



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 28 listopada 2023 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Polityka społeczna – Dyrektywa 2000/78/WE –
Ustanowienie ogólnych warunków ramowych równego traktowania w zakresie zatrudnienia
i pracy – Zakaz dyskryminacji ze względu na religię lub przekonania – Sektor publiczny –
Regulamin pracy w administracji publicznej zakazujący noszenia w miejscu pracy wszelkich
widocznych symboli światopoglądowych lub religijnych – Chusta islamska –
Wymóg neutralności w kontaktach z obywatelami, przełożonymi i współpracownikami

W sprawie C-148/22

mającej za przedmiot wnioszek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie
prejudycjalnym, złożony przez tribunal du travail de Liège (sąd pracy w Liège, Belgia)
postanowieniem z dnia 24 lutego 2022 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 2 marca 2022 r.,
w postępowaniu:

OP

przeciwko

Commune d’Ans,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, L. Bay Larsen, wiceprezes, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos,
F. Biltgen (sprawozdawca) i N. Piçarra, prezesi izb, M. Safjan, S. Rodin, P.G. Xuereb, I. Ziemele,
J. Passer, D. Gratsias, M.L. Arastey Sahún i M. Gavalec, sędziowie,

rzecznik generalny: A.M. Collins,

sekretarz: M. Krausenböck, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 31 stycznia
2023 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu OP – S. Gioe, avocate,
- w imieniu commune d’Ans – J. Uyttendaele i M. Uyttendaele, avocats,

* Język postępowania: francuski.

- w imieniu rządu belgijskiego – C. Pochet, L. Van den Broeck i M. Van Regemorter, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu francuskiego – D. Colas, V. Depenne, A.-L. Desjonquères i N. Vincent, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu szwedzkiego – O. Simonsson i C. Meyer-Seitz, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej – B.-R. Killmann, D. Martin i E. Schmidt, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 4 maja 2023 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 2 ust. 2 lit. a) i b) dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. 2000, L 303, s. 16).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy OP, członkinią personelu kontraktowego commune d'Ans (gminy w Ans, zwanej dalej „Commune”), a Commune, dotyczącego ustanowionego przez Commune zakazu noszenia przez jej pracowników wszelkich widocznych symboli mogących ujawnić ich przynależność ideologiczną lub światopoglądową lub ich przekonania polityczne lub religijne.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Artykuł 1 dyrektywy 2000/78 stanowi:
„Celem niniejszej dyrektywy jest 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”.
- 4 Artykuł 2 tej dyrektywy, zatytułowany „Pojęcie dyskryminacji”, stanowi:
„1. Do celów niniejszej dyrektywy »zasada równego traktowania« oznacza brak jakichkolwiek form bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji z przyczyn określonych w art. 1.
2. Do celów ust. 1:
a) dyskryminacja bezpośrednia występuje w przypadku, gdy osobę traktuje się mniej przychylnie niż traktuje się, traktowano lub traktowano by inną osobę w porównywalnej sytuacji, z jakiegokolwiek przyczyny wymienionej w art. 1;

b) dyskryminacja pośrednia występuje w przypadku, gdy przepis, kryterium lub pozornie neutralna praktyka może doprowadzić do szczególnej niekorzystnej sytuacji dla osób danej religii lub przekonań, niepełnosprawności, wieku lub orientacji seksualnej, w stosunku do innych osób, chyba że:

(i) taki przepis, kryterium lub praktyka jest obiektywnie uzasadniona zgodnym z prawem celem, a środki mające służyć osiągnięciu tego celu są właściwe i konieczne, [...]

[...]”.

5 Artykuł 3 ust. 1 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„W granicach kompetencji Wspólnoty niniejszą dyrektywę stosuje się do wszystkich osób, zarówno sektora publicznego, jak i prywatnego, włącznie z instytucjami publicznymi, w odniesieniu do:

[...]

c) warunków zatrudnienia i pracy, łącznie z warunkami zwalniania i wynagradzania;

[...]”.

Prawo belgijskie

6 Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination (ustawa z dnia 10 maja 2007 r. o zwalczaniu niektórych form dyskryminacji) (*Moniteur belge* z dnia 30 maja 2007 r., s. 29016), w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym (zwana dalej „ogólną ustawą antydyskryminacyjną”), transponuje do prawa belgijskiego dyrektywę 2000/78.

7 Artykuł 4 tej ustawy stanowi:

„Dla celów niniejszej ustawy stosuje się następujące definicje:

1° stosunki pracy: stosunki, które obejmują między innymi zatrudnienie, warunki dostępu do zatrudnienia, warunki pracy i uregulowania dotyczące zwolnień:

– zarówno w sektorze publicznym, jak i w sektorze prywatnym;

[...]

4° kryteria chronione: wiek, orientacja seksualna, stan cywilny, urodzenie, majątek, przekonania religijne lub światopoglądowe, przekonania polityczne, język, obecny albo przyszły stan zdrowia, niepełnosprawność, cecha fizyczna lub genetyczna, pochodzenie społeczne;

[...]

6° bezpośrednie zróżnicowanie: sytuacja, która ma miejsce, gdy na podstawie jednego z chronionych kryteriów osobę traktuje się mniej przychylnie, niż traktuje się, traktowano lub traktowano by inną osobę w porównywalnej sytuacji;

7° dyskryminacja bezpośrednia: bezpośrednie zróżnicowanie ze względu na jedno z chronionych kryteriów, którego nie można uzasadnić na podstawie przepisów tytułu II;

8° pośrednie zróżnicowanie: sytuacja, która ma miejsce, gdy pozornie neutralne przepis, kryterium lub praktyka mogą doprowadzić do szczególnej niekorzystnej sytuacji osób charakteryzujących się jednym z chronionych kryteriów w stosunku do innych osób;

9° dyskryminacja pośrednia: pośrednie zróżnicowanie ze względu na jedno z chronionych kryteriów, którego nie można uzasadnić na podstawie przepisów tytułu II;

[...]”.

8 Artykuł 5 ust. 1 wspomnianej ustawy stanowi:

„Z zastrzeżeniem dziedzin należących do kompetencji wspólnot lub regionów, niniejsza ustawa ma zastosowanie do wszystkich osób, zarówno sektora publicznego, jak i sektora prywatnego, w tym do instytucji publicznych [...]”.

9 Artykuł 7 ogólnej ustawy antydyskryminacyjnej stanowi:

„Wszelkie bezpośrednie zróżnicowanie w traktowaniu oparte na jednym z chronionych kryteriów stanowi dyskryminację bezpośrednią, chyba że takie bezpośrednie zróżnicowanie jest obiektywnie uzasadnione zgodnym z prawem celem, a środki mające służyć osiągnięciu tego celu są właściwe i konieczne”.

10 Artykuł 8 tej ustawy stanowi:

„§ 1. W drodze odstępstwa od art. 7 i bez uszczerbku dla pozostałych przepisów niniejszego tytułu bezpośrednie zróżnicowanie w traktowaniu ze względu na wiek, orientację seksualną, przekonania religijne lub światopoglądowe lub niepełnosprawność w dziedzinach określonych w art. 5 [ust. 1 pkt 4, 5 i 7] może być uzasadnione wyłącznie istotnymi i determinującymi wymogami zawodowymi.

§ 2. Istotny i determinujący wymóg zawodowy istnieje tylko wtedy, gdy:

- dana cecha, związana z wiekiem, orientacją seksualną, przekonaniami religijnymi lub światopoglądowymi lub niepełnosprawnością, jest istotna i determinująca ze względu na charakter konkretnych czynności zawodowych, których dotyczy, lub kontekst, w jakim są one wykonywane; oraz
- wymóg opiera się na zgodnym z prawem celu i jest do niego proporcjonalny.

§ 3. Do sądu należy zbadanie w każdym konkretnym przypadku, czy dana cecha stanowi istotny i determinujący wymóg zawodowy.

[...]”.

11 Artykuł 9 wspomnianej ustawy ma następujące brzmienie:

„Wszelkie pośrednie zróżnicowanie w traktowaniu oparte na jednym z chronionych kryteriów stanowi dyskryminację pośrednią,

- chyba że pozornie neutralny przepis, kryterium lub praktyka, na których opiera się to pośrednie zróżnicowanie, są obiektywnie uzasadnione zgodnym z prawem celem, a środki mające służyć osiągnięciu tego celu są właściwe i konieczne; lub
- chyba że, w przypadku pośredniego zróżnicowania w traktowaniu ze względu na niepełnosprawność, wykazano, że nie można wprowadzić żadnego racjonalnego usprawnienia”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 12 Powódka w postępowaniu głównym pracuje dla Commune od dnia 11 kwietnia 2016 r., a od dnia 11 października 2016 r. zajmuje stanowisko „kierownika biura”, którą to funkcję sprawuje co do zasady bez kontaktu z użytkownikami usług publicznych („back office”). Pełniła swoją funkcję, nie nosząc symboli, które mogłyby ujawniać jej przekonania religijne, ani nie zgłaszała wniosków w tym względzie na piśmie do dnia 8 lutego 2021 r., kiedy to złożyła wniosek o zezwolenie na noszenie „chusty w pracy” od dnia 22 lutego 2021 r.
- 13 Decyzją z dnia 18 lutego 2021 r. kolegium Commune (zwane dalej „kolegium”) oddaliło ten wniosek i tymczasowo zakazało powódce w postępowaniu głównym noszenia, w ramach jej działalności zawodowej, symboli ujawniających jej przekonania religijne – do czasu przyjęcia przepisów ogólnych dotyczących noszenia takich symboli w administracji gminnej.
- 14 W dniu 26 lutego 2021 r., po wysłuchaniu powódki w postępowaniu głównym, kolegium to wydało drugą decyzję, potwierdzającą rozpatrywany zakaz – do czasu przyjęcia takich przepisów ogólnych.
- 15 W dniu 29 marca 2021 r. rada Commune zmieniła regulamin pracy obowiązujący w Commune, wprowadzając do niego obowiązek „neutralności wykluczającej” w miejscu pracy, rozumiany jako zakazujący wszystkim pracownikom Commune noszenia w tym miejscu pracy jakiegokolwiek widocznego symbolu, który mógłby ujawniać ich przekonania, w szczególności religijne lub światopoglądowe – niezależnie od tego, czy pracownicy ci pozostają w kontakcie z obywatelami. Artykuł 9 tego regulaminu pracy stanowi w szczególności:

„Pracownikowi przysługuje wolność wypowiedzi z poszanowaniem zasady neutralności, obowiązku powstrzymywania się od wyrażania własnych opinii i obowiązku lojalności.

Pracownik jest zobowiązany do przestrzegania zasady neutralności, co oznacza, że powstrzymuje się od wszelkich form prozelityzmu i ma zakaz noszenia wszelkich widocznych symboli, które mogłyby wskazywać jego przynależność ideologiczną lub światopoglądową lub jego przekonania polityczne lub religijne. Zasada ta ma zastosowanie zarówno do kontaktów pracownika z obywatelami, jak i do jego relacji z przełożonymi i innymi współpracownikami.

[...].”
- 16 Powódka w postępowaniu głównym wszczęła szereg postępowań mających na celu stwierdzenie naruszenia jej wolności religii, w szczególności wniosła do sądu odsyłającego powództwo o nakazanie zaprzestania szkodliwych praktyk, przeciwko dwóm decyzjom indywidualnym wymienionym w pkt 13 i 14 niniejszego wyroku, a także przeciwko zmianie regulaminu pracy rozpatrywanej w postępowaniu głównym. Na poparcie tego powództwa podnosi ona, że była dyskryminowana ze względu na jej religię.

- 17 Co się tyczy tych decyzji indywidualnych, sąd odsyłający jest zdania, że zakaz noszenia chusty islamskiej przez powódkę w postępowaniu głównym stanowi odmienne traktowanie bezpośrednio oparte na religii powódki – w porównaniu z innymi pracownikami Commune, ponieważ inne symbole ujawniające przekonania, w szczególności religijne, noszone dyskretnie, były w przeszłości tolerowane przez Commune w miejscu pracy, a także są nadal tolerowane. Ponadto sąd odsyłający jest zdania, że to odmienne traktowanie nie jest uzasadnione istotnymi i determinującymi wymogami zawodowymi w rozumieniu art. 8 ogólnej ustawy antydyskryminacyjnej, ponieważ powódka w postępowaniu głównym wykonuje swoje obowiązki głównie z „back office”, a zatem to odmienne traktowanie stanowi dyskryminację bezpośrednią w rozumieniu dyrektywy 2000/78. W konsekwencji uznał on za zasadne powództwo powódki w postępowaniu głównym dotyczące okresu od dnia 18 lutego 2021 r., czyli daty wydania pierwszej z tych decyzji indywidualnych, do dnia 29 marca 2021 r., czyli do dnia przyjęcia zmiany regulaminu pracy rozpatrywanej w postępowaniu głównym.
- 18 Co się tyczy tej zmiany, sąd odsyłający wskazuje, że ma ona na celu zapewnienie, by zarówno działania funkcjonariusza publicznego, jak i jego wygląd były ściśle neutralne – bez względu na charakter jego obowiązków i kontekst, w jakim są one wykonywane. Sąd odsyłający jest zdania, że zasada wprowadzona w ramach wspomnianej zmiany stanowi na pierwszy rzut oka dyskryminację pośrednią, ponieważ jest neutralna, lecz jej stosowanie przez Commune cechuje się brakiem równego traktowania. I tak zdaniem tego sądu zasada ta jest „wykluczająca” w stosunku do powódki w postępowaniu głównym i „bardziej inkluzywna” w stosunku do jej współpracowników mających inne przekonania. W konsekwencji wspomniany sąd tymczasowo zezwolił powódce w postępowaniu głównym na noszenie widocznego symbolu, który może ujawniać jej przekonania religijne, lecz wyłącznie wtedy, gdy pracuje ona w „back office” – a nie gdy pozostaje w kontakcie z użytkownikami lub pełni funkcję kierowniczą.
- 19 Niemniej sąd odsyłający powziął wątpliwości co do zgodności z przepisami dyrektywy 2000/78 przepisu regulaminu pracy takiego jak rozpatrywany w postępowaniu głównym, w którym nałożono obowiązek „neutralności wykluczającej” na wszystkich pracowników administracji publicznej, nawet na tych, którzy nie utrzymują kontaktów z użytkownikami.
- 20 W tych okolicznościach tribunal du travail de Liège (sąd pracy w Liège, Belgia) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy art. 2 ust. 2 lit. a) i [...] b) dyrektywy [2000/78] można interpretować w ten sposób, że upoważnia on administrację publiczną do zorganizowania całkowicie neutralnego środowiska administracyjnego, a tym samym do zakazania noszenia symboli [mogących wyrażać przekonania religijne] przez wszystkich pracowników, niezależnie od tego, czy mają bezpośredni kontakt z obywatelami?
- 2) Czy art. 2 ust. 2 lit. a) i [...] b) dyrektywy [2000/78] można interpretować w ten sposób, że upoważnia on administrację publiczną do zorganizowania całkowicie neutralnego środowiska administracyjnego, a tym samym do zakazania noszenia symboli [mogących wyrażać przekonania religijne] przez wszystkich pracowników, niezależnie od tego, czy mają bezpośredni kontakt z obywatelami, nawet jeśli ten neutralny zakaz wydaje się dotyczyć w większości kobiet, a zatem może stanowić ukrytą dyskryminację ze względu na płeć?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 21 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 2 ust. 2 lit. a) i b) dyrektywy 2000/78 należy interpretować w ten sposób, że regulacja wewnętrzna administracji gminnej zakazująca, w sposób ogólny i niezróżnicowany, pracownikom tej administracji noszenia w miejscu pracy wszelkich widocznych symboli ujawniających w szczególności przekonania światopoglądowe lub religijne może być uzasadniona wolą ustanowienia przez wspomnianą administrację całkowicie neutralnego środowiska administracyjnego.
- 22 Na wstępie należy przypomnieć, po pierwsze, że pojęcie „religii” zawarte w art. 1 dyrektywy 2000/78 należy interpretować jako obejmujące zarówno forum internum, czyli prawo do posiadania przekonań, jak i forum externum, czyli prawo do publicznego uzewnętrzniania wyznawanej wiary religijnej (wyrok z dnia 14 marca 2017 r., G4S Secure Solutions, C-157/15, EU:C:2017:203, pkt 28). Należy dodać, że w przepisie tym wymieniono z tego samego tytułu religię i przekonania, podobnie jak w art. 19 TFUE, zgodnie z którym prawodawca Unii Europejskiej może podjąć środki niezbędne w celu zwalczania wszelkiej dyskryminacji ze względu w szczególności na „religię lub przekonania”, lub w art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, w którym, wśród różnych przytoczonych powodów dyskryminacji, wymieniono „religię lub przekonania”. W związku z powyższym dla celów stosowania tej dyrektywy terminy „religia” i „przekonania” należy rozumieć jako dwie strony tego samego powodu dyskryminacji (wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., WABE i MH Müller Handel, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, pkt 47).
- 23 Po drugie, zważywszy, że zgodnie z art. 3 ust. 1 dyrektywy 2000/78 ma ona zastosowanie do wszystkich osób, zarówno sektora publicznego, jak i sektora prywatnego, włącznie z instytucjami publicznymi, przepis taki jak zawarty w art. 9 regulaminu pracy Commune, w którym zakazano jej pracownikom noszenia w miejscu pracy wszelkich widocznych symboli przekonań, w szczególności światopoglądowych lub religijnych, jest objęty zakresem stosowania tej dyrektywy. Ponadto taki przepis należy uznać za objęty „warunkami zatrudnienia i pracy” w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. c) wspomnianej dyrektywy.
- 24 Poczyniwszy powyższe uściślenia, należy zauważyć, że pytanie pierwsze sądu odsyłającego dotyczy zarówno art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/78, odnoszącego się do „dyskryminacji bezpośredniej”, jak i art. 2 ust. 2 lit. b) tej dyrektywy, odnoszącego się do „dyskryminacji pośredniej”.
- 25 W tym względzie należy przypomnieć, że ustanowiona przez pracodawcę regulacja wewnętrzna zakazująca noszenia w miejscu pracy jedynie takich symboli przekonań, w szczególności światopoglądowych lub religijnych, które rzucają się w oczy i mają duży rozmiar, może stanowić bezpośrednią dyskryminację ze względu na religię lub przekonania w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/78, w przypadkach gdy kryterium dotyczące noszenia takich symboli jest nierozzerwalnie związane z jedną lub kilkoma określonymi religiami lub jednym lub kilkoma określonymi przekonaniami [zob. podobnie wyroki: z dnia 15 lipca 2021 r., WABE i MH Müller Handel, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, pkt 72–78; a także z dnia 13 października 2022 r., S.C.R.L. (Strój wynikający z nakazów religijnych), C-344/20, EU:C:2022:774, pkt 31]. Z postanowienia odsyłającego nie wynika jednak, by regulacja rozpatrywana w postępowaniu głównym stanowiła taki przypadek.

- 26 I odwrotnie, regulacja wewnętrzna przyjęta przez pracodawcę, która zakazuje noszenia w miejscu pracy wszelkich widocznych symboli ujawniających przekonania, w szczególności światopoglądowe lub religijne, nie stanowi takiej dyskryminacji bezpośredniej, ponieważ dotyczy bez różnicy wszelkiego wyrażania takich przekonań i traktuje w sposób identyczny wszystkich pracowników przedsiębiorstwa, nakładając na nich, w sposób ogólny i bez rozróżnienia, w szczególności obowiązek noszenia neutralnego stroju, który sprzeciwia się noszeniu tego rodzaju symboli (wyroki: z dnia 14 marca 2017 r., *G4S Secure Solutions*, C-157/15, EU:C:2017:203, pkt 30, 32; a także z dnia 15 lipca 2021 r., *WABE i MH Müller Handel*, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, pkt 52).
- 27 Skoro każda osoba może albo wyznawać religię, albo mieć przekonania religijne, światopoglądowe lub duchowe, regulacja taka, o ile jest stosowana w sposób ogólny i bez rozróżnienia, nie wprowadza odmiennego traktowania ze względu na kryterium nierozzerwalnie związane z religią lub tymi przekonaniami [wyroki: z dnia 15 lipca 2021 r., *WABE i MH Müller Handel*, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, pkt 52; a także z dnia 13 października 2022 r., *S.C.R.L. (Strój wynikający z nakazów religijnych)*, C-344/20, EU:C:2022:774, pkt 33, 34].
- 28 W związku z tym – o ile sąd odsyłający nie stwierdzi, że pomimo ogólnego i niezróżnicowanego sposobu, w jaki został sformułowany art. 9 regulaminu pracy rozpatrywanego w postępowaniu głównym, powódka w postępowaniu głównym jest traktowana odmiennie niż inni pracownicy, którym zezwolono na wyrażanie swoich przekonań, w szczególności religijnych lub światopoglądowych, poprzez noszenie widocznego symbolu ujawniającego takie przekonania lub w inny sposób, i że z tego względu jest bezpośrednio dyskryminowana ze względu na religię lub przekonania w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/78 – sąd ten będzie musiał zbadać, czy regulacja zawarta w art. 9 regulaminu pracy Commune może doprowadzić do szczególnej niekorzystnej sytuacji dla osób wyznających daną religię lub mających określone przekonania, faktycznie stanowiącej dyskryminację pośrednią ze względu na jeden z tych powodów w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) tej dyrektywy.
- 29 W tym względzie z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że ustanowiona przez pracodawcę regulacja wewnętrzna zakazująca noszenia w miejscu pracy wszelkich widocznych symboli przekonań, w szczególności światopoglądowych lub religijnych, może stanowić odmierne traktowanie pośrednio oparte na religii lub przekonaniach w rozumieniu tego przepisu, jeżeli zostanie wykazane, że na pierwszy rzut oka neutralny obowiązek zawarty w tej regulacji prowadzi faktycznie do szczególnej niekorzystnej sytuacji dla osób wyznających określoną religię lub określone przekonania (zob. podobnie wyroki: z dnia 14 marca 2017 r., *G4S Secure Solutions*, C-157/15, EU:C:2017:203, pkt 34; a także z dnia 15 lipca 2021 r., *WABE i MH Müller Handel*, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, pkt 59).
- 30 Zgodnie z art. 2 ust. 2 lit. b) ppkt (i) dyrektywy 2000/78 takie odmierne traktowanie nie stanowi jednak dyskryminacji pośredniej, jeżeli jest ono obiektywnie uzasadnione zgodnym z prawem celem, a środki mające służyć osiągnięciu tego celu są właściwe i konieczne (wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., *WABE i MH Müller Handel*, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, pkt 60).
- 31 W tym względzie należy zauważyć, że o ile do sądu krajowego, do którego wyłącznej kompetencji należy ocena okoliczności faktycznych zawisłego przed nim sporu, należy ustalenie, czy i w jakim zakresie postanowienie regulaminu pracy takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym spełnia te wymogi, o tyle Trybunał, do którego sąd krajowy zwrócił się o udzielenie użytecznej

odpowiedzi, może dostarczyć mu wskazówek, opierając się na aktach postępowania przed sądem krajowym oraz przedstawionych mu uwagach na piśmie oraz ustnie, które umożliwią temu sądowi krajowemu wydanie rozstrzygnięcia w konkretnej zawisłej przed nim sprawie.

- 32 W pierwszej kolejności, co się tyczy przesłanki dotyczącej istnienia zgodnego z prawem celu, z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że zdaniem Commune art. 9 regulaminu pracy rozpatrywanego w postępowaniu głównym, który przewiduje zakaz noszenia wszelkich widocznych symboli ujawniających przekonania, w szczególności światopoglądowe lub religijne pracowników Commune – niezależnie od tego, czy pozostają oni w kontakcie z obywatelami – ma na celu wprowadzenie w życie zasady neutralności służby publicznej, która znajduje swoją podstawę prawną w art. 10 i 11 konstytucji belgijskiej, w zasadzie bezstronności i w zasadzie neutralności państwa.
- 33 W tym względzie każdemu państwu członkowskiemu, w tym w stosownym przypadku jego jednostkom niższego rzędu niż państwo, z poszanowaniem przyznanych im kompetencji, powinien przysługiwać pewien zakres uznania przy określaniu koncepcji neutralności służby publicznej, jaką zamierza wspierać w miejscu pracy. Tym samym politykę „neutralności wykluczającej”, którą administracja publiczna, w niniejszym przypadku administracja gminna, zamierza narzucić swoim pracownikom, w zależności od kontekstu, w jakim funkcjonuje, i w ramach swoich kompetencji, w celu stworzenia w niej całkowicie neutralnego środowiska administracyjnego, można uznać za obiektywnie uzasadnioną zgodnym z prawem celem w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) ppkt (i) dyrektywy 2000/78. Podobnie może takim być wybór innej administracji publicznej, w zależności od kontekstu jej funkcjonowania i w ramach jej kompetencji, na rzecz innej polityki neutralności, takiej jak ogólne i niezróżnicowane zezwolenie na noszenie widocznych symboli przekonań, w szczególności światopoglądowych lub religijnych, w tym w kontaktach z użytkownikami, bądź zakaz noszenia takich symboli ograniczony do sytuacji wiążących się z takimi kontaktami.
- 34 W dyrektywie 2000/78 ustanowiono bowiem jedynie ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, które pozostawiają państwom członkowskim i w stosownym przypadku ich jednostkom niższego rzędu niż państwo, zakres uznania pozwalający im na uwzględnienie właściwego im kontekstu, zważywszy na różnorodność ich podejść co do miejsca, jakie zamierzają one przyznać, w swoim sektorze publicznym, religii lub przekonaniom światopoglądowym. Zakres uznania przyznany w ten sposób państwom członkowskim i w stosownych przypadkach ich jednostkom niższego rzędu niż państwo, w braku konsensusu na poziomie Unii, powinien jednak iść w parze z kontrolą, której dokonanie należy do sądów krajowych i unijnych, polegającą w szczególności na sprawdzeniu, czy środki podjęte w zależności od przypadku na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym są co do zasady uzasadnione i czy są proporcjonalne (zob. podobnie wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., WABE i MH Müller Handel, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, pkt 86, 88 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 35 Ponadto z dyrektywy 2000/78 wynika, że prawodawca Unii sam nie dokonał koniecznego pogodzenia wolności myśli, przekonań i religii z zasługującymi na ochronę celami, na które można się powołać jako na uzasadnienie nierównego traktowania w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) ppkt (i) tej dyrektywy, lecz pozostawił zadanie przeprowadzenia takiego pogodzenia państwom członkowskim i w stosownym przypadku ich jednostkom niższego rzędu niż państwo oraz ich sądom (wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., WABE i MH Müller Handel, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, pkt 87).

- 36 W związku z powyższym można uznać, że postanowienie takie jak art. 9 regulaminu pracy rozpatrywany w postępowaniu głównym realizuje zgodny z prawem cel w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) ppkt (i) dyrektywy 2000/78.
- 37 W drugiej kolejności, jak przypomniano w pkt 30 niniejszego wyroku, regulacja wewnętrzna taka jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, aby nie została zakwalifikowana jako „dyskryminacja pośrednia” w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/78, musi być jeszcze właściwa do zapewnienia prawidłowego stosowania w odniesieniu do celu zamierzonego przez pracodawcę. W niniejszym przypadku zakłada to, że cel związany z „neutralnością wykluczającą”, jaki wyznaczyło sobie Commune, jest rzeczywiście realizowany w sposób spójny i systematyczny oraz że zakaz noszenia wszelkich widocznych symboli przekonań, w szczególności światopoglądowych i religijnych, jaki wynika z art. 9 regulaminu pracy rozpatrywanego w postępowaniu głównym, ogranicza się do tego, co jest ściśle konieczne (zob. podobnie wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., WABE i MH Müller Handel, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, pkt 68).
- 38 W tym względzie przede wszystkim do sądu odsyłającego należy zbadanie, czy Commune realizuje ten cel w sposób rzeczywiście spójny i systematyczny w odniesieniu do wszystkich pracowników.
- 39 Następnie należy zauważyć, że zgodny z prawem cel polegający na zapewnieniu – za pomocą polityki „neutralności wykluczającej” takiej jak określona w art. 9 regulaminu pracy rozpatrywanego w postępowaniu głównym – całkowicie neutralnego środowiska administracyjnego może być skutecznie realizowany tylko wtedy, gdy nie jest dopuszczalne żadne widoczne uzewnętrznianie przekonań, w szczególności światopoglądowych lub religijnych, w sytuacji gdy pracownicy pozostają w kontakcie z użytkownikami usług publicznych lub ze sobą, ponieważ noszenie wszelkich symboli, nawet o niewielkich rozmiarach, zagraża zdolności środka do osiągnięcia zamierzonego celu i podważa w ten sposób samą spójność tej polityki (zob. podobnie wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., WABE i MH Müller Handel, C-804/18 i C-341/19, EU:C:2021:594, pkt 77). Taka regulacja jest zatem konieczna.
- 40 Do sądu odsyłającego należeć będzie jeszcze dokonanie, w świetle wszystkich charakterystycznych elementów kontekstu, w jakim regulacja ta została przyjęta, wyważenia wchodzących w grę interesów z uwzględnieniem, po pierwsze, rozpatrywanych praw i zasad podstawowych, a mianowicie w niniejszym przypadku prawa do wolności myśli, sumienia i religii, zagwarantowanego w art. 10 karty praw podstawowych, którego konsekwencją jest zakaz wszelkiej dyskryminacji ze względu na religię ustanowiony w art. 21 karty, oraz, po drugie, zasady neutralności, zgodnie z którą dana administracja publiczna ma na celu zagwarantowanie, za pomocą wspomnianej regulacji ograniczonej do miejsca pracy, użytkownikom jej usług publicznych i jej pracownikom środowiska administracyjnego bez widocznych przejawów przekonań, w szczególności światopoglądowych lub religijnych.
- 41 W świetle powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy udzielić odpowiedzi, iż art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/78 należy interpretować w ten sposób, że regulacja wewnętrzna administracji gminnej zakazująca, w sposób ogólny i niezróżnicowany, pracownikom tej administracji noszenia w miejscu pracy wszelkich widocznych symboli ujawniających w szczególności przekonania światopoglądowe lub religijne może być uzasadniona wolą ustanowienia przez wspomnianą administrację – biorąc pod uwagę kontekst funkcjonowania tej administracji – całkowicie neutralnego środowiska administracyjnego, o ile regulacja ta jest właściwa, niezbędna i proporcjonalna w świetle tego kontekstu i przy uwzględnieniu różnych wchodzących w grę praw i interesów.

W przedmiocie pytania drugiego

- 42 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 2 ust. 2 lit. a) i b) dyrektywy 2000/78 należy interpretować w ten sposób, że zezwala on organowi władzy publicznej na organizację całkowicie neutralnego środowiska administracyjnego poprzez wprowadzenie zakazu noszenia widocznych symboli ujawniających w szczególności przekonania światopoglądowe lub religijne przez wszystkich pracowników – niezależnie od tego, czy pozostają oni w bezpośrednim kontakcie z obywatelami – jeżeli zakaz ten wydaje się dotyczyć większości kobiet i w związku z tym może stanowić dyskryminację pośrednią ze względu na płeć.
- 43 W tym względzie należy przypomnieć, że z idei współpracy, która powinna stanowić podstawę funkcjonowania instytucji odesłania prejudycjalnego, wynika, że sąd krajowy przedstawia w swoim odesłaniu prejudycjalnym dokładne powody, dla których uważa, że odpowiedź na jego pytania dotyczące wykładni niektórych przepisów prawa Unii jest konieczna dla rozstrzygnięcia rozpatrywanego przez niego sporu (wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 44 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w ramach współpracy między Trybunałem a sądami krajowymi konieczność dokonania wykładni prawa Unii, która będzie użyteczna dla sądu krajowego, wymaga, aby sąd krajowy skrupulatnie przestrzegał wymogów dotyczących treści wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, które są wyraźnie określone w art. 94 regulaminu postępowania przed Trybunałem (wyrok z dnia 19 kwietnia 2018 r., Consorzio Italian Management i Catania Multiservizi, C-152/17, EU:C:2018:264, pkt 21 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 45 I tak, po pierwsze, zgodnie z art. 94 lit. a) regulaminu postępowania niezbędne jest, aby sąd odsyłający określił ramy faktyczne i prawne stawianych przez niego pytań lub przynajmniej wyjaśnił okoliczności faktyczne, na których opierają się te pytania. W ramach procedury ustanowionej w art. 267 TFUE Trybunał może jedynie orzekać o wykładni aktu prawa Unii w oparciu o fakty przedstawione mu przez sąd krajowy (wyrok z dnia 2 marca 2023 r., Bursa Română de Mărfuri, C-394/21, EU:C:2023:146, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 46 Po drugie, jak stanowi art. 94 lit. c) regulaminu postępowania, niezbędne jest, by postanowienie odsyłające zawierało omówienie powodów, dla których sąd odsyłający rozpatruje kwestię wykładni określonych przepisów prawa Unii, jak również związku, jaki dostrzega on między tymi przepisami a uregulowaniami krajowymi, które mają zastosowanie w postępowaniu głównym (wyrok z dnia 2 września 2021 r., Irish Ferries, C-570/19, EU:C:2021:664, pkt 133 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 47 Należy także podkreślić, że informacje przedstawione w postanowieniach odsyłających nie tylko pozwalają Trybunałowi na udzielenie użytecznych odpowiedzi, lecz umożliwiają również rządowi państw członkowskich oraz innym zainteresowanym podmiotom przedstawienie uwag zgodnie z art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Do Trybunału należy czuwanie, aby możliwość ta była zapewniona, przy uwzględnieniu faktu, że na mocy wymienionego przepisu zainteresowani są powiadamiani jedynie o postanowieniach odsyłających (wyrok z dnia 2 września 2021 r., Irish Ferries, C-570/19, EU:C:2021:664, pkt 134 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 48 W niniejszym wypadku, co się tyczy istnienia ewentualnej dyskryminacji pośredniej ze względu na płeć, o której mowa w tym pytaniu drugim, należy przypomnieć, że powód ten jest objęty zakresem stosowania dyrektywy 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (Dz.U. 2006, L 204, s. 23), która w art. 2 ust. 1 lit. b) wyraźnie definiuje pojęcie dyskryminacji pośredniej ze względu na płeć, a nie zakresem stosowania dyrektywy 2000/78, jedyne go aktu, którego dotyczy to pytanie.
- 49 Ponadto postanowienie odsyłające nie zawiera wskazówek pozwalających na określenie sytuacji faktycznej, na której opiera się pytanie drugie, ani powodów, dla których – dodatkowa w stosunku do odpowiedzi na pytanie pierwsze – odpowiedź na to pytanie byłaby konieczna dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym.
- 50 W tej sytuacji pytanie drugie jest niedopuszczalne.

W przedmiocie kosztów

- 51 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy

należy interpretować w ten sposób, że:

regulacja wewnętrzna administracji gminnej zakazująca, w sposób ogólny i nieodróżnicowany, pracownikom tej administracji noszenia w miejscu pracy wszelkich widocznych symboli ujawniających w szczególności przekonania światopoglądowe lub religijne może być uzasadniona wolą ustanowienia przez wspomnianą administrację – biorąc pod uwagę kontekst funkcjonowania tej administracji – całkowicie neutralnego środowiska administracyjnego, o ile regulacja ta jest właściwa, niezbędna i proporcjonalna w świetle tego kontekstu i przy uwzględnieniu różnych wchodzących w grę praw i interesów.

Podpisy