



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

9 martie 2017¹

„Trimitere preliminară — Politica socială — Egalitate de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă — Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap — Articolele 5 și 27 — Directiva 2000/78/CE — Articolul 7 — Protecție consolidată în cazul concedierii unor salariați cu handicap — Inexistența unei astfel de protecții pentru funcționarii cu handicap — Principiul general al egalității de tratament”

În cauza C-406/15,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Varhoven administrativen sad (Curtea Administrativă Supremă, Bulgaria), prin decizia din 16 iulie 2015, primită de Curte la 24 iulie 2015, în procedura

Petya Milkova

împotriva

Izpalnitelen direktor na Agentsiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol,

cu participarea:

Varhovna administrativna prokuratura,

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul M. Ilešič, președinte de cameră, doamna A. Prechal (raportor), domnul A. Rosas, doamna C. Toader și domnul E. Jarašiūnas, judecători,

avocat general: domnul H. Saugmandsgaard Øe,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru guvernul bulgar, de D. Drambozova și de E. Petranova, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de D. Martin și de D. Roussanov, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 27 octombrie 2016,

¹ — Limba de procedură: bulgara.

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 4 și 7 din Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă (JO 2000, L 303, p. 16, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 7), precum și a articolului 5 alineatul (2) din Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap, care a fost aprobată în numele Comunității Europene prin Decizia 2010/48/CE a Consiliului din 26 noiembrie 2009 (JO 2010, L 23, p. 35, denumită în continuare „Convenția ONU”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între doamna Petya Milkova, pe de o parte, și Izpalnitelen direktor na Agentsiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol (directorul executiv al Agenției pentru privatizare și control post-privatizare, Bulgaria) (denumită în continuare „Agenția”), pe de altă parte, în legătură cu măsura concedierii luate față de persoana interesată.

Cadrul juridic

Dreptul internațional

- 3 Convenția ONU prevede la articolul 1:

„Scopul prezentei convenții este să promoveze, să protejeze și să garanteze că toate persoanele cu handicap se bucură de toate drepturile omului și libertățile fundamentale, precum și să promoveze respectul pentru demnitatea lor inerentă.

Persoanele cu handicap sunt acelea care au incapacități fizice, mentale, intelectuale sau senzoriale pe termen lung, care, în interacțiune cu diferite bariere, pot împiedica participarea lor deplină și efectivă la viața socială în condiții de egalitate cu ceilalți.”

- 4 Potrivit articolului 5 din această convenție, intitulat „Egalitate și nediscriminare”:

„(1) Statele părți recunosc că toate persoanele sunt egale în fața legii și în temeiul acesteia, având dreptul la o protecție și la beneficii egale din partea legii, fără nicio discriminare.

(2) Statele părți interzic orice discriminare pe bază de handicap și garantează persoanelor cu handicap o protecție juridică egală și efectivă împotriva discriminărilor pe orice fel de criterii.

(3) Pentru a sprijini egalitatea și a elimina discriminarea, statele părți adoptă toate măsurile necesare pentru a asigura realizarea adaptărilor rezonabile.

(4) În sensul prezentei convenții, măsurile specifice necesare pentru a accelera sau realiza egalitatea *de facto* a persoanelor cu handicap nu sunt considerate măsuri discriminatorii.”

- 5 Articolul 27 din Convenția ONU, intitulat „Munca și ocuparea forței de muncă”, prevede:

„Statele părți recunosc dreptul persoanelor cu handicap de a lucra, în condiții egale cu celelalte persoane; acest drept include dreptul la posibilitatea de a se întreține prin munca aleasă sau acceptată liber, pe o piață a muncii și într-un mediu de lucru deschise, bazate pe incluziune și accesibile

persoanelor cu handicap. Statele părți protejează și promovează exercitarea dreptului la muncă, inclusiv pentru persoanele care dobândesc un handicap în timpul angajării, luând măsurile necesare, inclusiv prin intermediul legislației, în special în scopul:

[...]

(h) de a promova angajarea persoanelor cu handicap în sectorul privat, prin politici și măsuri adecvate, care pot include programe de acțiune pozitivă, stimulente și alte măsuri;

[...]”

Dreptul Uniunii

6 Considerentul (27) al Directivei 2000/78 enunță:

„Consiliul, în Recomandarea 86/379/CEE din 24 iulie 1986 privind încadrarea în muncă a persoanelor cu handicap din cadrul Comunității [...] [JO 1986, L 225, p. 43], a stabilit un cadru de orientare care enumeră exemple de acțiuni pozitive destinate promovării încadrării în muncă și formării persoanelor cu handicap, iar în Rezoluția din 17 iunie 1999 privind șansele egale în materie de încadrare în muncă pentru persoanele cu handicap [...] [JO 1999, C 186, p. 3], a afirmat importanța de a acorda o atenție deosebită în special recrutării, menținerii în funcție, formării și învățării permanente a persoanelor cu handicap.”

7 Potrivit articolului 1 din Directiva 2000/78, aceasta are ca obiectiv „stabilirea unui cadru general de combatere a discriminării pe motive de apartenență religioasă sau convingeri, handicap, vârstă sau orientare sexuală, în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă, în vederea punerii în aplicare, în statele membre, a principiului egalității de tratament”.

8 Articolul 2 din această directivă, intitulat „Conceptul de discriminare”, prevede:

„(1) În sensul prezentei directive, prin principiul egalității de tratament se înțelege absența oricărei discriminări directe sau indirecte bazate pe unul din motivele menționate la articolul 1.

(2) În sensul alineatului (1):

(a) o discriminare directă se produce atunci când o persoană este tratată într-un mod mai puțin favorabil decât este, a fost sau va fi tratată într-o situație asemănătoare o altă persoană, pe baza unuia dintre motivele menționate la articolul 1;

(b) o discriminare indirectă se produce atunci când o dispoziție, un criteriu sau o practică aparent neutră poate avea drept consecință un dezavantaj special pentru persoane de o anumită religie sau cu anumite convingeri, cu un anumit handicap, de o anumită vârstă sau de o anumită orientare sexuală, în raport cu altă persoană, cu excepția cazului în care:

(i) această dispoziție, acest criteriu sau această practică este obiectiv justificată de un obiectiv legitim, iar mijloacele de realizare a acestui obiectiv sunt adecvate și necesare sau

(ii) în cazul persoanelor cu un anumit handicap, angajatorul sau oricare persoană sau organizație care intră sub incidența prezentei directive are obligația, în temeiul legislației naționale, să ia măsuri adecvate în conformitate cu principiile prevăzute la articolul 5, cu scopul de a elimina dezavantajele care rezultă din această dispoziție, acest criteriu sau această practică.

[...]”

- 9 Potrivit articolului 3 alineatul (1) din directiva menționată:

„În limitele competențelor conferite Comunității, prezenta directivă se aplică tuturor persoanelor, atât în sectorul public, cât și în cel privat, inclusiv organismelor publice, în ceea ce privește:

[...]

(c) condițiile de încadrare și de muncă, inclusiv condițiile de concediere și de remunerare;

[...]”

- 10 Articolul 4 din aceeași directivă, intitulat „Cerințe profesionale”, prevede la alineatul (1):

„Fără a aduce atingere articolului 2 alineatele (1) și (2), statele membre pot să prevadă că un tratament diferențiat bazat pe o caracteristică legată de unul dintre motivele prevăzute la articolul 1 nu constituie o discriminare atunci când, având în vedere natura unei activități profesionale sau condițiile de exercitare a acesteia, caracteristica în cauză constituie o cerință profesională esențială și determinantă, astfel încât [a se citi «cu condiția ca»] obiectivul să fie legitim, iar cerința să fie proporțională.”

- 11 Articolul 7 din Directiva 2000/78, intitulat „Acțiune pozitivă și măsuri specifice”, are următorul cuprins:

„(1) Pentru a se asigura deplina egalitate în viața profesională, principiul egalității de tratament nu împiedică niciun stat membru să mențină sau să adopte măsuri specifice destinate a preveni sau compensa dezavantajele legate de unul din motivele prevăzute la articolul 1.

(2) În ceea ce privește persoanele cu handicap, principiul egalității de tratament nu aduce atingere dreptului statelor membre de a menține sau de a adopta dispoziții privind protecția sănătății și a securității la locul de muncă și nici măsurilor privind crearea sau menținerea de dispoziții sau de facilități în vederea salvărilor sau încurajării integrării acestora în câmpul muncii.”

Dreptul bulgar

- 12 Kodeks na truda (Codul muncii) (DV nr. 26 din 1 aprilie 1986 și nr. 27 din 4 aprilie 1986), intrat în vigoare la 1 ianuarie 1987, constituie, potrivit articolului 1 din acesta, principalul act normativ care „reglementează raporturile de dreptul muncii între lucrători sau angajați și angajator, precum și alte raporturi aflate în strânsă legătură cu acesta”.

- 13 Articolul 328 din Codul muncii, care reglementează încetarea contractului de muncă de către angajator prin concediere, cu preaviz, prevede la alineatul 1 punctul 2:

„Un angajator poate dispune încetarea contractului de muncă printr-un preaviz scris adresat lucrătorului sau angajatului în termenul prevăzut la articolul 326 alineatul 2, în următoarele cazuri:

[...]

2. în cazul închiderii unei părți a întreprinderii sau al unei desființări de posturi;

[...]”

- 14 Articolul 333 din Codul muncii, intitulat „Protecția în cazul concedierii”, prevede la alineatul 1 punctul 3:

„În cazurile prevăzute la articolul 328 alineatul 1 punctele 2, 3, 5 și 11, precum și potrivit articolului 330 alineatul 2 punctul 6, angajatorul poate efectua o concediere numai cu acordul prealabil al Inspecției Muncii de la caz la caz:

[...]

3. [în cazul] unui lucrător care suferă de una dintre bolile definite într-un ordin al ministrului sănătății;

[...]”

- 15 Zakon za administratsiata (Legea privind administrația) (DV nr. 130 din 5 noiembrie 1998), intrată în vigoare la 6 decembrie 1998, reglementează organizarea administrativă. Articolul 12 din această lege prevede:

„(1) Activitățile din administrația publică sunt exercitate de funcționari publici și de personal contractual.

(2) Regulamentul privind angajarea și statutul funcționarilor publici se stabilesc prin lege.

(3) Angajarea de personal contractual în administrația publică se face în conformitate cu Codul muncii.”

- 16 Articolul 1 din zakon za darzhavnia sluzhitel (Legea funcționarului public) (DV nr. 67 din 27 iulie 1999), intrat în vigoare la 27 august 1999, reglementează „conținutul și încetarea raportului de serviciu dintre stat și funcționarul public în cadrul și cu ocazia îndeplinirii serviciului public, în măsura în care nicio lege specială nu prevede altfel”.

- 17 Articolul 106 din Legea funcționarului public, care reglementează încetarea raportului de muncă la inițiativa autorității împuternicite să facă numiri, în urma unui preaviz, prevede la alineatul 1 punctul 2:

„În următoarele situații, autoritatea împuternicită să facă numiri poate decide încetarea raportului de muncă prin concediere, cu un preaviz de o lună:

[...]

2. în cazul desființării unor posturi;

[...]”

- 18 Legea funcționarului public nu cuprinde nicio dispoziție analogă articolului 333 alineatul 1 punctul 3 din Codul muncii.

- 19 Articolul 1 din naredba n° 5 za bolestite, pri koito rabotnitsite, boleduvashti ot tyah, imat osobena zakrila saglasno chl. 333, al. 1 ot kodeksa na trud (Decretul nr. 5 privind bolile care conferă lucrătorilor afectați o protecție specială, în conformitate cu articolul 333 alineatul 1 din Codul muncii) (DV nr. 33 din 28 aprilie 1987) al Ministerului sănătății publice și al Consiliului central al asociațiilor profesionale din Bulgaria prevede:

„În cazul lichidării parțiale, al unei concedieri de personal sau al unei suspendări a activității pentru o perioadă de peste 30 de zile, cu acordul prealabil al Inspecției regionale pentru securitatea la locul de muncă, întreprinderea poate concedia lucrătorii care suferă de una dintre aceste boli:

[...]

5. afecțiuni psihică;

[...]”

- 20 Zakon za zashtita ot diskriminatsia (Legea privind protecția împotriva discriminării) (DV nr.86 din 30 septembrie 2003), intrată în vigoare la 1 ianuarie 2004, este actul normativ care reglementează protecția împotriva oricărei forme de discriminare, contribuie la eliminarea acesteia și asigură transpunerea directivelor în materie de egalitate de tratament.

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 21 Din decizia de trimitere reiese că doamna Milkova a ocupat postul de „tânăr expert” la departamentul „Controlul contractelor de privatizare”, Direcția de control post-privatizare din cadrul Agenției, începând cu 10 octombrie 2012. Potrivit structurii acestei Agenții, posturile sunt ocupate atât de funcționari, precum doamna Milkova, cât și de salariați.
- 22 În cursul anului 2014, numărul de posturi din cadrul Agenției a fost redus de la 105 la 65.
- 23 Doamnei Milkova i s-a comunicat că, după expirarea termenului de preaviz de o lună, raportul său de muncă ar înceta din cauza desființării postului pe care îl ocupa.
- 24 Prin decizia directorului executiv al Agenției, raportul de muncă dintre doamna Milkova și angajatorul său a încetat cu efect de la 1 martie 2014, în conformitate cu articolul 106 alineatul 1 punctul 2 din Legea funcționarului public.
- 25 Doamna Milkova a formulat o acțiune împotriva acelei decizii la Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria), în cadrul căreia a arătat că concedierea sa fără autorizația prealabilă a Inspecției Muncii, prevăzută la articolul 333 alineatul 1 punctul 3 din Codul muncii, era ilegală. Această instanță a respins respectiva acțiune pentru neîncălcarea legii aplicabile. Potrivit instanței menționate, acest articol 333 alineatul 1 punctul 3 nu se aplică încetării raportului de muncă al funcționarilor. Ar reieși că, deși persoana interesată suferă de afecțiuni psihice care au determinat reducerea capacității de muncă cu 50 %, încetarea raportului de muncă în discuție în litigiul principal este legală.
- 26 În cadrul recursului declarat împotriva deciziei pronunțate de instanța menționată, la Varhoven administrativen sad (Curtea Administrativă Supremă, Bulgaria), doamna Milkova și-a menținut argumentația invocată în fața instanței de prim grad de jurisdicție și a reiterat motivul întemeiat pe faptul că decizia prin care angajatorul a pus capăt raportului de muncă era ilegală.
- 27 Directorul executiv al Agenției consideră că o astfel de autorizație nu era necesară și că decizia contestată este legală.

- 28 Deși instanța de trimitere apreciază că diferența de tratament invocată nu se întemeiază pe caracteristica personală constând în „handicap”, ci pe caracterul diferit al raportului de muncă în cadrul căruia persoanele în cauză desfășoară o activitate profesională, această instanță nu exclude ca o reglementare cum este cea în discuție în litigiul principal să fie contrară cerințelor menite să asigure egalitatea în materie de încadrare în muncă și de ocupare a forței de muncă a tuturor persoanelor cu handicap, prevăzute de dreptul Uniunii și de Convenția ONU.
- 29 Potrivit instanței de trimitere, protecția suplimentară conferită tuturor persoanelor cu anumite handicapuri, introdusă în cursul anului 1987, nu se mai aplică în practică funcționarilor, ca urmare a adoptării Legii funcționarului public în cursul anului 1999, fără ca o expunere de motive expresă a propunerii de lege să fi fost prezentată de autorul acesteia. Această protecție ar fi fost însă menținută față de toți salariații, inclusiv cei care sunt angajați în sectorul public.
- 30 În plus, instanța de trimitere exprimă îndoieli în ceea ce privește chestiunea măsurii în care dispozițiile adoptate de Republica Bulgaria, care reprezintă măsuri specifice de protecție a persoanelor cu handicap, dar numai când acestea au calitatea de salariat, chiar în condițiile în care sunt angajate de un serviciu public, pot fi calificate drept „acțiune pozitivă” în sensul articolului 7 din Directiva 2000/78.
- 31 Instanța de trimitere se referă în mod expres la Hotărârea din 18 martie 2014, Z. (C-363/12, EU:C:2014:159), conform căreia interpretarea Directivei 2000/78 ar trebui efectuată în conformitate cu Convenția ONU, care impune, potrivit acestei instanțe, o protecție justă și eficientă, prin lege, împotriva oricărei discriminări a persoanelor cu handicap, indiferent de tipul handicapului, iar nu numai pe baza unor anumite caracteristici personale care trebuie protejate astfel cum sunt prevăzute de dreptul derivat al Uniunii.
- 32 În aceste condiții, Varhoven administrativen sad (Curtea Administrativă Supremă) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) Articolul 5 alineatul (2) din Convenția ONU [...] permite o reglementare prin care statele membre instituie o protecție specială prealabilă în caz de concediere a salariaților cu handicap, fără a include și funcționarii care au același handicap?
- 2) Articolul 4, precum și celelalte dispoziții din Directiva 2000/78, permite adoptarea unui cadru juridic care conferă o protecție specială prealabilă în caz de concediere a salariaților cu handicap, fără a include și funcționarii care au același handicap?
- 3) Articolul 7 din Directiva 2000/78 permite instituirea unei protecții speciale prealabile în caz de concediere a salariaților cu handicap, fără a include și funcționarii care au același handicap?
- 4) În cazul unui răspuns negativ la prima și la cea de a treia întrebare, respectarea dispozițiilor de drept internațional și comunitar impune ca, în lumina faptelor prezentate și a împrejurărilor cauzei, protecția specială prealabilă în caz de concediere a salariaților cu handicap, instituită de legiuitorul național, să se aplice și funcționarilor care au același handicap?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima și la a treia întrebare

- 33 Prin intermediul primei și al celei de a treia întrebări, care trebuie examinate împreună, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă dispozițiile Directivei 2000/78, mai precis articolul 7 din aceasta, lecturate în lumina Convenției ONU, trebuie interpretate în sensul că permit o

reglementare a unui stat membru cum este cea în discuție în litigiul principal, care conferă salariaților care au anumite handicapuri o protecție specială *ex ante* în cazul concedierii, fără să confere o astfel de protecție funcționarilor cu aceleași handicapuri.

- 34 Cu titlu introductiv, trebuie să se arate că, astfel cum reiese din articolul 1 din Directiva 2000/78, aceasta are ca obiect stabilirea unui cadru general de combatere, în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă, a discriminării întemeiate pe unul dintre motivele menționate la acest articol, printre care figurează handicapul. În această privință, astfel cum reiese în special din articolul 2 alineatul (1) din aceeași directivă, principiul egalității de tratament pe care aceasta îl consacră se aplică în funcție de motivele enumerate în mod exhaustiv la articolul 1 din directiva menționată (Hotărârea din 7 iulie 2011, Agafitei și alții, C-310/10, EU:C:2011:467, punctul 34, precum și Hotărârea din 21 mai 2015, SCMD, C-262/14, nepublicată, EU:C:2015:336, punctul 29).
- 35 Rezultă că trebuie să se examineze aspectul dacă o situație cum este cea în discuție în litigiul principal intră în domeniul de aplicare al Directivei 2000/78.
- 36 În primul rând, noțiunea „handicap” în sensul Directivei 2000/78 trebuie înțeleasă ca referindu-se la o limitare care rezultă în special din afecțiuni fizice, mentale sau psihice pe termen lung, a căror interacțiune cu diferite bariere poate împiedica participarea deplină și efectivă a persoanei în cauză la viața profesională în condiții de egalitate cu ceilalți lucrători (Hotărârea din 1 decembrie 2016, Daouidi, C-395/15, EU:C:2016:917, punctul 42 și jurisprudența citată).
- 37 Din dosarul de care dispune Curtea reiese că afecțiunea mentală de care suferă doamna Milkova constituie într-adevăr un „handicap” în sensul Directivei 2000/78.
- 38 În al doilea rând, conform articolului 3 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2000/78, aceasta se aplică, în limitele competențelor conferite Uniunii, tuturor persoanelor, atât în sectorul public, cât și în cel privat în ceea ce privește, printre altele, condițiile de concediere.
- 39 Prin urmare, astfel cum a subliniat avocatul general la punctul 46 din concluzii, regimul la care a fost supusă doamna Milkova de entitatea publică în cadrul căreia fusese numită în funcție, la momentul încetării raportului său de serviciu statutar, poate intra în domeniul de aplicare material al directivei respective.
- 40 Cu toate acestea, potrivit deciziei de trimitere, diferența de tratament în discuție în litigiul principal nu s-ar întemeia pe unul dintre motivele enumerate la articolul 1 din Directiva 2000/78, ci ar fi, în schimb, operată în funcție de natura raportului de muncă, în sensul legii naționale.
- 41 Astfel, din cadrul juridic național, astfel cum a fost expus de instanța de trimitere, reiese că articolul 333 alineatul 1 punctul 3 din Codul muncii coroborat cu articolul 328 alineatul 1 punctul 2 din acest cod prevede că o autorizație *ex ante* trebuie acordată de autoritatea publică competentă, și anume Inspekția Muncii, înainte de încetarea, ca urmare a desființării unor locuri de muncă, a contractului de muncă al unui lucrător care suferă de una dintre bolile menționate la articolul 1 alineatul 1 din Decretul nr. 5 privind bolile, care conferă lucrătorilor afectați o protecție specială în conformitate cu articolul 333 alineatul 1 din Codul muncii, al cărui punct 5, pertinent în speță, privește „afecțiunile mentale”. Or, din decizia de trimitere reiese că această autorizație *ex ante* nu se aplică în cadrul unei încetări a raportului de muncă statutar decise ca urmare a desființării unor posturi în temeiul articolului 106 alineatul 1 punctul 2 din Legea funcționarului public.
- 42 Astfel, nu rezultă că reglementarea națională în discuție în litigiul principal instituie un tratament diferențiat întemeiat direct pe motive de handicap, în sensul dispozițiilor coroborate ale articolului 1 și ale articolului 2 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2000/78, întrucât acesta se întemeiază pe un criteriu care nu este indisociabil legat de handicap (a se vedea prin analogie Hotărârea din 11 aprilie 2013, HK Danmark, C-335/11 și C-337/11, EU:C:2013:222, punctele 72-74).

- 43 În plus, din niciun element din dosarul de care dispune Curtea nu reiese că reglementarea națională în discuție în litigiul principal, deși formulată neutru, cu alte cuvinte prin referire la alte criterii, în speță natura raportului de muncă, nelegate de caracteristica protejată, în speță handicapul, ar conduce la dezavantajarea în special a persoanelor care au această caracteristică, implicând o discriminare indirectă, în sensul jurisprudenței Curții cu privire la această noțiune (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 martie 2014, Z., C-363/12, EU:C:2014:159, punctul 53).
- 44 În sfârșit, în ceea ce privește discriminările întemeiate pe raportul de muncă ca atare, Curtea a statuat că o astfel de discriminare nu se circumscrie cadrului general stabilit de Directiva 2000/78 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 iulie 2011, Agafiței și alții, C-310/10, EU:C:2011:467, punctele 31-35).
- 45 În speță, guvernul bulgar arată însă că o reglementare națională cum este cea în discuție în litigiul principal, care instituie o distincție între lucrătorii cu handicap și lucrătorii fără handicap, în ceea ce privește protecția specială *ex ante* în caz de concediere, prevăzută numai pentru cei dintâi dintre acești lucrători, cuprinde, în esență, o „acțiune pozitivă” în sensul articolului 7 alineatul (2) din Directiva 2000/78.
- 46 Trebuie amintit, în această privință, că dispoziția menționată permite să se instituie o distincție întemeiată pe handicap, cu condiția ca aceasta din urmă să facă parte dintre dispozițiile privind protecția sănătății și a securității la locul de muncă ori dintre măsurile privind crearea sau menținerea de dispoziții sau de facilități în vederea salvagărdării sau a încurajării integrării acestora în câmpul muncii. Astfel, o asemenea distincție, în favoarea unor persoane cu handicap, contribuie la realizarea obiectivului Directivei 2000/78, astfel cum este prevăzut la articolul 1 din aceasta, și anume, combaterea discriminării pe motive de handicap, în speță, în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă, în vederea punerii în aplicare, în statul membru în cauză, a principiului egalității de tratament (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 iulie 2008, Coleman, C-303/06, EU:C:2008:415, punctul 42).
- 47 Astfel, articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2000/78 are ca scop să autorizeze măsuri specifice care vizează în mod efectiv să înlăture sau să reducă inegalitățile de fapt care afectează persoanele cu handicap, care pot exista în viața lor socială și mai ales în viața lor profesională, precum și să ajungă la o egalitate de fond, iar nu de formă, prin reducerea acestor inegalități.
- 48 Această interpretare este confirmată de Convenția ONU, care, potrivit unei jurisprudențe constante, poate fi invocată în vederea interpretării Directivei 2000/78, care trebuie să facă, în măsura posibilului, obiectul unei interpretări conforme cu această convenție (Hotărârea din 1 decembrie 2016, Daouidi, C-395/15, EU:C:2016:917, punctul 41 și jurisprudența citată).
- 49 Astfel, trebuie să se arate, pe de o parte, că, în temeiul articolului 27 alineatul (1) litera (h) din Convenția ONU, părțile contractante garantează și favorizează exercitarea dreptului la muncă pentru cei care au dobândit un handicap în timpul angajării, luând măsurile necesare, printre care măsuri legislative, în special în scopul de a promova angajarea persoanelor cu handicap în sectorul privat, prin politici și prin măsuri adecvate care pot include programe de acțiune pozitivă, stimulente și alte măsuri. Pe de altă parte, potrivit articolului 5 alineatul (1) din această convenție, aceleași părți recunosc că toate persoanele sunt egale în fața legii și în temeiul acesteia, având dreptul la o protecție și la beneficii egale din partea legii, fără nicio discriminare, articolul 5 alineatul (4) din convenția menționată autorizând, în plus, în mod expres măsurile specifice necesare pentru a accelera sau a realiza egalitatea *de facto* a persoanelor cu handicap.
- 50 Din cele de mai sus reiese că reglementarea în discuție în litigiul principal intră în domeniul de aplicare al articolului 7 alineatul (2) din Directiva 2000/78 și, ca atare, urmărește un obiectiv care intră sub incidența dreptului Uniunii, în sensul jurisprudenței constante a Curții adoptate în scopul de a stabili dacă o măsură națională implică punerea în aplicare a dreptului Uniunii în sensul articolului 51 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”)

(a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 martie 2014, Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, punctele 22 și 25, precum și jurisprudența citată, și Hotărârea din 10 iulie 2014, Julián Hernández și alții, C-198/13, EU:C:2014:2055, punctul 37).

- 51 Potrivit unei jurisprudențe consacrate, în cazul în care statele membre pun în aplicare dreptul Uniunii, acestea au obligația de a respecta drepturile fundamentale definite în cadrul Uniunii, precum și principiile generale ale dreptului Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iulie 2014, Julián Hernández și alții, C-198/13, EU:C:2014:2055, punctul 33).
- 52 Or, împrejurarea că, astfel cum reiese din articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2000/78, statele membre nu au obligația de a menține sau de a adopta măsuri cum sunt cele prevăzute la această dispoziție, dar dispun de o putere discreționară în această privință, nu permite să se considere că norme adoptate de statele membre, precum cele în discuție în litigiul principal, se află în afara domeniului de aplicare al dreptului Uniunii (a se vedea prin analogie Hotărârea din 21 decembrie 2011, N. S. și alții, C-411/10 și C-493/10, EU:C:2011:865, punctele 64-69, precum și Hotărârea din 22 octombrie 2013, Sabou, C-276/12, EU:C:2013:678, punctul 26).
- 53 În această privință, trebuie amintit de asemenea că, atunci când reglementarea Uniunii lasă statelor membre posibilitatea de a alege între mai multe modalități de aplicare, statele membre sunt obligate să își exercite puterea discreționară cu respectarea principiilor generale ale dreptului Uniunii, printre care se numără principiul egalității de tratament (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 iunie 2002, Mulligan și alții, C-313/99, EU:C:2002:386, punctul 46, și Hotărârea din 16 iulie 2009, Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, punctul 56, precum și Ordonanța din 16 ianuarie 2014, Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit, C-24/13, EU:C:2014:40, punctul 17).
- 54 Rezultă că reglementarea națională aplicabilă litigiului principal implică punerea în aplicare a dreptului Uniunii, ceea ce înseamnă că, în speță, sunt aplicabile principiile generale ale dreptului Uniunii, cum este, printre altele, principiul egalității de tratament, precum și cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iulie 2014, Julián Hernández și alții, C-198/13, EU:C:2014:2055, punctul 33).
- 55 Principiul egalității de tratament constituie un principiu general al dreptului Uniunii, consacrat în prezent la articolele 20 și 21 din cartă, care impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv (Hotărârea din 22 mai 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, punctul 43, și Hotărârea din 21 decembrie 2016, Vervloet și alții, C-76/15, EU:C:2016:975, punctul 74, precum și jurisprudența citată). O diferență de tratament este justificată atât timp cât este întemeiată pe un criteriu obiectiv și rezonabil, mai precis dacă se află în legătură cu un scop admisibil din punct de vedere legal, urmărit de reglementarea în cauză, iar această diferență este proporțională cu scopul urmărit de tratamentul în cauză (Hotărârea din 22 mai 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, punctul 43 și jurisprudența citată).
- 56 În ceea ce privește cerința care ține de caracterul comparabil al situațiilor pentru a determina existența unei încălcări a principiului egalității de tratament, aceasta trebuie apreciată din perspectiva tuturor elementelor care le caracterizează (a se vedea în special Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique și Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 25, precum și Hotărârea din 1 octombrie 2015, O, C-432/14, EU:C:2015:643, punctul 31).
- 57 Trebuie precizat, de asemenea, că, pe de o parte, nu este necesar ca situațiile să fie identice, ci numai ca acestea să fie comparabile și, pe de altă parte, examinarea acestui caracter comparabil trebuie să fie efectuată nu în mod global și abstract, ci în mod specific și concret având în vedere obiectul și scopul reglementării naționale care instituie distincția în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 mai 2011, Römer, C-147/08, EU:C:2011:286, punctul 42, Hotărârea din 12 decembrie 2013, Hay, C-267/12, EU:C:2013:823, punctul 33, Hotărârea din 15 mai 2014, Sztalmári Malom, C-135/13, EU:C:2014:327, punctul 67, și Hotărârea din 1 octombrie 2015, O, C-432/14, EU:C:2015:643, punctul 32).

- 58 Astfel, compararea situațiilor trebuie să se întemeieze pe o analiză centrată pe toate normele dreptului național care reglementează pozițiile, pe de o parte, ale lucrătorilor salariați care au un anumit handicap și, pe de altă parte, ale funcționarilor care au același handicap, astfel cum rezultă din dispozițiile interne pertinente aplicabile în speță, ținând seama de obiectul protecției împotriva concedierii în discuție în litigiul principal.
- 59 În această privință, trebuie subliniat mai întâi că, arătând specificitatea protecției prevăzute de dreptul bulgar, instanța de trimitere precizează că interesul acestei protecții rezidă în faptul că un organ specializat apreciază repercusiunile concedierii asupra stării de sănătate a persoanei în cauză și decide autorizarea sau nu a acesteia.
- 60 Astfel, finalitatea unei reglementări cum este cea în discuție în litigiul principal este de a proteja un lucrător nu în funcție de tipul de legătură juridică ce stă la baza raportului său de muncă, ci pe baza stării sale de sănătate.
- 61 Prin urmare, distincția operată de o astfel de reglementare între lucrătorii salariați cu un anumit handicap și funcționarii cu același handicap nu pare adecvată în lumina scopului urmărit de această reglementare, cu atât mai mult cu cât aceste categorii de persoane cu handicap pot fi, ambele, angajate de aceeași administrație.
- 62 În ceea ce privește diferența de tratament invocată în cauza principală, revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă toate normele dreptului național aplicabile oferă funcționarilor cu handicap un nivel de protecție echivalent cu cel care este prevăzut de mecanismul de autorizare prealabilă a Inspecției Muncii în ceea ce privește salariații cu handicap angajați în sectorul administrației publice.
- 63 În sfârșit, dacă instanța de trimitere ar statua că un tratament diferențiat între aceste grupuri de persoane, care se află într-o situație comparabilă, este dovedit, ar reveni în final acestei instanțe, singura competentă să aprecieze faptele în discuție în litigiul cu care este sesizată și să interpreteze reglementarea națională aplicabilă, să stabilească dacă și în ce măsură o reglementare a unui stat membru, cum este cea în discuție în litigiul principal, este justificată în mod obiectiv în lumina principiului egalității de tratament.
- 64 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la a doua și la a treia întrebare că articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2000/78, lecturat în lumina Convenției ONU și coroborat cu principiul general al egalității de tratament, consacrat la articolele 20 și 21 din cartă, trebuie interpretat în sensul că permite o reglementare a unui stat membru cum este cea în discuție în litigiul principal, care conferă salariaților care au anumite handicapuri o protecție specială *ex ante* în cazul concedierii, fără să confere însă o astfel de protecție funcționarilor cu aceleași handicapuri, cu excepția situației în care se dovedește o încălcare a principiului egalității de tratament, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere. Cu ocazia acestei verificări, compararea situațiilor trebuie să se întemeieze pe o analiză centrată pe toate normele pertinente ale dreptului național care reglementează pozițiile lucrătorilor salariați care au un anumit handicap, pe de o parte, și pe cele ale funcționarilor care au același handicap, pe de altă parte, ținând seama în special de obiectul protecției împotriva concedierii în discuție în litigiul principal.

Cu privire la a patra întrebare

- 65 Prin intermediul celei de a patra întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă, în cazul unui răspuns negativ la prima și la a treia întrebare, obligația de respectare a dreptului Uniunii impune ca, într-o situație cum este cea în discuție în litigiul principal, domeniul de aplicare al normelor naționale care protejează salariații cu un handicap să fie extins, astfel încât de aceste norme de protecție să beneficieze și funcționarii care au același handicap.

- 66 În această privință, trebuie amintit că, în temeiul unei jurisprudențe constante, din moment ce o discriminare, contrară dreptului Uniunii, a fost constatată și atât timp cât nu au fost adoptate măsuri de restabilire a egalității de tratament, respectarea principiului egalității nu poate fi asigurată decât prin acordarea către persoanele din categoria defavorizată a acelorași avantaje ca și cele de care beneficiază persoanele din categoria privilegiată (Hotărârea din 26 ianuarie 1999, Terhoeve, C-18/95, EU:C:1999:22, punctul 57, Hotărârea din 22 iunie 2011, Landtová, C-399/09, EU:C:2011:415, punctul 51, și Hotărârea din 28 ianuarie 2015, ÖBB Personenverkehr, C-417/13, EU:C:2015:38, punctul 46). Persoanele defavorizate trebuie puse astfel în aceeași situație cu persoanele care beneficiază de avantajul vizat (Hotărârea din 11 aprilie 2013, Soukupová, C-401/11, EU:C:2013:223, punctul 35).
- 67 În această ipoteză, instanța națională este ținută să înlăture orice dispoziție națională discriminatorie, fără a trebui să solicite sau să aștepte eliminarea prealabilă a acesteia de către legiuitor și să aplice membrilor grupului defavorizat același sistem ca cel de care beneficiază persoanele din cealaltă categorie (Hotărârea din 12 decembrie 2002, Rodríguez Caballero, C-442/00, EU:C:2002:752, punctul 43, Hotărârea din 7 septembrie 2006, Cordero Alonso, C-81/05, EU:C:2006:529, punctul 46, precum și Hotărârea din 21 iunie 2007, Jonkman și alții, C-231/06-C-233/06, EU:C:2007:373, punctul 39). Această obligație îi revine independent de existența, în dreptul intern, a dispozițiilor care îi conferă competența să o facă (Hotărârea din 7 septembrie 2006, Cordero Alonso, C-81/05, EU:C:2006:529, punctul 46).
- 68 În această privință, Curtea a precizat că soluția menționată are vocație să se aplice doar în prezența unui sistem de referință valabil (Hotărârea din 19 iunie 2014, Specht și alții, C-501/12-C-506/12, C-540/12 și C-541/12, EU:C:2014:2005, punctul 96, și Hotărârea din 28 ianuarie 2015, ÖBB Personenverkehr, C-417/13, EU:C:2015:38, punctul 47). Această situație se regăsește în cauza principală.
- 69 În ipoteza în care instanța de trimitere ar constata că principiul egalității de tratament nu este respectat, ar rezulta că articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2000/78, interpretat în lumina Convenției ONU, s-ar opune unei reglementări a unui stat membru precum cea în discuție în litigiul principal. Regimul aplicabil lucrătorilor salariați cu handicap favorizați de regimul în vigoare ar fi, așadar, singurul sistem de referință valabil. Prin urmare, restabilirea egalității de tratament, într-o situație cum este cea în discuție în litigiul principal, ar implica acordarea în favoarea funcționarilor cu handicap, defavorizați de regimul în vigoare, a acelorași avantaje cu cele de care pot beneficia lucrătorii salariați cu handicap favorizați de acest regim, în ceea ce privește în special protecția specială *ex ante* prevăzută în cazul concedierii și care vizează obligarea angajatorului de a solicita Inspecției Muncii o autorizație prealabilă înainte de încetarea raportului de muncă (a se vedea prin analogie Hotărârea din 28 ianuarie 2015, ÖBB Personenverkehr, C-417/13, EU:C:2015:38, punctul 48).
- 70 Din considerațiile care precedă rezultă că trebuie să se răspundă la a patra întrebare că, în ipoteza în care articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2000/78, lecturat în lumina Convenției ONU și coroborat cu principiul general al egalității de tratament, s-ar opune unei reglementări a unui stat membru cum este cea în discuție în litigiul principal, obligația de respectare a dreptului Uniunii ar impune ca domeniul de aplicare al normelor naționale care îi protejează pe salariații cu un anumit handicap să fie extins, pentru ca de aceste norme de protecție să beneficieze și funcționarii cu același handicap.

Cu privire la a doua întrebare

- 71 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă articolul 4 din Directiva 2000/78, ca de altfel și celelalte dispoziții ale acesteia din urmă, permit adoptarea unui cadru juridic care conferă o protecție specială *ex ante* în caz de concediere a salariaților cu un anumit handicap, fără a-i viza însă și pe funcționarii care au același handicap.

- 72 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, cerințele privind conținutul unei cereri de decizie preliminară figurează explicit la articolul 94 din Regulamentul de procedură al Curții, pe care instanța de trimitere se prezumă, în cadrul cooperării instituite la articolul 267 TFUE, că îl cunoaște și pe care este obligată să îl respecte cu strictețe (Hotărârea din 5 iulie 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, punctul 19, precum și Hotărârea din 10 noiembrie 2016, Private Equity Insurance Group, C-156/15, EU:C:2016:851, punctul 61 și jurisprudența citată).
- 73 Astfel, instanța de trimitere trebuie să indice motivele exacte care au determinat-o să reflecteze asupra interpretării anumitor dispoziții ale dreptului Uniunii și să considere necesar să adreseze Curții întrebări preliminare. Aceasta s-a pronunțat deja în sensul că este indispensabil ca instanța națională să ofere un minim de explicații cu privire la motivele care au stat la baza alegerii prevederilor dreptului Uniunii a căror interpretare o solicită, precum și cu privire la legătura pe care o stabilește între aceste prevederi și reglementarea națională aplicabilă litigiului cu care este sesizată (Hotărârea din 10 martie 2016, Safe Interenvíos, C-235/14, EU:C:2016:154, punctul 115, și Hotărârea din 10 noiembrie 2016, Private Equity Insurance Group, C-156/15, EU:C:2016:851, punctul 62).
- 74 Este necesar să se sublinieze în această privință că informațiile furnizate în cererile de decizie preliminară sunt destinate nu numai să permită Curții să dea răspunsuri utile la întrebările adresate de instanța de trimitere, ci și să ofere guvernelor statelor membre, precum și celorlalte persoane interesate posibilitatea de a prezenta observații, conform articolului 23 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene (Hotărârea din 10 noiembrie 2016, Private Equity Insurance Group, C-156/15, EU:C:2016:851, punctul 63, precum și, în acest sens, Hotărârea din 5 iulie 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, punctul 20).
- 75 În speță, instanța de trimitere se limitează la a adresa a doua întrebare fără a o explicita însă în motivarea deciziei de trimitere. Astfel, aceasta se limitează la a face referire, cu caracter general, la articolul 4 din Directiva 2000/78, precum și la alte dispoziții ale acesteia, fără a stabili însă o legătură între aceste dispoziții și reglementarea națională în discuție în litigiul principal.
- 76 Din cauza acestor lacune, decizia de trimitere nu permite nici guvernelor celorlalte state membre și celorlalte părți interesate în sensul articolului 23 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene să depună observații utile cu privire la această a doua întrebare, nici Curții să furnizeze instanței de trimitere un răspuns util la acea întrebare pentru soluționarea litigiului principal (a se vedea prin analogie Hotărârea din 10 noiembrie 2016, Private Equity Insurance Group, C-156/15, EU:C:2016:851, punctul 66).
- 77 În aceste condiții, a doua întrebare este inadmisibilă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 78 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a doua) declară:

- 1) Articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă, lecturat în lumina Convenției Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap, aprobată în numele Comunității Europene prin Decizia 2010/48/CE a Consiliului din 26 noiembrie 2009, și coroborat cu principiul general al egalității de tratament, consacrat la articolele 20 și 21 din Carta drepturilor**

fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretat în sensul că permite o reglementare a unui stat membru cum este cea în discuție în litigiul principal, care conferă salariaților care au anumite handicapuri o protecție specială *ex ante* în cazul concedierii, fără să confere însă o astfel de protecție funcționarilor cu aceleași handicapuri, cu excepția situației în care se dovedește o încălcare a principiului egalității de tratament, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere. Cu ocazia acestei verificări, compararea situațiilor trebuie să se întemeieze pe o analiză centrată pe toate normele pertinente ale dreptului național care reglementează pozițiile lucrătorilor salariați care au un anumit handicap, pe de o parte, și pe cele ale funcționarilor care au același handicap, pe de altă parte, ținând seama în special de obiectul protecției împotriva concedierii în discuție în litigiul principal.

- 2) În ipoteza în care articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2000/78, lecturat în lumina Convenției Organizației Națiunilor Unite și coroborat cu principiul general al egalității de tratament, s-ar opune unei reglementări a unui stat membru cum este cea în discuție în litigiul principal, obligația de respectare a dreptului Uniunii ar impune ca domeniul de aplicare al normelor naționale care îi protejează pe salariații cu un anumit handicap să fie extins, pentru ca de aceste norme de protecție să beneficieze și funcționarii cu același handicap.

Semnături