørelse**

141. På baggrund af ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare den præjudicielle anmodning fra den belgiske Hof van Cassatie (kassationsdomstol) således:

- »1) Et forbud for en arbejdstager med muslimsk tro mod at bære et islamisk hovedtørklæde på arbejdspladsen udgør ikke direkte forskelsbehandling på grund af religion som omhandlet i artikel 2, stk. 2, litra a), i direktiv 2000/78/EF, når dette forbud er baseret på en generel intern regel i virksomheden, der forbyder synlige politiske, filosofiske og religiøse symboler på arbejdspladsen, og ikke på stereotyper eller fordomme over for en eller flere bestemte religioner eller over for religiøse overbevisninger generelt. Det nævnte forbud kan dog udgøre indirekte forskelsbehandling på grund af religion i henhold til direktivets artikel 2, stk. 2, litra b).
- 2) En sådan forskelsbehandling kan være begrundet for at gennemføre en politik om religiøs og ideologisk neutralitet, der forfølges af arbejdsgiveren i den pågældende virksomhed, såfremt proportionalitetsprincippet overholdes i denne sammenhæng.

I denne forbindelse skal der navnlig tages hensyn til:

- hvor stort og iøjnefaldende det religiøse symbol er
- karakteren af arbejdstagerens aktiviteter
- den sammenhæng, hvori den pågældende skal udøve disse aktiviteter, samt
- den pågældende medlemsstats nationale identitet.«