



## Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO  
HENRIKA SAUGMANDSGAARDA ØE  
przedstawiona w dniu 27 października 2016 r.<sup>1</sup>

### Sprawa C-406/15

**Petya Milkova  
przeciwko**

**Izpalnitelen direktor Agentsiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol**

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Varhoven administrativen sad  
(naczelny sąd administracyjny, Bułgaria)]

Odesłanie prejudycjalne — Polityka społeczna — Równość traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy — Uregulowanie krajowe przyznające szczególną ochronę osobom niepełnosprawnym zatrudnionym w ramach stosunku pracy w przypadku wypowiedzenia — Brak takich przepisów na rzecz niepełnosprawnych urzędników państwowych — Dopuszczalność — Dyrektywa 2000/78/WE — Artykuły 4 i 7 — Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych — Artykuł 5 ust. 2 — Rozszerzenie ochronnych przepisów krajowych na korzyść niepełnosprawnych urzędników państwowych

### I – Wstęp

1. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Varhoven administrativen sad (naczelny sąd administracyjny, Bułgaria) dotyczy wykładni dyrektywy 2000/78/WE ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy<sup>2</sup>, a w szczególności jej art. 4 i 7, a także art. 5 ust. 2 Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych (zwanej dalej „konwencją ONZ o niepełnosprawności”)<sup>3</sup>.

2. U podstaw niniejszego wniosku leży skarga wniesiona przez Petyę Milkovą na decyzję, która doprowadziła do rozwiązania jej stosunku pracy – podstawą tego rozwiązania była likwidacja stanowiska, które zainteresowana, dotknięta niepełnosprawnością, zajmowała jako urzędnik państwowy. Zarzuca ona administracji, która ją zatrudniła, że ta nie zastosowała na jej korzyść prawodawstwa bułgarskiego przyznającego szczególną ochronę pewnym kategoriom osób chorych w przypadku wypowiedzenia, lecz jedynie wówczas, gdy osoby te są zatrudnione w ramach stosunku pracy.

3. Sąd odsyłający zwraca się do Trybunału z pytaniem, czy tego rodzaju prawodawstwo krajowe jest zgodne z przytoczonymi wyżej postanowieniami konwencji ONZ o niepełnosprawności oraz z przepisami dyrektywy 2000/78. Na wypadek gdyby tak nie było, sąd odsyłający pyta, czy spoczywający na państwie członkowskim obowiązek przestrzegania tych dwóch instrumentów

1 — Język oryginału: francuski.

2 — Dyrektywa Rady z dnia 27 listopada 2000 r. (Dz.U. 2000, L 303, s. 16).

3 — Konwencja przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 13 grudnia 2006 r., weszła w życie w dniu 3 maja 2008 r.

nakazuje, aby w sytuacji takiej jak sytuacja w sporze w postępowaniu głównym korzyść wynikająca z przepisów krajowych chroniących wyłącznie osoby niepełnosprawne zatrudnione w ramach stosunku pracy<sup>4</sup> została rozszerzona na urzędników państwowych dotkniętych tym samym rodzajem niepełnosprawności.

4. Na wstępie pragnę wskazać, że moim zdaniem sytuacja taka nie jest objęta przedmiotowym zakresem stosowania dyrektywy 2000/78, w związku z czym nie będzie konieczne dokonanie wykładni przepisów tej dyrektywy w niniejszej sprawie, nawet w świetle konwencji ONZ o niepełnosprawności. Niemniej jednak, pomocniczo, przedstawię kilka uwag w tym przedmiocie.

## II – Ramy prawne

### A – Prawo międzynarodowe

5. Konwencja ONZ o niepełnosprawności została zatwierdzona w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady 2010/48/WE<sup>5</sup> i została ratyfikowana przez Republikę Bułgarii w 2012 r.<sup>6</sup>

6. Zgodnie z art. 1 akapit pierwszy rzeczonej konwencji „[jej] celem [...] jest wspieranie i ochrona wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności oraz zapewnienie trwałego i równego korzystania z nich przez wszystkie osoby niepełnosprawne oraz popieranie poszanowania ich przyrodzonej godności. Akapit drugi tego samego artykułu do osób niepełnosprawnych zalicza „osoby, które mają długotrwale naruszoną sprawność fizyczną, umysłową, intelektualną lub sensoryczną, co może, w oddziaływaniu z różnymi barierami, utrudniać im pełne i skuteczne uczestnictwo w życiu społecznym na równych zasadach z innymi osobami”.

7. Artykuł 4 ust. 1 konwencji ONZ o niepełnosprawności, zatytułowany „Obowiązki ogólne”, stanowi, że „Państwa-Strony zobowiązują się do zapewnienia i popierania pełnej realizacji wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności wszystkich osób niepełnosprawnych, bez jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność [...]”.

8. Zgodnie z art. 5 tej konwencji, zatytułowanym „Równość i niedyskryminacja”:

„1. Państwa-Strony uznają, że wszyscy ludzie są równi wobec prawa i są uprawnieni, bez jakiegokolwiek dyskryminacji, do jednakowej ochrony prawnej i jednakowych korzyści wynikających z prawa.

2. Państwa-Strony zakazują jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność i gwarantują osobom niepełnosprawnym jednakową dla wszystkich i skuteczną ochronę przed dyskryminacją z jakichkolwiek względów.

[...]”.

4 — Pragnę uściślić, że rozpatrywane uregulowanie bułgarskie odnosi się do szeregu „chorób” dających prawo do tej ochrony, a nie ściśle do „niepełnosprawności”, sąd odsyłający porusza jednak problematykę przedstawioną w niniejszej sprawie w szczególności pod kątem tego ostatniego pojęcia, ponieważ rozpatruje on spór dotyczący osoby niepełnosprawnej.

5 — Decyzja z dnia 26 listopada 2009 r. w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych (Dz.U. 2010, L 23, s. 35). Wynika z niej, że Unia utrzymuje regularny dialog z Komitetem Narodów Zjednoczonych odpowiedzialnym za tę dziedzinę [zob. sprawozdanie Komisji „Sprawozdanie ze stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej za 2015 r.”, COM(2016) 265 final, s. 8, przypis 30].

6 — Ustawa przyjęta w dniu 26 stycznia 2012 r. i ogłoszona w DV nr 12 z dnia 10 lutego 2012 r.

9. Artykuł 27 rzeczony konwencji, zatytułowany „Praca i zatrudnienie”, stanowi:

„1. „Państwa-Strony uznają prawo osób niepełnosprawnych do pracy na równych zasadach z innymi osobami; obejmuje to prawo do możliwości zarabiania na życie poprzez pracę swobodnie wybraną lub przyjętą na rynku pracy oraz w otwartym, integracyjnym i dostępnym dla osób niepełnosprawnych środowisku pracy. Państwa-Strony będą chronić i popierać realizację prawa do pracy, również tych osób, które staną się niepełnosprawne w okresie zatrudnienia, poprzez podjęcie odpowiednich kroków, w tym na drodze ustawodawczej, między innymi w celu:

a) zakazania dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność w odniesieniu do wszelkich kwestii dotyczących wszystkich form zatrudnienia, w tym warunków rekrutacji, przyjmowania do pracy i zatrudnienia, kontynuacji zatrudnienia, awansu zawodowego oraz bezpiecznych i higienicznych warunków pracy;

[...]”.

#### B – Prawo Unii

10. Zgodnie z motywem 27 dyrektywy 2000/78 „[w] [z]aleceniu 86/379/EWG z dnia 24 lipca 1986 r. w sprawie zatrudniania we Wspólnocie osób niepełnosprawnych<sup>[7]</sup> Rada określiła ramy, w których podane są przykłady pozytywnych działań mających wspierać zatrudnienie i kształcenie osób niepełnosprawnych, a w rezolucji z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie możliwości zatrudnienia osób niepełnosprawnych<sup>[8]</sup> potwierdziła szczególną wagę, jaką przywiązuje się w szczególności do rekrutacji, dalszego zatrudniania i kształcenia oraz kształcenia ustawicznego osób niepełnosprawnych”.

11. Zgodnie z art. 1 rzeczony dyrektywy ma ona na celu „wyznaczenie ogólnych ram dla walki z dyskryminacją ze względu na religię lub przekonania, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną w odniesieniu do zatrudnienia i pracy, w celu realizacji w państwach członkowskich zasady równego traktowania”.

12. Artykuł 2 dyrektywy 2000/78, zatytułowany „Pojęcie dyskryminacji”, stanowi w ust. 1, że do celów tej dyrektywy „»zasada równego traktowania« oznacza brak jakichkolwiek form bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji z przyczyn określonych w art. 1”. Ustęp 2 tego artykułu określa pojęcia „dyskryminac[i] bezpośredni[ej]” i „dyskryminac[i] pośredni[ej]” w rozumieniu tej dyrektywy.

13. Z art. 3 ust. 1 lit. c) rzeczony dyrektywy, zatytułowanego „Zakres”, wynika, że „[w] granicach kompetencji Wspólnoty niniejszą dyrektywę stosuje się do wszystkich osób, zarówno sektora publicznego, jak i prywatnego, włącznie z instytucjami publicznymi, w odniesieniu do: [...] warunków zatrudnienia i pracy, łącznie z warunkami zwalniania i wynagradzania”.

14. Artykuł 4 dyrektywy zatytułowany jest „Wymagania zawodowe” i w ust. 1 stanowi, że „[n]iezależnie od przepisów od art. 2 ust. 1 i 2 państwa członkowskie mogą uznać, że odmienne traktowanie ze względu na cechy związane z jedną z przyczyn wymienionych w art. 1 nie stanowi dyskryminacji, w przypadku gdy ze względu na rodzaj działalności zawodowej lub warunki jej wykonywania dane cechy są istotnym i determinującym wymogiem zawodowym, pod warunkiem że cel jest zgodny z prawem, a wymóg jest proporcjonalny”.

7 — Dz.U. 1986, L 225, s. 43.

8 — Dz.U. 1999, C 186, s. 3.

15. Artykuł 7 dyrektywy 2000/78, zatytułowany „Działanie pozytywne”, ma następujące brzmienie:

„1. W celu zapewnienia całkowitej równości w życiu zawodowym zasada równości traktowania nie stanowi przeszkody dla utrzymywania lub przyjmowania przez państwo członkowskie szczególnych środków mających zapobiegać lub wyrównywać niedogodności, u podstaw których leży jedna z przyczyn określonych w art. 1.

2. W odniesieniu do osób niepełnosprawnych zasada równego traktowania nie stanowi przeszkody dla prawa państw członkowskich do utrzymywania lub przyjmowania przepisów dotyczących ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy ani środków mających na celu stworzenie lub utrzymanie przepisów bądź ułatwień w celu ochrony lub wspierania integracji w środowisku pracy”.

### C – Prawo bułgarskie

1. Kodeks na truda (kodeks pracy)

16. Zgodnie z art. 328 ust. 1 pkt 2 Kodeks na truda (kodeksu pracy)<sup>9</sup> „[p]racodawca może rozwiązać umowę o pracę, przesyłając pracownikowi pisemne wypowiedzenie w terminie określonym w art. 326 ust. 2 [...] w wypadku [...] redukcji”.

17. Artykuł 333 ust. 1 pkt 3 tego kodeksu, zatytułowany „Ochrona przed wypowiedzeniem”, przewiduje, że „[w] wypadkach określonych w art. 328 ust. 1 pkt 2, 3, 5, 11 [...] pracodawca może wypowiedzieć umowę wyłącznie za uprzednią zgodą [...] inspekcji pracy wyrażoną odrębnie w odniesieniu do każdego wypadku wypowiedzenia umowy:

[...]

3. pracownikowi cierpiącemu na chorobę określoną w rozporządzeniu ministar na zdraveopazvaneto (ministra zdrowia)”.

2. Naredba № 5/1987 (rozporządzenie nr 5/1987)

18. Zgodnie z art. 1 Naredba № 5 ot 1987 g. za bolestite, pri koito rabotnitsite, boleduvashti ot tyah, imat osobena zakrila saglasno chl. 333, al. 1, ot kodeksa na trud, izdadena ot Ministerstvoto na narodnoto zdrave i Tsentralniyat savet na balgarskite profesionalni sayuzi (rozporządzenia nr 5/1987 w sprawie chorób, w wypadku których chorujący na nie pracownicy korzystają ze szczególnej ochrony zgodnie z art. 333 ust. 1 kodeksu pracy, przyjętego przez ministerstwo zdrowia narodowego oraz centralną radę bułgarskich związków zawodowych)<sup>10</sup>:

„W wypadkach częściowej likwidacji przedsiębiorstwa, redukcji etatów lub wstrzymania pracy na okres przekraczający 30 dni przedsiębiorstwo może wypowiedzieć umowy pracownikom chorującym na którąś z następujących chorób dopiero po uzyskaniu uprzedniej zgody odpowiedniej okręgowej inspekcji pracy”, wspomniane choroby to: „choroba niedokrwienna serca”, „aktywna postać gruźlicy”, „choroba nowotworowa”, „choroba zawodowa”, „choroba psychiczna”, „cukrzyca”.

9 — Ogłoszonym w DV nr 26 z dnia 1 kwietnia 1986 r. i w DV nr 27 z dnia 4 kwietnia 1986 r., w mocy od dnia 1 stycznia 1987 r.

10 — Rozporządzenie przyjęte w dniu 20 lutego 1987 r. i ogłoszone w DV nr 33 z dnia 28 kwietnia 1987 r.

### 3. Zakon za administratsiata (ustawa o administracji)

19. Artykuł 12 Zakon za administratsiata (ustawy o administracji)<sup>11</sup> ma następujące brzmienie:

„(1) Działalność administracji jest realizowana przez urzędników państwowych i osoby zatrudnione w ramach stosunku pracy.

(2) Tryb zatrudniania i status urzędników państwowych reguluje ustawa.

(3) Osoby pracujące w administracji na podstawie umowy o pracę są zatrudniane w trybie określonym w Kodeks na truda”.

### 4. Zakon za darzhavnia sluzhitel (ustawa o urzędniku państwowym)

20. Na podstawie art. 1 Zakon za darzhavnia sluzhitel (ustawy o urzędniku państwowym)<sup>12</sup> akt ten reguluje „treść i rozwiązanie stosunku służbowego między państwem a urzędnikiem państwowym w ramach wykonywania służby państwowej w zakresie, w jakim nie postanowiono inaczej w przepisach szczególnych”.

21. Artykuł 106 ust. 1 pkt 2 rzeczony ustawy przewiduje, że „[o]rgan mianujący może rozwiązać stosunek służbowy za jednomiesięcznym wypowiedzeniem w [...] wypadk[u] [...] likwidacji stanowiska”.

### 5. Zakon za zashtita ot diskriminatsia (ustawa o ochronie przed dyskryminacją)

22. Zgodnie z postanowieniem odsyłającym Zakon za zashtita ot diskriminatsia (ustawa o ochronie przed dyskryminacją)<sup>13</sup> jest krajowym aktem normatywnym regulującym ochronę przed wszelkimi formami dyskryminacji oraz wspiera zapobieganie dyskryminacji, dokonując transpozycji dyrektyw wspólnotowych w dziedzinie równego traktowania.

23. Zgodnie z art. 4 ust. 1 rzeczony ustawy „[z]abroniona jest wszelka bezpośrednia lub pośrednia dyskryminacja ze względu na [...] niepełnosprawność [...] lub jakiekolwiek inne cechy określone w ustawie lub w umowie międzynarodowej, której stroną jest Republika Bułgarii”.

24. Artykuł 21 tej samej ustawy przewiduje, że „[p]racodawca stosuje jednakowe kryteria w ramach realizacji swojego prawa do jednostronnego rozwiązania umowy o pracę zgodnie z art. 328 ust. 1 pkt 2–5, 10 i 11 i z art. 329 Kodeks na truda albo stosunku służbowego zgodnie z art. 106 ust. 1 pkt 2, 3 i 5 Zakon za darzhavnia sluzhitel, bez względu na cechy określone w art. 4 ust. 1”.

## III – Postępowanie główne, pytania prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

25. Petya Milkova cierpi na chorobę psychiczną, której skutkiem jest zmniejszenie o 50% jej zdolności do pracy.

26. Począwszy od dnia 10 października 2012 r. zajmowała ona stanowisko urzędnika państwowego w administracji bułgarskiej, a mianowicie w l’Agentsia za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol (agencji ds. prywatyzacji i kontroli poprywatyzacyjnej, zwanej dalej „agencją”).

11 — Ogłoszonej w DV nr 130 z dnia 5 listopada 1998 r., w mocy od dnia 6 grudnia 1998 r.

12 — Ogłoszonej w DV nr 67 z dnia 27 lipca 1999 r., w mocy od dnia 27 sierpnia 1999 r.

13 — Ogłoszona w DV nr 86 z dnia 30 września 2003 r., w mocy od dnia 1 stycznia 2004 r.

27. Ponieważ liczba etatów istniejących w agencji została zredukowana ze 105 do 65, P. Milkovej doręczono wypowiedzenie, zgodnie z którym ze względu na likwidację zajmowanego przez nią stanowiska po upływie jednomiesięcznego terminu jej stosunek służbowy zostanie rozwiązany. Na mocy decyzji wydanej przez dyrektora wykonawczego agencji na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 2 ustawy o urzędniku państwowym rozwiązanie stosunku służbowego stało się skuteczne z dniem 1 marca 2014 r.

28. Petya Milkova zaskarżyła rzezoną decyzję przed Administrativen sad Sofia-grad (sądem administracyjnym dla miasta Sofii, Bułgaria), twierdząc, że art. 333 ust. 1 pkt 3 bułgarskiego kodeksu pracy miał zastosowanie do jej sytuacji w ten sposób, że aby móc dokonać rozwiązania jej stosunku służbowego, należało uzyskać uprzednią zgodę inspekcji pracy. W odpowiedzi dyrektor wykonawczy agencji stwierdził, że uzyskanie takiej zgody nie było konieczne oraz że sporna decyzja była w związku z tym zgodna z prawem.

29. Tenże sąd pierwszej instancji oddalił skargę ze względu na to, że chociaż P. Milkova była dotknięta niepełnosprawnością, nie mogła ona skorzystać ze szczególnej ochrony przewidzianej w art. 333 ust. 1 pkt 3 kodeksu pracy, ponieważ przepis ten nie miał zastosowania do rozwiązania stosunku służbowego urzędnika państwowego.

30. P. Milkova wniosła kasację od tego wyroku do sądu odsyłającego. Uznawszy, że do rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym konieczne jest dokonanie wykładni przepisów prawa Unii, decyzją z dnia 16 lipca 2015 r., która wpłynęła do Trybunału w dniu 24 lipca 2015 r., Varhoven administrativen sad (naczelnny sąd administracyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy art. 5 ust. 2 konwencji [ONZ o niepełnosprawności] zezwala na obowiązywanie przepisów państwa członkowskiego przewidujących szczególną uprzednią ochronę przed wypowiedzeniem wobec osób niepełnosprawnych zatrudnionych w ramach stosunku pracy, lecz już nie wobec urzędników państwowych o takiej samej niepełnosprawności?
- 2) Czy art. 4 i inne przepisy dyrektywy [2000/78] zezwalają na krajowe uregulowania prawne określające szczególną uprzednią ochronę przed wypowiedzeniem wobec osób niepełnosprawnych zatrudnionych w ramach stosunku pracy, lecz już nie wobec urzędników państwowych o takiej samej niepełnosprawności?
- 3) Czy art. 7 dyrektywy 2000/78 zezwala na ustanowienie szczególnej uprzedniej ochrony przed wypowiedzeniem wobec osób niepełnosprawnych zatrudnionych w ramach stosunku pracy, lecz już nie wobec urzędników państwowych o takiej samej niepełnosprawności?
- 4) Czy w razie udzielenia odpowiedzi przeczących na pytania pierwsze i trzecie należy zastosować określoną przez krajowego prawodawcę szczególną uprzednią ochronę przed wypowiedzeniem przewidzianą dla osób niepełnosprawnych zatrudnionych w ramach stosunku pracy także w odniesieniu do urzędników państwowych o takiej samej niepełnosprawności, aby w ustalonych w niniejszej sprawie okolicznościach faktycznych i prawnych zapewnić zgodność z przepisami prawa międzynarodowego i prawa Unii?”.

31. Uwagi na piśmie zostały przedstawione Trybunałowi przez rząd bułgarski i Komisję Europejską. Pismem z dnia 27 maja 2016 r. zainteresowane strony, o których mowa w art. 23 statutu Trybunału, zostały wezwane do udzielenia odpowiedzi na piśmie na pytania zadane przez Trybunał. W odpowiedzi na te pytania P. Milkova, rząd bułgarski i Komisja przedstawiły uwagi uzupełniające. Rozprawa nie została przeprowadzona.

## IV – Analiza

### A – Uwagi wstępne

1. W przedmiocie treści i zakresu istotnych norm prawa bułgarskiego

32. W uzasadnieniu swojego postanowienia sąd odsyłający podkreśla okoliczność, że system prawa bułgarskiego zasadniczo zapewnia ochronę osób niepełnosprawnych i wyklucza wszelką dyskryminację ze względu na niepełnosprawność<sup>14</sup>, jednak w praktyce jedyne mechanizmy ochrony działające w konkretny sposób dotyczą wyłącznie określonego kręgu osób niepełnosprawnych, a nie wszystkich tych osób w ten sam sposób.

33. Z artykułu 12 ust. 1–3 ustawy o administracji wynika, że zadania administracyjne, takie jak wykonywane przez instytucję publiczną, w której pracowała P. Milkova przed rozwiązaniem jej stosunku służbowego, mogą być powierzane albo osobom posiadającym status urzędników państwowych, albo pracownikom kontraktowym posiadającym status osób zatrudnionych w ramach stosunku pracy – podlegających kodeksowi pracy.

34. Bezsporne jest także, że choroba psychiczna, na którą cierpi P. Milkova, znajduje się na liście chorób wymienionych w art. 1 rozporządzenia nr 5/1987 w sprawie chorób, w wypadku których chorujący na nie pracownicy korzystają ze szczególnej ochrony zgodnie z art. 333 ust. 1 kodeksu pracy. Petya Milkova korzystałaby zatem z tej ochrony, gdyby była zatrudniona przez agencję w ramach stosunku pracy, a nie jako urzędnik państwowy.

35. Na podstawie owego art. 333 w związku z art. 328 ust. 1 pkt 2 tego samego kodeksu, aby móc wypowiedzieć umowę zatrudnionej w ramach stosunku pracy osobie dotkniętej pewnego rodzaju niepełnosprawnością z powodu likwidacji jej stanowiska pracy, pracodawca musi uzyskać uprzednią zgodę inspekcji pracy – na inspekcji tej spoczywa obowiązek oceny, w jaki sposób planowane wypowiedzenie może wpłynąć na stan zdrowia osoby zainteresowanej, oraz, w razie konieczności, obowiązek wydania decyzji odmownej<sup>15</sup>.

36. Varhoven administrativen sad (naczelny sąd administracyjny) wyjaśnia, że ustawa o urzędniku państwowym nie przewiduje analogicznej regulacji na korzyść niepełnosprawnych urzędników państwowych oraz że orzecznictwo krajowe także nie pozwała P. Milkovej na skorzystanie z podobnej uprzedniej ochrony. Zgodnie z tym utrwalonym orzecznictwem ponieważ rzezczona ustawa nie odsyła w sposób wyraźny do art. 333 ust. 1 kodeksu pracy, środki ochrony przewidziane w tym ostatnim nie mogą działać na korzyść urzędnika państwowego, nawet przez analogię.

37. Sąd odsyłający podnosi, że dodatkowa ochrona zapewniana przez ten kodeks od 1987 r. wszystkim osobom dotkniętym określonym rodzajem niepełnosprawności została uchylona w odniesieniu do urzędników państwowych przez przyjęcie w 1999 r. ustawy o urzędniku państwowym, bez wskazania przez projektodawcę rozpatrywanego aktu prawnego wyraźnych motywów takiego postępowania. Ochrona ta została jednak zachowana na korzyść wszystkich osób zatrudnionych w ramach stosunku pracy, w tym także osób wykonujących pracę w ramach działania administracji publicznej – ta sytuacja prawna utrzymała się po przystąpieniu Republiki Bułgarii do Unii Europejskiej mającym miejsce w dniu 1 stycznia 2007 r.

<sup>14</sup> — Zgodnie z art. 6 i 48 konstytucji bułgarskiej i z art. 4 ustawy o ochronie przed dyskryminacją.

<sup>15</sup> — W swoich uwagach na piśmie rząd bułgarski dodaje, że zaletą inspekcji pracy jest fakt, iż jest ona stroną trzecią – niezależną od stron umowy o pracę – oraz że dokonuje ona oceny możliwości udzielenia zgody na wypowiedzenie bądź braku takiej możliwości, uwzględniając nie tylko wpływ tego wypowiedzenia na stan zdrowia pracownika, lecz także inne czynniki, takie jak istnienie innego odpowiedniego zatrudnienia u tego samego pracodawcy.

38. Kryterium spornego odmiennego traktowania w odniesieniu do osób dotkniętych tym samym rodzajem niepełnosprawności wiąże się zatem z posiadaniem statusu urzędnika państwowego lub też statusu osoby zatrudnionej w ramach stosunku pracy, ponieważ wszyscy posiadacze umowy o pracę mogą skorzystać z rozpatrywanego środka ochrony, niezależnie od tego, czy są zatrudnieni przez instytucję prywatną, czy przez instytucję publiczną. Pragnę podkreślić, że pisma Komisji są w tym względzie mylące, ponieważ wskazują, że różnicowanie to zostałoby dokonane w zależności od tego, czy rzeszone osoby pracują w sektorze prywatnym, czy w sektorze publicznym<sup>16</sup>.

39. Sąd odsyłający dodaje, że ustawa o ochronie przed dyskryminacją, przyjęta w celu dokonania transpozycji dyrektyw wspólnotowych regulujących tę dziedzinę<sup>17</sup>, miałyby zawierać argument na poparcie zróżnicowanego traktowania w zależności od tego, czy pracodawca jest instytucją prywatną, czy instytucją publiczną, w przypadku rozwiązania stosunku pracy ze względu na likwidację stanowiska zajmowanego przez osobę niepełnosprawną. W tym względzie sąd ten podnosi, że art. 21 rzeszonej ustawy dokonuje rozróżnienia tych dwóch przypadków mimo wspólnego wymogu, aby pracodawca stosował identyczne kryteria, gdy korzysta ze swego prawa do jednostronnego rozwiązania umowy o pracę lub stosunku służbowego z taką osobą.

40. Sąd ten wskazuje, że nie wie, w jakim zakresie postanowienia konwencji ONZ o niepełnosprawności, Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) oraz przepisy dyrektywy 2000/78, w których, jego zdaniem, określono ogólne warunki równego traktowania wszystkich osób niepełnosprawnych, dopuszczają utrzymanie takiej sytuacji prawnej w prawie bułgarskim, z której to sytuacji wynika zróżnicowane traktowanie dwóch kategorii pracowników szczególnie narażonych, znajdujących się przecież w podobnej sytuacji ustania zatrudnienia.

## 2. W przedmiocie celu i kolejności rozpatrywania pytań prejudycjalnych

41. Chociaż sąd odsyłający w pierwszej kolejności zwraca się do Trybunału z pytaniem o możliwy w niniejszym przypadku wpływ art. 5 ust. 2 konwencji ONZ o niepełnosprawności, bardziej odpowiednie wydaje mi się – podobnie jak Komisji – rozpatrzenie owego wpływu dopiero po zbadaniu podwójnej problematyki zastosowania i wykładni przepisów dyrektywy 2000/78; problematyka ta stanowi wspólny przedmiot drugiego i trzeciego pytania prejudycjalnego.

42. Pierwsze przedstawione pytanie należy bowiem rozumieć jako zasadniczo dotyczące ewentualnej wykładni dyrektywy 2000/78 w świetle rzeszonej konwencji, czyli kwestii mającej znaczenie wyłącznie w sytuacji, gdy dyrektywa ta rzeczywiście ma zastosowanie, co w mojej opinii nie ma miejsca, z powodów, które przedstawię poniżej.

43. Pragnę wreszcie zauważyć, że czwarte pytanie prejudycjalne – rozpoczynające się od zwrotu warunkowego – ma charakter pomocniczy w stosunku do pytań poprzednich i moim zdaniem, udzielenie na nie odpowiedzi nie będzie konieczne w świetle odpowiedzi, które zostaną udzielone na poprzednie pytania.

16 — Nieprawidłowość ta została także podniesiona przez P. Milkovą w jej odpowiedzi na piśmie na pytania zadane przez Trybunał.

17 — Pragnę zauważyć, że art. 4 ust. 1 tej ustawy nie zawiera wyczerpującej listy zakazanych przyczyn dyskryminacji, ponieważ odnosi się do „jaki[chkolwiek] [...] cech[...] określon[ych] w ustawie lub w umowie międzynarodowej, której stroną jest Republika Bułgarii”.



B – W przedmiocie wykładni przepisów dyrektywy 2000/78, o której dokonanie zwrócono się do Trybunału (pytania drugie i trzecie)

1. W przedmiocie braku zastosowania dyrektywy 2000/78 w niniejszym przypadku

44. Zarówno drugie, jak i trzecie pytanie prejudycjalne dotyczą tego, czy przepisy dyrektywy 2000/78, a dokładniej jej art. 4 i 7, zezwalają państwu członkowskiemu na przyjęcie uregulowania – takiego jak rozpatrywane w postępowaniu głównym prawodawstwo bułgarskie – które przyznaje szczególną uprzednią ochronę przed wypowiedzeniem wobec osób cierpiących na określone choroby zatrudnionych w ramach stosunku pracy, lecz już nie wobec urzędników państwowych, którzy mogą być dotknięci tym samym rodzajem niepełnosprawności.

45. Należy zatem rozpatrzyć te pytania łącznie, badając w pierwszej kolejności, czy dyrektywa 2000/78 znajduje zastosowanie w okolicznościach takich jak okoliczności w sporze w postępowaniu głównym.

46. Prawdą jest, jak podnoszą rząd bułgarski i Komisja, że zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. c) tej dyrektywy znajduje ona zastosowanie „w granicach kompetencji powierzonych [Unii]” „do wszystkich osób, zarówno sektora publicznego, jak i prywatnego, włącznie z instytucjami publicznymi, w odniesieniu do [...] warunków zatrudnienia i pracy, [których częścią są] warunki zwalniania”. W konsekwencji system, któremu podlegała P. Milkova w zatrudniającej ją instytucji publicznej w chwili rozwiązania jej stosunku służbowego, może być objęty przedmiotowym zakresem stosowania rzeczony dyrektywy w tym względzie. Nie jest ponadto kwestionowane, że choroba psychiczna, na którą cierpi zainteresowana, wchodzi w zakres pojęcia „niepełnosprawności” w rozumieniu dyrektywy 2000/78 – tak jak pojęcie to zostało zdefiniowane przez Trybunał<sup>18</sup>.

47. Podobnie jak Komisja stoję jednak na stanowisku, że dyrektywa 2000/78 nie ma zastosowania do sporu charakteryzującego się szczególnymi okolicznościami sytuacji P. Milkovej, ponieważ kryterium, na którym oparto zróżnicowane traktowanie będące przedmiotem skargi zainteresowanej, nie jest objęte przepisami tej dyrektywy.

48. Z postanowienia odsyłającego wynika bowiem, że spór w postępowaniu głównym cechuje to, że zainteresowana została pozbawiona korzyści prawodawstwa bułgarskiego, które w przypadku rozwiązania umowy o pracę chroni w szczególny sposób dotknięte chorobami takimi jak choroba psychiczna osoby zatrudnione w ramach stosunku pracy, nie z powodu niepełnosprawności, którą jest dotknięta, lecz z tego tylko względu, że posiadała ona status urzędnika państwowego, a nie status pracownika zatrudnionego w ramach stosunku pracy wymagany przez to prawodawstwo<sup>19</sup>.

49. Sąd odsyłający przyznaje, że w niniejszym przypadku sporne odmienne traktowanie nie opiera się na „cechach” związanych z niepełnosprawnością<sup>20</sup>, lecz na okoliczności, że dwie grupy osób niepełnosprawnych, które zostały tutaj zestawione – z jednej strony osoby niepełnosprawne zatrudnione w ramach stosunku pracy, z drugiej zaś niepełnosprawni urzędnicy państwowi – wykonują swoją pracę w odrębnych ramach prawnych – pierwsi na podstawie umowy o pracę, a drudzy na podstawie statusu urzędników państwowych.

18 — A mianowicie jako „ograniczenie wynikające w szczególności z trwałego osłabienia funkcji fizycznych, umysłowych lub psychicznych, które w oddziaływaniu z różnymi barierami może utrudniać danej osobie pełny i skuteczny udział w życiu zawodowym na równi z innymi pracownikami”. Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 4 lipca 2013 r., Komisja/Włochy (C-312/11, niepublikowany, EU:C:2013:446, pkt 56); a także z dnia 18 grudnia 2014 r., FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).

19 — Zobacz pkt 35–38 niniejszej opinii.

20 — Wyrażenie „cechy osobowe” zostało użyte w art. 4 i 21 bułgarskiej ustawy o ochronie przed dyskryminacją. Termin „cechy” został użyty w motywie 23 i w art. 4 dyrektywy 2000/78 w szczególności w odniesieniu do niepełnosprawności.

50. Sąd ten uznaje jednak za możliwe, że uregulowanie i orzecznictwo krajowe mające zastosowanie w sporze w postępowaniu głównym są niezgodne z wymogami prawa Unii w przedmiocie zapewnienia równości w zakresie zatrudnienia i pracy na korzyść wszystkich osób niepełnosprawnych. Właśnie z tego powodu zwrócono się do Trybunału o dokonanie wykładni przepisów dyrektywy 2000/78.

51. W tym względzie pragnę przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału zarówno z tytułu i preambuły, jak i z treści i celu dyrektywy 2000/78 wynika, że dyrektywa ta zmierza do ustanowienia ogólnych warunków ramowych w celu zapewnienia każdej osobie równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, przyznając jej skuteczną ochronę przed *dyskryminacją ze względu na jedną z przyczyn wymienionych w art. 1*<sup>21</sup>, wśród których znajduje się niepełnosprawność. Artykuł 2 rzeczony dyrektywy przewiduje zatem wyraźnie, że aby podnoszona dyskryminacja była objęta zakresem stosowania tego instrumentu, musi ona zaistnieć „z przyczyn określonych w art. 1”.

52. Tymczasem wśród przyczyn dyskryminacji konkretnie wskazanych w dyrektywie 2000/78 nie ma szczególnego charakteru stosunku pracy, czyli kryterium, na podstawie którego zostało zastosowane wobec skarżącej w postępowaniu głównym zróżnicowane traktowanie, skutkujące tym, że jest ona wykluczona z ochrony ustanowionej w art. 333 ust. 1 bułgarskiego kodeksu pracy na korzyść osób niepełnosprawnych zatrudnionych w ramach stosunku pracy. Sąd krajowy odmawia stosowania tego artykułu w drodze rozszerzenia do urzędników państwowych.

53. Ponadto z orzecznictwa Trybunału wynika, że z uwagi na brzmienie art. 13 WE (obecnie art. 19 TFUE), na którym opiera się dyrektywa 2000/78<sup>22</sup>, zakres stosowania owej dyrektywy nie może być w drodze analogii rozszerzony – w tym także za pomocą odniesienia do ogólnej zasady niedyskryminacji<sup>23</sup> – poza dyskryminację z przyczyn *wymienionych w sposób wyczerpujący* w art. 1 tejsz dyrektywy<sup>24</sup>.

54. Nowe kryterium zróżnicowania, jakim w niniejszym przypadku jest rodzaj stosunku pracy wiążący osobę niepełnosprawną, nie może zatem zostać dodane do wyczerpujących przyczyn, na podstawie których dyrektywa ta zakazuje wszelkiej dyskryminacji. Z powyższego wynika, że ewentualne odmienne traktowanie personelu statutowego instytucji publicznej i osób pracujących na podstawie umowy o pracę w sektorze publicznym lub prywatnym – jakie zostało zastosowane w odniesieniu do P. Milkovej zgodnie z postanowieniem odsyłającym – nie jest objęte zasadą niedyskryminacji skonkretyzowaną w dyrektywie 2000/78. Pragnę też przypomnieć, że Trybunał wykluczył już z zakresu stosowania tej dyrektywy odmienne traktowanie oparte na kryterium przynależności do kategorii społeczno-zawodowej, do której należały zainteresowane osoby<sup>25</sup>.

21 — Zobacz wyroki: z dnia 11 kwietnia 2013 r., HK Danmark (C-335/11 i C-337/11, EU:C:2013:222, pkt 35); z dnia 18 grudnia 2014 r., FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, pkt 50); z dnia 21 maja 2015 r., SCMD (C-262/14, niepublikowany, EU:C:2015:336, pkt 18); z dnia 28 lipca 2016 r., Kratzer (C-423/15, EU:C:2016:604, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).

22 — Artykuł 13 WE (obecnie art. 19 TFUE), który stanowi podstawę prawną rzeczony dyrektywy, powierzył Wspólnocie kompetencję do „podję[cia] środ[ów] niezbęd[nych] w celu zwalczania wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną”, lista ta jest zatem wyczerpująca. Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 17 lipca 2008 r., Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, pkt 38, 46); a także z dnia 7 lipca 2011 r., Agafitei i in. (C-310/10, EU:C:2011:467, pkt 35).

23 — Mając w pamięci, że zasada niedyskryminacji stanowi jedną z zasad ogólnych prawa Unii. Zobacz wyroki: z dnia 11 lipca 2006 r., Chacón Navas (C-13/05, EU:C:2006:456, pkt 56); a także z dnia 18 grudnia 2014 r., FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, pkt 32).

24 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 17 lipca 2008 r., Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, pkt 46); z dnia 18 grudnia 2014 r., FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, pkt 36); a także z dnia 21 maja 2015 r., SCMD (C-262/14, niepublikowany, EU:C:2015:336, pkt 28, 29).

25 — Zobacz wyroki: z dnia 7 lipca 2011 r. Agafitei i in. (C-310/10, EU:C:2011:467, pkt 31–36); a także z dnia 21 maja 2015 r., SCMD (C-262/14, niepublikowany, EU:C:2015:336, pkt 25–31), w których Trybunał orzekł, że dyrektywa 2000/78 nie odnosi się do dyskryminacji ze względu na przynależność do danej kategorii społeczno zawodowej, takiej jak status emeryta, lub ze względu na miejsce pracy zainteresowanych. Zobacz analogicznie postanowienie z dnia 7 marca 2013 r., Rivas Montes (C-178/12, niepublikowane, EU:C:2013:150, pkt 43, 44), z którego wynika, że odmienne traktowanie personelu statutowego i osób pracujących na podstawie umowy o pracę nie jest objęte zasadą niedyskryminacji określoną w porozumieniu ramowym w sprawie pracy na czas określony zawartym przez UNICE, CEEP oraz ETUC, stanowiącym załącznik do dyrektywy 1999/70/WE dotyczącej rzeczony porozumienia ramowego (Dz.U. 1999, L 175, s. 43).

55. Pragnę uściślić, że moim zdaniem sam fakt, iż zainteresowana jest osobą niepełnosprawną, nie wystarcza do tego, aby dyrektywa 2000/78 miała zastosowanie w niniejszej sprawie. W tym względzie stwierdzam, że Trybunał orzekł, iż „[z]asada równego traktowania [...] ustanowiona w tej dyrektywie w [...] obszarze [zatrudnienia i pracy] stosuje się nie do jednej kategorii określonych osób [takiej jak osoby dotknięte niepełnosprawnością], lecz w zależności od przyczyn, o których mowa w art. 1 [tego instrumentu]”<sup>26</sup>.

56. Nawet jeżeli zostało przyznane, że zakresu dyrektywy 2000/78 nie należy w odniesieniu do rzeczonych przyczyn interpretować w sposób zawężający, nie zmienia to moim zdaniem faktu, że jej przepisy regulują wyłącznie naruszenia zasady niedyskryminacji – urzeczywistnionej w tej dyrektywie – faktycznie opierające się, choćby jedynie przez powiązanie<sup>27</sup>, na jednym z możliwych czynników dyskryminacji, których wyczerpującą listę akt ten ustanawia. Tymczasem nie jest tak w przypadku sporu w postępowaniu głównym, ponieważ, jak stwierdził sam sąd odsyłający, P. Milkova została potraktowana w inny sposób nie ze względu na jej niepełnosprawność – jedyną z wymienionych przyczyn możliwą w niniejszym przypadku – lecz ze względu na jej status urzędnika państwowego.

57. Pragnę dodać, że prace prawodawcze rozpoczęte w 2008 r. w celu zmodyfikowania przedmiotowego zakresu stosowania dyrektywy 2000/78 nie podważają tej analizy<sup>28</sup>. Zamierzano bowiem rozszerzyć „poza rynek[ek] pracy”<sup>29</sup> wprowadzenie w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną, a nie wydłużyć wyczerpującą listę przyczyn dyskryminacji określonych w tej dyrektywie, odnotowawszy, że takie samo postępowanie zostało zastosowane w odniesieniu do dwóch innych dyrektyw w sprawie niedyskryminacji, w których przedłużenie wpisuje się także ten projekt zmian<sup>30</sup>.

58. W konsekwencji, ponieważ rozpatrywane w postępowaniu głównym odmienne traktowanie osób niepełnosprawnych zatrudnionych w ramach stosunku pracy i niepełnosprawnych urzędników państwowych oparte jest na charakterze stosunków pracy łączących te dwie kategorie pracowników szczególnie narażonych z ich pracodawcą, a także ponieważ to kryterium zróżnicowania nie znajduje się na wyczerpującej liście przyczyn dyskryminacji określonych w art. 1 dyrektywy 2000/78, instrument ten nie ma w mojej opinii zastosowania do sytuacji takiej jak ta, która doprowadziła do sporu zawisłego przed sądem odsyłającym.

59. Stoję na stanowisku, że w takich okolicznościach nie jest konieczne dokonywanie wykładni przepisów dyrektywy 2000/78, o których mowa w drugim i trzecim pytaniu prejudycjalnym. Poniższe uwagi zostaną więc przedstawione wyłącznie na wypadek, gdyby Trybunał zdecydował się dokonać wykładni, o którą się do niego zwrócono.

26 — Zobacz wyrok z dnia 17 lipca 2008 r., Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, pkt 38 i nast.), w którym Trybunał podniósł, że z przepisów dyrektywy 2000/78 nie wynika, by zasada równego traktowania, którą dyrektywa ta ma zapewniać, była ograniczona do osób dotkniętych niepełnosprawnością w rozumieniu tej dyrektywy.

27 — W wyroku z dnia 17 lipca 2008 r., Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, pkt 43 i nast.), Trybunał uznał, że rozwiązanie umowy o pracę z pracownikiem, który nie jest dotknięty niepełnosprawnością, może być objęte podmiotowym zakresem stosowania dyrektywy 2000/78, jeżeli zostanie wykazane, że mniej korzystne traktowanie tego pracownika w stosunku do innych osób znajdujących się w sytuacji porównywalnej z jego sytuacją *związane jest z niepełnosprawnością jego dziecka*, któremu zainteresowany zapewnia zasadniczą opiekę stosowną do potrzeb.

28 — Zobacz wniosek dotyczący dyrektywy Rady z dnia 2 lipca 2008 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną [COM(2008) 426 wersja ostateczna s. 2, 7]. Pragnę uściślić, że wniosek ten był przedmiotem nowych dyskusji w Radzie w czerwcu 2016 r.

29 — A mianowicie w obszarach niezwiązanych ze sferą zawodową, jakimi są ochrona socjalna, przywileje socjalne, edukacja, dostęp do towarów i innych usług, w tym mieszkań, oraz dostarczanie ich [zob. motyw 9 i art. 3 wniosku dyrektywy, COM(2008) 426 wersja ostateczna s. 14, 19].

30 — Dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz.U. 2000, L 180, s. 22) i dyrektywa Rady 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług (Dz.U. 2004, L 373, s. 37) zakazują także dyskryminacji ze względu na przyczyny szczegółowo określone w ich tytułach.

## 2. W przedmiocie ewentualnego wpływu karty w niniejszej sprawie

60. Sąd odsyłający krótko wspomina o karcie w uzasadnieniu swojego postanowienia, jednakże w żaden sposób nie wyjaśnia, w jakiej mierze ten instrument prawa Unii mógłby odgrywać rolę w świetle informacji w sporze w postępowaniu głównym. Sąd ten nie przedstawia żadnej argumentacji dotyczącej wpływu, jaki mogłoby mieć w niniejszym przypadku któreś z postanowień tego aktu, który nie stanowi zresztą przedmiotu przedłożonych pytań. Nie wspominają o tym także uwagi na piśmie przedstawione przed Trybunałem<sup>31</sup>.

61. Tymczasem w myśl utrwalonego orzecznictwa prawa podstawowe gwarantowane przez kartę znajdują zastosowanie wyłącznie w sytuacjach regulowanych przez prawo Unii, a Trybunał musi posiadać wszelkie informacje pozwalające mu stwierdzić, że sporna sytuacja jest objęta zakresem stosowania prawa Unii, aby móc się wypowiedzieć w przedmiocie wykładni postanowień karty<sup>32</sup>. Ponieważ sąd odsyłający nie ustalił, czy przepisy krajowe mogące regulować istotę sporu w postępowaniu głównym<sup>33</sup> mają na celu stosowanie w sposób bezpośredni i szczególnie rozpatrywanych przepisów prawa Unii zgodnie z art. 51 karty<sup>34</sup>, moim zdaniem Trybunał powinien uznać, że nie jest konieczne badanie zgodności rzeczonych przepisów z prawami podstawowymi ustanowionymi w tym ostatnim akcie<sup>35</sup>.

62. Ponadto ewentualna wykładnia przepisów prawa Unii – w niniejszym przypadku artykułów dyrektywy 2000/78, o których mowa w drugim i trzecim pytaniu prejudycjalnym – w świetle postanowień karty, a dokładniej w świetle jej art. 20, 21, 26 i 30<sup>36</sup>, jest możliwa wyłącznie w granicach kompetencji przyznanych Trybunałowi, które zależą w tym przypadku od przedmiotowego zakresu stosowania tej dyrektywy. Przytaczane ewentualnie postanowienia karty nie mogą bowiem stanowić samodzielnej podstawy do nadania Trybunałowi kompetencji do rozpoznania sytuacji prawnej, która nie jest objęta zakresem stosowania prawa Unii<sup>37</sup>.

63. Pragnę zauważyć, że postanowienie odsyłające w sposób dorozumiany przywołuje zasadę zakazującą wszelkiego rodzaju dyskryminacji w stosunku do osób niepełnosprawnych. W tym względzie przypominam, że gdy do Trybunału zwrócono się z pytaniem prejudycjalnym, którego przedmiotem było dokonanie wykładni ogólnej zasady niedyskryminacji ze względu na wiek, ustanowionej w art. 21

31 — Rząd bułgarski ogranicza się do zacytowania art. 26 karty odnoszącego się do „[i]ntegrac[i] osób niepełnosprawnych” w części swoich uwag na piśmie zatytułowanej „Ramy prawne”, podczas gdy odpowiadająca tej części część postanowienia odsyłającego cytuje art. 21 i 30 karty, które dotyczą odpowiednio „[n]iedyskryminacj[i]” i „[o]chron[ny] w przypadku nieuzasadnionego zwolnienia z pracy”.

32 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 13 czerwca 2013 r., Hadj Ahmed (C-45/12, EU:C:2013:390, pkt 56, 57).

33 — A mianowicie art. 333 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 328 ust. 1 pkt 2 kodeksu pracy, a także z art. 106 ust. 1 pkt 2 ustawy o urzędniku państwowym, zgodnie z ich wykładnią dokonaną w orzecznictwie bułgarskim.

34 — Rzeczony art. 51 określający „[z]akres zastosowania” karty, stanowi w swoim ust. 1, że postanowienia karty „mają zastosowanie [...] do państw członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii”, a w swoim ust. 2, że karta „nie rozszerza zakresu zastosowania prawa Unii poza kompetencje Unii”. Trybunał uściślił w tym względzie, że „[a]by określić, czy uregulowanie krajowe mieści się w granicach stosowania prawa Unii w rozumieniu art. 51 karty, należy między innymi zbadać, czy omawiane uregulowanie krajowe ma na celu wykonanie przepisu prawa Unii, jaki jest charakter tego uregulowania oraz czy zmierza ono ku realizacji celów innych niż te objęte prawem Unii, nawet jeżeli może ono w sposób pośredni wpływać na to ostatnie, a także czy istnieją przepisy prawa Unii regulujące daną dziedzinę w sposób szczególnie lub mogące mieć dla niej znaczenie” (wyrok z dnia 6 marca 2014 r., Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, pkt 25).

35 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 8 maja 2013 r., Ymeraga i in. (C-87/12, EU:C:2013:291, pkt 40–43); z dnia 6 marca 2014 r., Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126, pkt 20–33); a także z dnia 10 lipca 2014 r., Julián Hernández i in. (C-198/13, EU:C:2014:2055, pkt 32–37).

36 — Odpowiednio zgodnie z rzeczonym art. 20 „[w]szyscy są równi wobec prawa”, z rzeczonym art. 21 ust. 1: „[z]akazana jest wszelka dyskryminacja w szczególności ze względu na [...] niepełnosprawność”, z rzeczonym art. 26: „Unia uznaje i szanuje prawo osób niepełnosprawnych do korzystania ze środków mających zapewnić im samodzielność, integrację społeczną i zawodową oraz udział w życiu społeczności” oraz z rzeczonym art. 30: „[k]ażdy pracownik ma prawo do ochrony w przypadku nieuzasadnionego zwolnienia z pracy, zgodnie z prawem Unii oraz ustawodawstwami i praktykami krajowymi”.

37 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 8 maja 2013 r., Ymeraga i in. (C-87/12, EU:C:2013:291, pkt 40), z dnia 10 lipca 2014 r., Julián Hernández i in. (C-198/13, EU:C:2014:2055, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo); a także postanowienie z dnia 23 lutego 2016 r., Garzón Ramos i Ramos Martín (C-380/15, niepublikowane, EU:C:2016:112, pkt 25).

karty i skonkretyzowanej w dyrektywie 2000/78<sup>38</sup>, kwestia ta była badana wyłącznie w świetle tej dyrektywy<sup>39</sup>, w szczególności na gruncie sporów między jednostką a administracją krajową, jak ma to miejsce w niniejszym przypadku. Logiczne jest zatem, że takie samo podejście powinno zostać przyjęte w odniesieniu do zasady niedyskryminacji ze względu na niepełnosprawność, także ustanowionej w art. 21 karty i skonkretyzowanej w dyrektywie 2000/78.

64. Ponieważ dyrektywa ta nie ma w mojej opinii zastosowania w okolicznościach takich jak okoliczności sporu w postępowaniu głównym, w przypadku których rozpatrywane różnicowanie opiera się, jak wskazałem powyżej<sup>40</sup>, na kryterium innym niż kryteria wymienione w sposób wyczerpujący w art. 1 tej dyrektywy, uważam, że przepisy rzeczony dyrektywy nie mogą być przedmiotem wykładni w świetle postanowień karty w ramach niniejszej sprawy.

65. Mając na względzie całość powyższych rozważań, uważam zasadniczo, że nie jest konieczne dokonywanie wykładni art. 4 i 7 dyrektywy 2000/78 w niniejszej sprawie – nawet w świetle postanowień karty. Przedstawię jednak kilka uwag tytułem pomocniczym, na wypadek gdyby Trybunał nie podzielał tego stanowiska.

### 3. W przedmiocie pomocniczej wykładni określonych przepisów dyrektywy 2000/78

66. Na wstępie pragnę zauważyć, że w swoich uwagach rząd bułgarski poświęcił długie rozważania art. 2 ust. 5 dyrektywy 2000/78<sup>41</sup> w celu dowiedzenia, że uregulowanie takie jak uregulowanie rozpatrywane w postępowaniu głównym jest dopuszczalne w świetle tego przepisu<sup>42</sup>. Ponieważ jednak sąd odsyłający nie zwrócił się o dokonanie wykładni tej dyrektywy w sposób szczególny<sup>43</sup> ani w pytaniach prejudycjalnych przedłożonych Trybunałowi, ani w uzasadnieniu swojego postanowienia odsyłającego, a także nie dostarczył żadnej informacji w tym przedmiocie, nawet w sposób dorozumiany<sup>44</sup>, uważam, że nie jest konieczne, abym wypowiedział się, wyłącznie tytułem pomocniczym, w tej kwestii. Pragnę jedynie zauważyć, że – jak przyznaje rząd bułgarski – rzeczony art. 2 ust. 5 stanowił przedmiot ścisłej wykładni w orzecznictwie Trybunału ze względu na to, że wprowadza odstępstwo od zasady zakazu dyskryminacji<sup>45</sup>.

38 — W wyroku z dnia 19 kwietnia 2016 r., DI (C-441/14, EU:C:2016:278, pkt 23, 24) Trybunał wyjaśnił, że „skoro ogólna zasada niedyskryminacji ze względu na wiek nie wynika z samej dyrektywy 2000/78, a jedynie znalazła w niej konkretny wyraz w odniesieniu do sfery zatrudnienia i pracy, zakres ochrony przyznanej tą dyrektywą siłą rzeczy nie może być szerszy niż zakres ochrony wynikający z tej zasady. Uchwalając tę dyrektywę, prawodawca Unii Europejskiej zamierzał ustanowić precyzyjne ramy prawne mające ułatwić konkretną realizację zasady równego traktowania, a zwłaszcza wskazać możliwe odstępstwa od tej zasady przez dokładne określenie sfer, w jakich owe odstępstwa mogą być stosowane”. Trybunał dodał także, że „możliwość zastosowania [rzeszonej zasady] w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym wymaga jeszcze, by owa sytuacja była objęta zakresem zakazu dyskryminacji ustanowionym w dyrektywie 2000/78” (podkreślenie moje).

39 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 11 listopada 2014 r., (C-530/13, EU:C:2014:2359, pkt 23, 24); z dnia 13 listopada 2014 r., Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371, pkt 25); z dnia 21 stycznia 2015 r., Felber (C-529/13, EU:C:2015:20, pkt 16, 17); a także z dnia 2 czerwca 2016 r., (C-122/15, EU:C:2016:391, pkt 18, 28–30).

40 — Zobacz pkt 51 i nast. niniejszej opinii.

41 — Zgodnie z rzeszonym ust. 5 dyrektywa 2000/78 „nie narusza środków przewidzianych przepisami krajowymi, które w społeczeństwie demokratycznym są niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, utrzymania porządku i zapobiegania działaniom podlegającym sankcjom karnym, ochrony zdrowia i ochrony praw i wolności innych osób”.

42 — Rząd ten podnosi w szczególności, że „ustanowiona w ustawie o urzędniku państwowym stabilność zatrudnienia w ramach stosunku służbowego zapewnia skuteczne i przewidywalne wykonywanie zadań administracji publicznej w interesie społeczeństwa, a także utrzymanie porządku publicznego”.

43 — Prawdą jest, że jak podkreśla ten rząd, w drugim pytaniu prejudycjalnym zwrócono się do Trybunału o ustalenie, czy „art. 4 i inne przepisy dyrektywy [2000/78] zezwalają” na takie uregulowanie, uważam jednak, że wyrażenie to odnosi się przede wszystkim do wykładni art. 4 w związku z innymi przepisami tej dyrektywy.

44 — Trybunał może bowiem wydobyc z całości informacji przedstawionych mu przez sąd krajowy, a w szczególności z uzasadnienia postanowienia odsyłającego, te aspekty prawa Unii, które wymagają wykładni w świetle przedmiotu sporu (w szczególności wyrok z dnia 1 października 2015 r., Doc Generici, C-452/14, EU:C:2015:644, pkt 34; z dnia 29 września 2016 r., Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, pkt 43), lecz sądzę, że w niniejszym przypadku informacji tych brakuje w odniesieniu do ewentualnej wykładni rzeszonego art. 2 ust. 5.

45 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 12 grudnia 2013 r., Hay (C-267/12, EU:C:2013:823, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo).

67. W odniesieniu do art. 4 dyrektywy 2000/78 – wyraźnie wymienionego w drugim pytaniu prejudycjalnym – pragnę zauważyć, że sąd odsyłający nie dostarczył żadnego wyjaśnienia, na ile przydatne dla rozstrzygnięcia zawisłego przed nim sporu byłoby dokonanie wykładni tego przepisu przez Trybunał<sup>46</sup>. Jedynie rząd bułgarski przedstawił uwagi w odniesieniu do ust. 1 tego artykułu; przypomina w nich, że Trybunał orzekł, iż przepis ten należy interpretować w sposób ścisły, ponieważ pozwala on na odstępstwo od zasady niedyskryminacji<sup>47</sup>, więc rzeczony ustęp miałby zezwalać na rozpatrywane w tym przypadku uregulowanie krajowe<sup>48</sup>.

68. W świetle okoliczności sporu w postępowaniu głównym trudno mi dostrzec, w jakim zakresie ewentualne zastosowanie art. 4 dyrektywy 2000/78 byłoby możliwe w niniejszym przypadku, a także na ile jego wykładnia byłaby istotnie przydatna. Odmienne traktowanie z jednego ze względów wymienionych w art. 1 jest dopuszczalne, „gdy względ ten, z uwagi na rodzaj wykonywanej działalności lub warunki jej wykonywania, stanowi istotny i determinujący wymóg zawodowy, o ile cel jest zgodny z prawem, a wymóg proporcjonalny”<sup>49</sup>. Uregulowanie bułgarskie, o którym tu mowa, ustanawia odmienne traktowanie poprzez to, że w szczególny sposób chroni osoby zatrudnione w ramach stosunku pracy, a nie urzędników państwowych, lecz jego cechą szczególną jest to, że ma ono zastosowanie także do osób zatrudnionych w ramach stosunku pracy w sektorze publicznym, mogących wykonywać taką samą działalność zawodową jak urzędnicy państwowi. Rozpatrywany czynnik różnicowania nie dotyczy więc „cechy”, która byłaby „związana z jedną z przyczyn wymienionych w art. 1 dyrektywy 2000/78” i która stanowiłaby „istotny i determinujący wym[óg] zawodowy”, zgodnie z warunkami stosowania rzeczono art. 4 określonymi w orzecznictwie Trybunału<sup>50</sup>.

69. Wydaje mi się, że treść owego art. 4, zgodnie z jego wykładnią dokonaną we wcześniejszych wyrokach Trybunału, nie pozwala w żaden sposób na uznanie, że takie uregulowanie krajowe jest niegodne z wymogami prawa Unii.

70. W odniesieniu do art. 7 dyrektywy 2000/78, który stanowi przedmiot trzeciego pytania prejudycjalnego, sąd odsyłający wskazuje, że „nie jest jasne, w jakim zakresie przyjęte przez Republikę Bułgarii przepisy – będące szczególnymi środkami ochrony osób niepełnosprawnych, jednak wyłącznie tych zatrudnionych w ramach stosunku pracy, nawet w wypadku zatrudnienia w administracji publicznej – stanowią dopuszczalne pozytywne działanie w rozumieniu [rzeczonego] art. 7”.

46 — Tymczasem zgodnie z art. 94 regulaminu postępowania przed Trybunałem niezbędne jest udzielenie przez sąd krajowy minimum wyjaśnień dotyczących wyboru przepisów prawa Unii, o wykładnię których wnosi, oraz związku, jaki sąd ten ustalił między tymi przepisami a przepisami prawa krajowego mającymi zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym (zob. w szczególności wyroki: z dnia 10 marca 2016 r., *Safe Interenvíos*, C-235/14, EU:C:2016:154, pkt 115; a także z dnia 5 lipca 2016 r., *Ognyanov*, C-614/14, EU:C:2016:514, pkt 19, 20).

47 — Zobacz wyrok z dnia 13 listopada 2014 r., *Vital Pérez* (C-416/13, EU:C:2014:2371, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).

48 — Rząd ten opiera swoją argumentację w tym względzie na „istniejącej ochronie praw osób dotkniętych niepełnosprawnością ustanowionej w ustawie o urzędniku państwowym” oraz na „konieczności zagwarantowania niezbędnych warunków pozwalających administracji publicznej na realizowanie w sposób skuteczny i przewidywalny jej zadań w interesie społeczeństwa”.

49 — Podkreślenie moje. Także motyw 17 dyrektywy 2000/78 stanowi, że „nie nakłada [ona] wymogu, aby osoba, która nie jest kompetentna ani zdolna bądź dyspozycyjna do wykonywania najważniejszych czynności na danym stanowisku lub kontynuacji danego kształcenia, była przyjmowana do pracy, awansowana lub dalej zatrudniana”.

50 — Zobacz wyrok z dnia 13 września 2011 r., *Prigge i in.* (C-447/09, EU:C:2011:573, pkt 66 i przytoczone tam orzecznictwo).

71. W tym względzie pragnę wskazać, że ust. 1 rzeczonego art. 7 przewiduje, że „zasada równości traktowania nie stanowi przeszkody dla utrzymywania lub przyjmowania przez państwo członkowskie szczególnych środków mających zapobiegać lub wyrównywać niedogodności, u podstaw których leży jedna z przyczyn określonych w art. 1”, a to w celu „zapewnienia całkowitej równości w życiu zawodowym”<sup>51</sup>. Ten sam art. 7 ust. 2 wzmacnia ową możliwość podjęcia działań pozytywnych w szczególności na korzyść osób niepełnosprawnych<sup>52</sup>, gdy działania takie mają na celu ochronę ich zdrowia i ich bezpieczeństwa w miejscu pracy lub wspieranie ich integracji w środowisku pracy<sup>53</sup>.

72. Przepisy te, chroniące suwerenność państw członkowskich<sup>54</sup>, przyznają tym ostatnim możliwość – lecz nie nakładają na nie obowiązku – działania na rzecz pozytywnego naprawienia rzeczywiście istniejących nierówności. Jak zostało bowiem podniesione w ramach prac przygotowawczych do dyrektywy 2000/78<sup>55</sup>, „równe traktowanie samo w sobie może być niewystarczające, jeżeli nie prowadzi do rzeczywistej równości”<sup>56</sup> i „może także oznaczać przyznanie specjalnych praw określonym grupom osób”<sup>57</sup>.

73. Podobnie jak rząd bułgarski i Komisja uważam, że przy założeniu, iż uregulowanie takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym zostałyby uznane przez Trybunał za objęte zakresem stosowania art. 7 dyrektywy 2000/78, a w szczególności jego ust. 2 – jak utrzymuje ten rząd<sup>58</sup> – nic w tych przepisach nie wskazuje na to, by państwo członkowskie nie mogło ograniczyć do określonej grupy osób, w niniejszym przypadku osób zatrudnionych w ramach stosunku pracy, korzyści z tytułu środków przyjętych przez nie w celu ochrony ich zdrowia<sup>59</sup>.

74. W konsekwencji uważam, tytułem pomocniczym, że gdyby Trybunał zdecydował się na dokonanie wykładni art. 4 i 7 dyrektywy 2000/78, to wykładnia ta powinna zostać dokonana w ten sposób, że przepisy te nie sprzeciwiają się istnieniu ocenianego uregulowania.

51 — Zobacz także motyw 26 dyrektywy 2000/78.

52 — W wyroku z dnia 17 lipca 2008 r., Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, pkt 40, 42) Trybunał wskazał, że chodzi tam o „przepisy mające na celu działania pozytywne na rzecz samej osoby niepełnosprawnej”.

53 — Z art. 2 ust. 2 ppkt (ii) dyrektywy 2000/78 wynika, że takie działania podjęte na korzyść osób niepełnosprawnych nie stanowią dyskryminacji pośredniej.

54 — Wydaje mi się, że art. 7 dyrektywy 2000/78 umiejscawia działania pozytywne poza sferą jej wpływu, natomiast motyw 27 tej dyrektywy przypomina w odniesieniu do tych działań, że „[w] zaleceniu [86/379] Rada określiła ramy, w których podane są przykłady pozytywnych działań mających wspierać zatrudnienie i kształcenie osób niepełnosprawnych”.

55 — Zobacz wyjaśnienia Komisji w przedmiocie art. 6 (obecnie art. 7) wniosku, który doprowadził do przyjęcia dyrektywy 2000/78 [COM(1999) 565 wersja ostateczna], odnoszące się do orzecznictwa Trybunału w sprawie działań pozytywnych na rzecz kobiet (w tej kwestii zob. w szczególności wyroki: z dnia 11 listopada 1997 r., Marschall, C-409/95, EU:C:1997:533, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 28 marca 2000 r., Badeck i in., C-158/97, EU:C:2000:163, pkt 23).

56 — W swoim wniosku zmierzającym do zmiany dyrektywy 2000/78 [COM(2008) 426 wersja ostateczna, s. 10] Komisja przypomina, iż częste jest, że „formalna równość nie prowadzi do równości w praktyce”, oraz podkreśla, iż równoważne przepisy dotyczące „działa[ni]a[ny] pozytywn[e]go[go]” znajdują się we wszystkich dyrektywach przyjętych na podstawie art. 13 WE (obecnie art. 19 TFUE), które dotyczą niedyskryminacji.

57 — Zostało także podniesione, że „działania pozytywne pozwalają osiągnąć nie równość formalną »rozumianą jako równe traktowanie jednostek należących do różnych grup«, lecz równość materialną, rozumianą jako równość między grupami, równość zbiorową” (zob. red. D. Martin, M. Morsa, P. Gosseries, J. Buelens, *Droit du travail européen: questions spéciales*, Larcier, Bruxelles, 2015, s. 539).

58 — W tym względzie pragnę jednakże przypomnieć, że rozpatrywane przepisy prawa bułgarskiego mają za cel ochronę pracowników chorujących na którąś z chorób w nich określonych, a nie w sposób szczególny ochronę osób niepełnosprawnych jako takich (zob. pkt 17, 18, a także przypis 4 niniejszej opinii).

59 — Zobacz pkt 35 niniejszej opinii.

C – W przedmiocie ograniczonego wpływu postanowień konwencji ONZ o niepełnosprawności (pytanie pierwsze)

1. W przedmiocie brzmienia pierwszego pytania prejudycjalnego

75. Przede wszystkim pierwsze pytanie prejudycjalne, dotyczące tego, czy „art. 5 ust. 2 konwencji [ONZ o niepełnosprawności] zezwala na [...] przepis[ny] [krajowe takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym]”, wydaje się zawierać wniosek, którego celem jest skłonienie Trybunału do dokonania wykładni postanowienia, które nie należy ani do prawa pierwotnego, ani do prawa wtórnego Unii. Otóż takie działanie nie leży w zakresie kompetencji Trybunału na podstawie art. 267 ust. 1 TFUE.

76. Jednak z uzasadnienia postanowienia odsyłającego wynika, że pytanie to jest uzasadnione koniecznością dokonania wykładni dyrektywy 2000/78 zgodnie z konwencją ONZ o niepełnosprawności, w świetle orzecznictwa Trybunału<sup>60</sup>. Zdaniem sądu odsyłającego rzeczona konwencja, a dokładniej jej art. 5 ust. 2<sup>61</sup>, wymagałaby „określenia w ustawie równej i skutecznej ochrony przed wszelką *dyskryminacją* osób niepełnosprawnych ze względu na *jakąkolwiek cechę*, a nie tylko ze względu na określone chronione cechy wskazane we wtórnym prawie Unii”<sup>62</sup>.

77. Pytanie pierwsze należy zatem rozumieć jako zasadniczo zmierzające do określenia, czy wykładnia dyrektywy 2000/78 w świetle tej konwencji pozwoliłaby na uznanie, że prawo Unii stoi na przeszkodzie uregulowaniu takiemu jak uregulowanie rozpatrywane w postępowaniu głównym w zakresie, w jakim powoduje ono odmienne traktowanie osoby zatrudnionej w ramach stosunku pracy i urzędnika państwowego dotkniętych tym samym rodzajem niepełnosprawności, chociaż kryterium zróżnicowania przyjętym w tym uregulowaniu nie jest niepełnosprawność, lecz różnica w charakterze stosunku pracy wiążącym te dwie kategorie osób niepełnosprawnych z ich pracodawcą, nawet jeśli to ostatnie kryterium nie znajduje się na liście zakazanych przyczyn dyskryminacji ustanowionej w sposób wyczerpujący w art. 1 rzeczony dyrektywy.

78. Pragnę od razu wyjaśnić, że owa potrzeba przeformułowania<sup>63</sup> odnosi się także do części czwartego pytania prejudycjalnego, w zakresie, w jakim pytanie to wspomina o „zgodności z przepisami prawa międzynarodowego”, używając wyrażenia, poprzez które sąd odsyłający wydaje się przywoływać – nawet jeżeli nie wyjaśnił wniosku w tym względzie – w szczególności konwencję ONZ o niepełnosprawności i wpływ, jaki miałyby obowiązek dostosowania się do tego aktu w odniesieniu do środków, które należałoby zastosować w celu zapobieżenia ewentualnemu istnieniu dyskryminacji w okolicznościach takich jak okoliczności sporu w postępowaniu głównym<sup>64</sup>.

60 — W tym przedmiocie sąd odsyłający odnosi się wyraźnie do wyroku z dnia 18 marca 2014 r., Z. (C-363/12, EU:C:2014:159).

61 — Zgodnie z rzeczoną ust. 2 „Państwa-Strony [nie tylko] zakazają jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność, [lecz także] *zagwarantują osobom niepełnosprawnym jednakową dla wszystkich i skuteczną ochronę przed dyskryminacją z jakichkolwiek względów*” (podkreślenie moje).

62 — Podkreślenie moje.

63 — Warto przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunał posiada ową możliwość przeformułowania przedstawionych pytań w celu udzielenia sądowi krajowemu odpowiedzi użytecznej dla rozstrzygnięcia zawisłego przed nim sporu (w szczególności wyrok z dnia 17 stycznia 2013 r., Hewlett Packard Europe, C-361/11, EU:C:2013:18, pkt 35).

64 — Zobacz ponadto pkt 96 i nast. poniżej.



2. W przedmiocie ograniczonego zakresu skutków konwencji ONZ o niepełnosprawności w świetle prawa Unii

79. W swojej odpowiedzi na piśmie na pytania zadane przez Trybunał rząd bułgarski utrzymywał, że z art. 5 ust. 2 i 4 w związku z art. 27 ust. 1 lit. g) i h)<sup>65</sup>, a także z art. 4 ust. 1 lit. d) i e)<sup>66</sup> konwencji ONZ o niepełnosprawności wynika, że konwencja ta dokonuje rozróżnienia między obowiązkami spoczywającymi na państwach w odniesieniu do praw osób niepełnosprawnych w sektorze publicznym a ich obowiązkami w odniesieniu do praw tej samej kategorii osób w sektorze prywatnym, w związku z czym dozwolone miałyby być skorzystanie z takiego kryterium rozróżniającego w przepisach prawa krajowego<sup>67</sup>. Zdaniem tego rządu ze względu na szczególny charakter stosunku służbowego urzędników państwowych<sup>68</sup> uregulowanie bułgarskie nie stwarza luki prawnej wymagającej zastosowania w drodze analogii tego środka ochrony na korzyść owych urzędników w przypadku przewidzianym w art. 106 ust. 1 pkt 2 ustawy o urzędniku państwowym.

80. W swoich uwagach na piśmie Komisja podnosi, że w związku z tym, iż przepisy rozpatrywanego uregulowania krajowego nie są objęte zakresem stosowania dyrektywy 2000/78, oraz w braku innych przepisów przyjętych przez Unię, które miałyby zastosowanie, to do danego państwa członkowskiego, a mianowicie do Republiki Bułgarii, należy czuwanie nad przestrzeganiem wymogów konwencji ONZ o niepełnosprawności, na które to wymogi można się przed nim powołać, jako że jest ono umawiającą się stroną tej konwencji.

81. W tym przedmiocie pragnę przypomnieć – podobnie jak rząd bułgarski i Komisja – że Trybunał orzekał już wielokrotnie, iż z uwagi na fakt, że Unia Europejska zatwierdziła konwencję ONZ o niepełnosprawności, postanowienia tej ostatniej stanowią integralną część prawnego porządku Unii<sup>69</sup>, i to od momentu wejścia w życie rzeczony konwencji<sup>70</sup>.

65 — Rzeczone lit. g) i h) stanowią, że strony tej konwencji zobowiązane są do podjęcia odpowiednich kroków, w szczególności w celu „zatrudniania osób niepełnosprawnych w sektorze publicznym” oraz „popierania zatrudniania osób niepełnosprawnych w sektorze prywatnym”.

66 — Rzeczone lit. d) i e) przewidują, że strony tej konwencji zobowiązują się w szczególności do „zapewnienia, by władze i instytucje publiczne działały zgodnie z [tą konwencją]” oraz do „podejmowania wszelkich odpowiednich działań w celu wyeliminowania dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność przez jakąkolwiek osobę, organizację lub prywatne przedsiębiorstwo”.

67 — W tym względzie na wstępie chciałbym wysunąć zastrzeżenie, że nie można twierdzić, że dyskryminacja przywołana w sporze w postępowaniu głównym opiera się na rozróżnieniu między osobami niepełnosprawnymi wykonującymi funkcje w sektorze publicznym a tymi pracującymi w sektorze prywatnym (zob. także pkt 38 niniejszej opinii).

68 — W swoich uwagach na piśmie dotyczących *pierwszego pytania prejudycjalnego* rząd bułgarski przedstawił argumentację, zgodnie z którą sytuacja urzędników państwowych nie jest porównywalna z sytuacją osób zatrudnionych w ramach stosunku pracy, aby wywieść z tego, że nie będzie tym samym „konieczna analiza pozostałych pytań prejudycjalnych”. W tym względzie pragnę jedynie zauważyć, że dla zbadania, czy w niniejszej sprawie istnieje dyskryminacja bezpośrednia w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/78, właściwy byłby test porównywalności sytuacji rozpatrywanych kategorii osób. Argumenty te są jednakże pozbawione znaczenia dla sprawy, a zatem w mojej opinii nie jest konieczne dokonywanie ich analizy, ponieważ uważam, że dyrektywa ta nie ma nawet zastosowania do sporu takiego jak spór w postępowaniu głównym.

69 — W przeciwieństwie do postanowień umów międzynarodowych, do których Unia nie przystąpiła, takich jak takich jak Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych, przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 16 grudnia 1966 r. (zob. wyrok z dnia 28 lipca 2016 r., Conseil des ministres, C-543/14, EU:C:2016:605, pkt 23).

70 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 11 kwietnia 2013 r., HK Danmark (C-335/11 i C-337/11, EU:C:2013:222, pkt 30); z dnia 18 marca 2014 r., Z. (C-363/12, EU:C:2014:159, pkt 73); a także z dnia 22 maja 2014 r., Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, pkt 68).

82. Wbrew twierdzeniom P. Milkovej zawartym w jej odpowiedzi na piśmie na pytania zadane przez Trybunał<sup>71</sup>, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że obowiązki przewidziane przez rzeczoną konwencję odnoszą się do umawiających się stron oraz, ponieważ postanowienia tej konwencji są uzależnione – w zakresie ich wypełnienia lub skutków – od wydania kolejnych aktów, za co odpowiedzialne są umawiające się strony<sup>72</sup>, nie stanowią one postanowień, których treść jest bezwarunkowa i dostatecznie jasna, co oznacza, że są pozbawione bezpośredniej skuteczności w prawie Unii<sup>73</sup>.

83. Niemniej jednak Trybunał podniósł, że dodatek do załącznika II do decyzji 2010/48 wymienia wyraźnie dyrektywę 2000/78 wśród „aktów Unii, które regulują zagadnienia objęte konwencją ONZ [o niepełnosprawności]” w kontekście w szczególności dziedzin „samodzielnego życia, włączenia społecznego, pracy i zatrudnienia”. Jak wskazuje rząd bułgarski w swoich uwagach na piśmie, Trybunał wywiódł z tego, że można się powoływać na rzeczoną konwencję w celu dokonania wykładni dyrektywy 2000/78, którą należy interpretować w miarę możliwości zgodnie ze wskazaną konwencją ze względu na pierwszeństwo umów międzynarodowych zawartych przez Unię przed przepisami prawa wtórnego<sup>74</sup>.

84. Tak więc, w następstwie ratyfikowania przez Unię konwencji ONZ o niepełnosprawności, Trybunał dostosował swoją definicję pojęcia „niepełnosprawności” w rozumieniu dyrektywy 2000/78, przejmując terminologię używaną w art. 1 akapit drugi rzeczonej konwencji<sup>75</sup>, oraz zdefiniował koncepcję „racjonalnych usprawnień” w rozumieniu art. 5 tej dyrektywy<sup>76</sup>, uwzględniając brzmienie art. 2 akapit czwarty tej samej konwencji<sup>77</sup>.

85. Uważam jednak, że w niniejszej sprawie nie jest konieczne dokonanie wykładni dyrektywy 2000/78 w świetle konwencji ONZ o niepełnosprawności, ponieważ w moim przekonaniu ze względów przedstawionych powyżej spór w postępowaniu głównym nie jest objęty zakresem stosowania tej dyrektywy<sup>78</sup>. Dalsze uwagi zostaną więc sformułowane wyłącznie tytułem pomocniczym – w trosce o zachowanie kompletności wyводу.

71 — Zdaniem P. Milkovej art. 5 ust. 2 konwencji ONZ o niepełnosprawności, zapewniający osobom niepełnosprawnym jednakową dla wszystkich i skuteczną ochronę przed dyskryminacją z jakichkolwiek względów, winien mieć zastosowanie, ponieważ postanowienie to określa dostatecznie precyzyjne, jasne i bezwarunkowe obowiązki, a z tego ma wynikać, że bułgarska ustawa o urzędniku państwowym powinna zostać zmieniona.

72 — Jeśli zatem chodzi o Unię Europejską, załącznik II do decyzji 2010/48 zawiera deklarację w sprawie zakresu kompetencji Unii w sprawach regulowanych konwencją ONZ o niepełnosprawności, a także dodatek ustanawiający wykaz aktów prawa Unii odnoszących się do spraw regulowanych tą konwencją.

73 — Owa umowa międzynarodowa ma charakter programowy dla umawiających się stron – z powyższego wynika w szczególności, że niemożliwe jest dokonanie kontroli ważności aktu prawa Unii, takiego jak dyrektywa 2000/78, w świetle konwencji ONZ o niepełnosprawności. Zobacz wyroki: z dnia 18 marca 2014 r., Z. (C-363/12, EU:C:2014:159, pkt 85–90); a także z dnia 22 maja 2014 r., Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, pkt 69).

74 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 11 kwietnia 2013 r., HK Danmark (C-335/11 i C-337/11, EU:C:2013:222, pkt 29, 31, 32); z dnia 18 marca 2014 r., Z. (C-363/12, EU:C:2014:159, pkt 72, 74, 75); a także z dnia 22 maja 2014 r., Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, pkt 68, 70).

75 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 11 kwietnia 2013 r., HK Danmark (C-335/11 i C-337/11, EU:C:2013:222, pkt 36–39); z dnia 18 grudnia 2014 r., FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, pkt 53); z dnia 26 maja 2016 r., Invamed Group i in. (C-198/15, EU:C:2016:362, pkt 33); a także opinia rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie Daouidi (C-395/15, EU:C:2016:371, pkt 40 i przytoczoną tam doktrynę). W swoim „Sprawozdani[u] ze stosowania [karty] za 2014 r.” [COM(2015) 191 final, s. 14] Komisja podkreśliła także, że „[m]imo że w karcie nie wskazuje się na istnienie zobowiązania prawnego do dostosowania wykładni do traktatów Organizacji Narodów Zjednoczonych, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej odwołuje się do instrumentów ONZ, dokonując wykładni praw określonych w prawie UE”, a nie w szczególności do konwencji ONZ o niepełnosprawności.

76 — Na podstawie rzeczonych art. 5 pracodawca zobowiązany jest do podjęcia właściwych środków, w szczególności po to, aby umożliwić osobie niepełnosprawnej dostęp do pracy, wykonywanie jej lub rozwój zawodowy, o ile środki te nie nakładają na pracodawcę nieproporcjonalnie wysokich obciążeń.

77 — Zobacz wyroki: z dnia 11 kwietnia 2013 r., HK Danmark (C-335/11 i C-337/11, EU:C:2013:222, pkt 48 i nast.); a także z dnia 4 lipca 2013 r., Komisja/Włochy (C-312/11, niepublikowany, EU:C:2013:446, pkt 58).

78 — Zobacz pkt 44 i nast. niniejszej opinii.

3. W przedmiocie pomocniczej wykładni dyrektywy 2000/78 w świetle konwencji ONZ o niepełnosprawności

86. W swoim pierwszym pytaniu sąd odsyłający zasadniczo zwraca się do Trybunału z prośbą o określenie, czy przedmiotowy zakres stosowania dyrektywy 2000/78 może być rozumiany w sposób szeroki w świetle treści art. 5 ust. 2 konwencji ONZ o niepełnosprawności<sup>79</sup>.

87. W swojej odpowiedzi na piśmie na pytania zadane przez Trybunał Komisja wskazała, że celem rzeczono art. 5 ust. 2 ma być wyjaśnienie, w odniesieniu do niepełnosprawności, zasad równości i niedyskryminacji, które zostały sformułowane w ust. 1 tego samego artykułu. Komisja utrzymuje, że przepis ten nie przyznaje ochrony szerszej niż ta już zagwarantowana w art. 2 i 5 dyrektywy 2000/78<sup>80</sup>. Ponadto Komisja podniosła, że zasada „jednakow[ej] dla wszystkich i skuteczn[ej] ochron[y] [osób niepełnosprawnych] przed dyskryminacją” ustanowiona w rzeczonym ust. 2 ma zastosowanie wyłącznie do dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność, co zdaniem Komisji nie ma miejsca w niniejszym przypadku.

88. Ze swojej strony pragnę podnieść, że zarówno z art. 2<sup>81</sup>, jak i z art. 4<sup>82</sup> konwencji ONZ o niepełnosprawności wynika, że konwencja ta zakazuje w szczególności *dyskryminacji* wszelkiego rodzaju *ze względu na niepełnosprawność*<sup>83</sup>. Tak samo jest zwłaszcza<sup>84</sup> w przypadku art. 27 tej konwencji, którego ust. 1 lit. a) zakazuje „dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność w odniesieniu do wszelkich kwestii dotyczących [...] zatrudnienia”, a w szczególności w odniesieniu do „kontynuacji zatrudnienia”, co obejmuje ewentualną ochronę w przypadku rozwiązania stosunku pracy. Jednakże odmienne traktowanie – wprowadzone przez rozpatrywane w sporze w postępowaniu głównym przepisy prawa bułgarskiego – opiera się na charakterze stosunku służbowego, a nie na niepełnosprawności P. Milkovej.

89. Uważam ponadto, że konwencja ONZ o niepełnosprawności ma na celu zapewnienie *równego traktowania nie wszystkich kategorii osób niepełnosprawnych*, lecz osób, które są dotknięte niepełnosprawnością, i osób, które nie są nią dotknięte. Z licznych postanowień rzeczonoj konwencji wynika bowiem, że ma ona na celu promowanie *równości osób niepełnosprawnych „z innymi osobami”*<sup>85</sup>. Taki zewnętrzny punkt odniesienia<sup>86</sup> pojawia się w art. 1 ust. 2 tej konwencji, który definiuje jej przedmiot, a w szczególności to, co należy rozumieć przez pojęcie „osób niepełnosprawnych”, odnosząc się wyraźnie do „równości z innymi osobami”<sup>87</sup>. W art. 7 tej konwencji znajduje się inny wariant, wspominający o „równości z innymi dziećmi”<sup>88</sup>. Podobnie art. 2 tej konwencji podaje definicję „[d]yskryminac[i] ze względu na niepełnosprawność”, odnosząc się do korzystania z określonych praw i wolności przez osoby niepełnosprawne „na zasadzie równości z innymi

79 — W tej kwestii zob. pkt 76, 77 niniejszej opinii.

80 — Rzeczone art. 2 i 5 odnoszą się odpowiednio do „[p]ojęci[a] dyskryminacji” i do „[r]acjonaln[y]ch usprawnie[ni] dla osób niepełnosprawnych”.

81 — Który definiuje wyłącznie „dyskryminacj[e] ze względu na niepełnosprawność” (podkreślenie moje).

82 — Zgodnie z rzeczonym art. 4 ust. 1 zdanie pierwsze „Państwa-Strony zobowiązują się do zapewnienia i popierania pełnej realizacji wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności wszystkich osób niepełnosprawnych, bez jakiegokolwiek *dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność*” (podkreślenie moje). Artykuł 4 ust. 1 lit. e) potwierdza takie podejście.

83 — Nawet jeżeli niektóre postanowienia rzeczonoj konwencji przywołują inne możliwe przyczyny dyskryminacji [zobacz w szczególności motyw p) i s), a także art. 8 ust. 1 lit. b)].

84 — Zobacz także w szczególności motyw h), art. 25 akapit pierwszy i art. 28 ust. 1 i 2 rzeczonoj konwencji.

85 — Pragnę zauważyć, że niektóre postanowienia projektu konwencji (zob. załącznik I do sprawozdania grupy roboczej specjalnego komitetu odpowiedzialnego za opracowanie rozpatrywanej konwencji, opublikowany w dniu 27 stycznia 2004 r., UN Doc. A/AC.265/2004/WG.1) zawierały sformułowanie „sur un pied d'égalité” („na zasadzie równości”), które jest mniej precyzyjne niż sformułowania znajdujące się w końcowej treści aktu. Tak było w przypadku art. 1 i art. 7 ust. 2, a także art. 18, 21 i 24 rzeczonoj projektu. Z kolei art. 9, 13 i 14 uściślały „sur un pied d'égalité avec les autres personnes” [na zasadzie równości z innymi osobami] (podkreślenie moje).

86 — „Względny charakter” prawa do równości przewidzianego w rzeczonoj konwencji został podkreślony przez L. Waddington, „Equal to the Task? Re Examining EU Equality Law in the Light of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities”, *European Yearbook of Disability Law, Volume 4*, Ed. G. Quinn, L. Waddington, E. Flynn, Vol. 4, 2013, Intersentia, Cambridge, s. 177.

87 — Analogiczna definicja tego pojęcia znajduje się w motywie e) rzeczonoj konwencji.

88 — Zobacz także motyw r) rzeczonoj konwencji.

osobami”<sup>89</sup>. To ostatnie wyrażenie zostało przejęte przez szereg artykułów rzeczony konwencji dotyczących praw osób niepełnosprawnych – konwencja ta ma bowiem na celu popieranie, ochronę, a także zapewnienie pełnego i równego korzystania z tych praw<sup>90</sup> – w niniejszym przypadku w szczególności przez swój art. 27, dotyczący pracy i zatrudnienia<sup>91</sup>.

90. Analogiczne sformułowanie zostało przyjęte przez Trybunał w wyrokach w sprawie pojęć zawartych w dyrektywie 2000/78, które były przedmiotem wykładni zgodnej z postanowieniami konwencji ONZ o niepełnosprawności – takich jak pojęcie „niepełnosprawności” czy „racjonalnych usprawnień”. W tej kwestii Trybunał wielokrotnie odwoływał się do „utrudni[enia] [osobie niepełnosprawnej] pełne[go] i skuteczne[go] uczestnictw[a] w życiu zawodowym *na równych zasadach z innymi pracownikami*”<sup>92</sup>, a nie na zasadzie równości z różnymi kategoriami osób niepełnosprawnych. Wydaje mi się, że Unia ratyfikowała rzeczoną konwencję z tym samym podejściem<sup>93</sup>.

91. Uważam zatem, że postanowienia konwencji ONZ o niepełnosprawności nie obejmują sytuacji takiej jak sytuacja w sporze w postępowaniu głównym oraz że wykładnia dyrektywy 2000/87, która byłaby zgodna z tymi postanowieniami, nie może doprowadzić do zakwestionowania wyczerpującego charakteru przyczyn dyskryminacji określonych w art. 1 rzeczony dyrektywy<sup>94</sup> przez dodanie do nich przyczyny związanej z różnym charakterem stosunków pracy wiążących dwie kategorie osób niepełnosprawnych.

92. Tym samym jeżeli w niniejszej sprawie Trybunał uznałby za konieczne dokonanie wykładni dyrektywy 2000/78 zgodnie z konwencją ONZ o niepełnosprawności, z powyższych rozważań wynikałoby moim zdaniem, że pojęcie „dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność” w rozumieniu tej dyrektywy powinno być definiowane jako odnoszące się do przypadku, gdy osoby dotknięte niepełnosprawnością są przedmiotem mniej korzystnego traktowania lub znajdują się w szczególnej niekorzystnej sytuacji *w stosunku do „innych”*, tzn. do osób, które nie mają takiej cechy, lecz w pozostałych aspektach znajdują się w takiej samej sytuacji jak sytuacja tych pierwszych. Podobnie, wciąż w celu zastosowania tej dyrektywy, „zasada równości traktowania” powinna być rozumiana w odniesieniu do osób dotkniętych niepełnosprawnością jako zmierzająca do zapewnienia równości tej grupy osób w stosunku do osób, które nie są dotknięte taką trwałą niepełnosprawnością.

93. Pragnę wreszcie zauważyć, że w odniesieniu w szczególności do niniejszej sprawy z żadnego postanowienia rzeczony konwencji nie wynika, że na umawiających się państwach spoczywa obowiązek utrzymania tak długo, jak to możliwe, osoby niepełnosprawnej na jej stanowisku pracy, gdy stanowisko to zostało zlikwidowane, z tym skutkiem, że P. Milkova mogłaby skorzystać z żądanego przez siebie korzystniejszego traktowania.

89 – „*»Dyskryminacja ze względu na niepełnosprawność«* oznacza jakiegokolwiek *różnicowanie*, wykluczanie lub ograniczanie ze względu na niepełnosprawność, którego celem lub skutkiem jest naruszenie lub zniweczenie uznania, korzystania z wszelkich praw człowieka i podstawowych wolności lub ich wykonywania [...] *na zasadzie równości z innymi osobami*” (podkreślenie moje).

90 – Chodzi o art. 9 – o dostępności; art. 10 – o prawie do życia; art. 12 – o równości wobec prawa; art. 13 – o dostępie do wymiaru sprawiedliwości; art. 14 – o wolności i bezpieczeństwie osobistym; art. 15 – o wolności od tortur lub okrutnego, niehumanitarnego albo poniżającego traktowania lub karania; art. 17 – o ochronie integralności osobistej; art. 18 – o swobodzie przemieszczania się i obywatelstwie; art. 19 – o prowadzeniu życia samodzielnie i przy włączeniu w społeczeństwo; art. 21 – o wolności wypowiedzenia się i wyrażania opinii oraz dostępie do informacji; art. 22 – o poszanowaniu prywatności; art. 23 – o poszanowaniu domu i rodziny; art. 24 – o edukacji; art. 29 – o udziale w życiu politycznym i publicznym; a także o art. 30 – o udziale w życiu kulturalnym, rekreacji, wypoczynku i sporcie.

91 – Brzmienie rzeczony art. 27 ust. 1 jest częściowo powtórzone w pkt 9 niniejszej opinii. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu „Państwa-Strony zagwarantują, [by] osoby niepełnosprawne [...] [były] chronione, *na zasadzie równości z innymi osobami*, przed pracą przymusową lub obowiązkową” (podkreślenie moje).

92 – Podkreślenie moje. Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 11 kwietnia 2013 r., HK Danmark (C-335/11 i C-337/11, EU:C:2013:222, pkt 38, 41, 47, 54); z dnia 4 lipca 2013 r., Komisja/Włochy (C-312/11, niepublikowany, EU:C:2013:446, pkt 56, 59); z dnia 18 marca 2014 r., Z. (C-363/12, EU:C:2014:159, pkt 76, 80); a także z dnia 18 grudnia 2014 r., FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, pkt 53, 59, 60).

93 – W komunikacie prasowym Komisji dotyczącym tej ratyfikacji (komunikat z dnia 5 stycznia 2011 r., IP/11/4) zostało wskazane, że konwencja ONZ o niepełnosprawności „zobowiązuje strony do stworzenia warunków do tego, aby osoby niepełnosprawne mogły w pełni korzystać z przysługujących im praw, *na równi ze wszystkimi innymi obywatelami*” (podkreślenie moje).

94 – Zobacz pkt 51 i nast. niniejszej opinii.

94. Nawet gdyby art. 5 ust. 2 konwencji ONZ o niepełnosprawności odnosił się do sytuacji nieobjętych dyrektywą 2000/78 – jak wydaje się uważać sąd odsyłający – w mojej opinii pozostawałoby to bez znaczenia z uwagi na fakt, że postanowienia tej konwencji nie mają bezpośredniego zastosowania w prawie Unii<sup>95</sup>, a zatem mają wpływ w odniesieniu do rzeczony dyrektywy wyłącznie tytułem dokonania wykładni zgodnej przepisów owej dyrektywy, które to przepisy same określają swój zakres stosowania.

95. Podsumowując, zasadniczo wyrażam pogląd, że w niniejszym przypadku nie jest konieczne dokonanie wykładni dyrektywy 2000/78 w świetle konwencji ONZ o niepełnosprawności, natomiast pomocniczo, jeżeli Trybunał nie podzieli mojego stanowiska – że powinien on dokonać tej wykładni, przyjmując, że rzeczona konwencja ma na celu zapewnienie równego traktowania nie różnych kategorii osób niepełnosprawnych, lecz wszystkich osób niepełnosprawnych i osób, które nie są dotknięte niepełnosprawnością.

*D – W przedmiocie ewentualnego rozszerzenia podmiotowego zakresu stosowania przepisów krajowych chroniących osoby niepełnosprawne zatrudnione w ramach stosunku pracy (pytanie czwarte)*

96. Czwarte pytanie prejudycjalne zostało zadane tytułem pomocniczym, ponieważ dotyczy ono przypadku, w którym Trybunał udzieliłby „odpowiedzi przeczących na pytania pierwsze i trzecie”.

97. Sąd odsyłający zastanawia się zasadniczo, czy obowiązek przestrzegania zarówno rzeczonych norm prawa międzynarodowego, jak i norm prawa Unii spoczywający na władzach Republiki Bułgarii wymaga, aby w sytuacji takiej jak ta w sporze w postępowaniu głównym zakres stosowania przepisów krajowych chroniących przed wypowiedzeniem osoby niepełnosprawne zatrudnione w ramach stosunku pracy, niezależnie od tego, czy są one zatrudnione w sektorze prywatnym, czy w sektorze publicznym<sup>96</sup>, został rozszerzony w taki sposób, by z tych przepisów ochronnych mogli skorzystać także urzędnicy państwowi dotknięci takim samym rodzajem niepełnosprawności, w celu dostosowania się do zasady równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy. Petya Milkova wypowiedziała się w podobny sposób<sup>97</sup>.

98. Z postanowienia odsyłającego wynika, że pytanie to jest związane z okolicznością, że rozpatrywane uregulowanie bułgarskie jest stosowane w sposób ścisły przez sądy krajowe<sup>98</sup> oraz że owo rygorystyczne podejście mogłoby okazać się niezgodne z przepisami prawa Unii – interpretowanymi w szczególności w świetle konwencji ONZ o niepełnosprawności<sup>99</sup> – które wymagają określenia w ustawie równej i skutecznej ochrony przed dyskryminacją wszystkich osób niepełnosprawnych.

99. Podobnie jak rząd bułgarski i Komisja uważam – uwzględniając wyczerpujące odpowiedzi, których proponuję udzielić na poprzednie pytania prejudycjalne i biorąc pod uwagę warunkowy charakter pytania czwartego – że nie jest konieczne udzielenie odpowiedzi na to ostatnie pytanie, a zatem nie jest także konieczne poświęcanie mu szczególnych rozważań.

95 — Zobacz pkt 82 niniejszej opinii.

96 — A mianowicie przepisy określone w art. 333 ust. 1 pkt 3 kodeksu pracy w związku z art. 328 ust. 1 pkt 2 tego samego kodeksu.

97 — W swojej odpowiedzi na piśmie na pytania zadane przez Trybunał P. Milkova utrzymywała, że ponieważ rozpatrywane prawodawstwo krajowe powoduje odmienne traktowanie osób niepełnosprawnych, nawet jeżeli owo odmienne traktowanie opiera się na charakterze stosunku służbowego, a nie na niepełnosprawności, konieczne jest zastosowanie art. 333 ust. 1 pkt 3 kodeksu pracy także do niepełnosprawnych pracowników będących urzędnikami państwowymi, w drodze analogii do pracowników, którzy są zatrudnieni w ramach stosunku pracy, oraz – dzięki dodaniu takiego przepisu do ustawy o urzędniku państwowym – dostosowanie tego prawodawstwa do przepisów prawa Unii.

98 — Zobacz pkt 35 i nast. niniejszej opinii.

99 — W odniesieniu do „zgodno[ści] [przepisów państwa członkowskiego] z przepisami prawa międzynarodowego” wspomnianej w czwartym pytaniu prejudycjalnym pragnę przypomnieć, że Trybunał nie jest właściwy do orzekania tytułem prejudycjalnym w takiej kwestii prawnej oraz że należy przeformułować brzmienie rzeczony pytania w tym względzie (zob. pkt 75 i nast. niniejszej opinii).

100. Całkowicie pomocniczo i na wszelki wypadek w odniesieniu do roli, jaka może spoczywać na sądach krajowych w celu zapewnienia całkowitego przestrzegania przez państwo członkowskie jego obowiązków wynikających z prawa Unii, czyli problematyki, która wydaje się leżeć u podstaw czwartego pytania prejudycjalnego, odeślę jedynie do orzecznictwa Trybunału w tym przedmiocie, a w szczególności do wyroków wydanych w zakresie dyskryminacji wprowadzonej przez przepisy prawa krajowego w dziedzinie prawa pracy<sup>100</sup>.

## V – Wnioski

101. Wobec powyższego uważam, iż na pytania prejudycjalne wniesione przez Varhoven administrativen sad (naczelny sąd administracyjny, Bułgaria) należy odpowiedzieć w następujący sposób:

Wykładni dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy należy dokonać w ten sposób, że dyrektywa ta nie ma zastosowania do sytuacji, w której wprowadzone przez rozpatrywane uregulowanie krajowe odmienne traktowanie dotkniętych tym samym rodzajem niepełnosprawności osób zatrudnionych w ramach stosunku pracy i urzędników państwowych opiera się nie na kryterium niepełnosprawności, lecz na charakterze stosunku pracy wiążącego odpowiednio te dwie kategorie osób niepełnosprawnych z ich pracodawcą.

100 — W przedmiocie ciężącego na sądach krajowych obowiązku dokonania wykładni przepisu prawa krajowego w sposób pozwalający na jego zastosowanie zgodnie z wymogami prawa Unii zob. w szczególności: opinia rzecznika generalnego P. Mengozziego w sprawie Fenoll (C-316/13, EU:C:2014:1753, pkt 55 i nast. oraz przytoczone tam orzecznictwo); opinia rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie DI (C-441/14, EU:C:2015:776, pkt 42 i nast.); a także wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., DI (C-441/14, EU:C:2016:278, pkt 28 i nast. oraz przytoczone tam orzecznictwo).