

Predmet C-824/19

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

12. studenoga 2019.

Sud koji je uputio zahtjev:

Varhoven administrativen sad (Bugarska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

31. listopada 2019.

Žalitelji u kasacijskom postupku:

TC

UB

Druge stranke u kasacijskom postupku:

Komisija za zaštita ot diskriminacija

VA

Druga stranka u postupku:

Varhovna administrativna prokuratura

Predmet glavnog postupka

Žalbe u kasacijskom postupku protiv novčanih kazni izrečenih dvama sucima zbog diskriminacije na temelju značajke invaliditeta slijepe osobe kojoj nisu dopustili da kao sudac porotnik sudjeluje u kaznenim sudskim postupcima.

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje članka 5. stavka 2. Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom te članka 2. stavaka 1., 2. i 3. kao i članka 4. stavka 1. Direktive

Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja; članak 267. UFEU-a

Prethodna pitanja

1. Proizlazi li iz tumačenja članka 5. stavka 2. Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom te članka [2.] stavaka 1., 2. i 3. kao i članka 4. stavka 1. Direktive Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja zaključak da osoba bez vida može obavljati poslove suca porotnika i sudjelovati u kaznenim postupcima, ili:
2. Je li konkretan invaliditet trajno slijepe osobe značajka koja predstavlja stvaran i odlučujući uvjet u pogledu djelatnosti suca porotnika, čije postojanje opravdava različito postupanje i ne dovodi do diskriminacije na temelju značajke invaliditeta?

Pravila međunarodnog prava koja navodi sud koji je uputio zahtjev

1. Konvencija Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom, na snazi od 3. svibnja 2008., koja je odobrena u ime Europske zajednice Odlukom Vijeća 2010/48/EZ od 26. studenoga 2009. (SL 2010., L 23, str. 35.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 66., str. 55.) – članci 1., 4., 5. i 27.

Navedene odredbe prava Europske unije

Članak 21. Povelje Europske unije o temeljnim pravima

Direktiva Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja (SL 2000., L 303, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 69.) – uvodne izjave 6., 17., 23. i 37. te članci 1. do 4. i članak 18.

Odredbe nacionalnog prava koje navodi sud koji je uputio zahtjev

Konstitucija na Republika Bugaria (Ustav Republike Bugarske, DV br. 56 od 13. srpnja 1991.) – članak 6. (jednakost pred zakonom; nedopuštenost ograničenja pravâ na temelju određenih značajki) i članak 48. (pravo na rad; obveza države da stvori uvjete za ostvarenje prava na rad, osobito za osobe s tjelesnim i mentalnim oštećenjima)

Zakon za zaštita ot diskriminacia (Zakon o zaštiti od diskriminacije, DV br. 86 od 30. rujna 2003.) – članak 4. (zabrana diskriminacije na temelju navedenih značajki, uključujući invaliditet), članak 7. (slučajevi koji ne predstavljaju

diskriminaciju, uključujući različito postupanje, koje se temelji na nekoj od značajki u vezi s bilo kojim od razloga iz članka 4. Zakona kada zbog prirode određenih profesionalnih djelatnosti ili zbog uvjeta u kojima se obavljaju takva značajka predstavlja stvarni i odlučujući uvjet za obavljanje određenog zanimanja, ako je svrha opravdana, a zahtjevom se ne prekoračuje mjera nužna za postizanje cilja), članak 40. (zadace Komisije za zashtita ot diskriminatsia (Komisija za zashtitu od diskriminacije, Bugarska)), članak 50. (postupak pred Komisijom) i članak 68. (mogućnost sudskog nadzora odluka Komisije).

Zakon za sadebnata vlast (Zakon o pravosudnom sustavu, u daljnjem tekstu: ZPS, DV br. 64 od 7. kolovoza 2007.) – članak 66. (određivanje sastavâ prvostupanjskog suda sa sucima porotnicima; prava i dužnosti sudaca porotnika) i članak 67. (zahtjevi u pogledu sudaca porotnikâ s obzirom na dob, prijavljenu adresu, obrazovanje, neosuđivanost za namjerna kaznena djela i nepostojanje mentalnih bolesti).

Nakazatelno-procesualen kodeks (Zakonik o kaznenom postupku, u daljnjem tekstu: ZKP, DV br. 86 od 28. listopada 2005.) – članak 1. (ciljevi Zakonika o kaznenom postupku), članak 8. (određivanje sastavâ suda sa sucima porotnicima; jednaka prava sudaca porotnikâ i sudaca), članak 13. (dužnost suda da poduzme sve mjere radi utvrđivanja objektivne istine), članak 14. (donošenje odluka suda na temelju unutarnjeg uvjerenja, koje se temelji na objektivnom, sveobuhvatnom i potpunom ispitivanju svih okolnosti) i članak 18. (načelo neposrednosti – sud temelji svoje odluke na dokazima koje sâm prikuplja i ocjenjuje).

Kratak prikaz činjeničnog stanja i postupka

- 2 Postupak pred upravnim tijelom, Komisia za zashtita ot diskriminacia (Komisija za zashtitu od diskriminacije, u daljnjem tekstu: KZDiskr.) pokrenut je na temelju pritužbe VA-e protiv sutkinje UB Sofijski rajonena sada (Općinski sud u Sofiji, Bugarska, u daljnjem tekstu: SRS) i protiv predsjednika SRS-a, koji je u to vrijeme bio TC.
- 3 VA, podnositeljica pritužbe [u postupku] pred Komisijom, trajno je i doživotno ograničeno sposobna za rad zbog gubitka vida. Završila je studij prava i 1977. uspješno položila pravosudni ispit. Bila je zaposlena u Sajuzu na slepите (Savez slijepih) i strukturama Europskog saveza slijepih. Prihvaćena je 2014. kao sudac porotnik u okviru postupka koji je proveo Stoličen obštinski savet (Gradsko vijeće u Sofiji, Bugarska) i dodijeljena SRS-u. Na tom je sudu 25. ožujka 2015. prisegnula kao sudac porotnik. Iz zapisnika od 23. ožujka 2015. o dodjeljivanju sudaca porotnikâ sastavima sudova proizlazi da je VA dodijeljena šestom kaznenom vijeću kao sudac porotnik. Prema obavijesti predsjednika SRS-a, VA nije sudjelovala ni na jednoj raspravi u razdoblju od 25. ožujka 2015. do 9. kolovoza 2016., datuma stupanja na snagu izmjene članka 72. ZPS -a, kojom je uvedena elektronička raspodjela sudaca porotnika.

- 4 U pritužbi kojom je pokrenut upravni postupak pred KZDiskr.-om kao i u ovom postupku VA ističe da joj UB kao sutkinja šestog kaznenog vijeća SRS-a, kojem je bila dodijeljena kao sudac porotnik, nije dopustila da sudjeluje u kaznenim sudskim postupcima. VA također tvrdi da se dopisom od 29. svibnja 2015. obratila predsjedniku SRS-a i zatražila da ju se dodijeli drugom sucu kako bi mogla ostvariti svoje pravo na rad, ali na njega nije dobila odgovor. Smatra da su ju sutkinja UB i predsjednik SR-a stavili u nepovoljan položaj zbog njezina invaliditeta.
- 5 U svojim očitovanjima podnesenima u okviru postupka pred KZDiskr.-om sutkinja UB navela je da vrsta obveza koje proizlaze iz zadaće sudaca porotnika u kaznenom postupku i zahtjev u pogledu određenih posebnih fizičkih značajki povezanih sa sposobnosti sastava suda da izvršava svoje ovlasti ne ulaze u područje primjene antidiskriminacijskog pravila iz članka 4. stavka 2. Zakona o zaštiti od diskriminacije. UB iznosi argumente u prilog primjeni članka 7. stavka 1. točke 2. Zakona o zaštiti od diskriminacije, u skladu s kojim različito postupanje prema VA-i koje se temelji na značajki u vezi s razlogom za diskriminaciju „invaliditet” predstavlja zbog vrste obveza sudaca porotnika stvarni i odlučujući uvjet koji je objektivno opravdan te ima opravdan cilj, odnosno poštovanje načela ZKP-a, kojim se utvrđuju zadaće sudaca porotnikâ.
- 6 TC je podnio pisana očitovanja u kojima je iznio argumente u prilog primjeni članka 7. stavka 1. točke 2. Zakona o zaštiti od diskriminacije, u skladu s kojim vrsta invaliditeta VA-e dovodi u pitanje izvršavanje njezinih posebnih zadaća kao suca porotnika te bi dovela do povrede načela neposrednosti te načela utvrđivanja objektivne istine i ravnopravnog sudjelovanja javnosti u kaznenom postupku.
- 7 KZDiskr. je odlukom od 6. ožujka 2017. utvrdio da su TC i UB diskriminirali VA-u zbog značajke invaliditeta u skladu s člankom 4. stavkom 2. u vezi s člankom 4. stavkom 1. Zakona o zaštiti od diskriminacije i člankom 1. točkom 7. Dopuniteljnite rasporedbi na ZZDiskr. (dodatne odredbe Zakona o zaštiti od diskriminacije). Stoga je u skladu s člankom 80. stavkom 1. Zakona o zaštiti od diskriminacije TC-u izrečena novčana kazna od 250 leva (BGN), a UB-i novčana kazna od 500 leva (BGN). TC-u i UB-i preporučilo se na temelju članka 47. točke 6. Zakona o zaštiti od diskriminacije da ubuduće ne krše postojeće pravo na zaštitu od diskriminacije. Pritužba VA-e u pogledu navodne diskriminacije zbog njezine značajke spola odbijena je kao nedokazana.
- 8 TC i UB osporavali su tu odluku KZDiskr.-a pred Administrativen sad Sofia grad (Upravni sud u Sofiji, Bugarska). Taj je sud utvrdio da pobijana odluka KZDiskr.-a predstavlja zakonit upravni akt i odbio tužbe.
- 9 Administrativen sad (upravni sud) smatrao je da s obzirom na zakonsku zabranu različitog postupanja zbog određenih značajki zaštićenih zakonom i pravo pojedinca na ravnopravne uvjete za pristup profesiji ili djelatnosti, mogućnosti njihova obavljanja i daljnji razvoj, nije dopušteno, neovisno o značajkama u skladu s člankom 4. stavkom 1. postaviti „u načelu” ograničenja odnosno

ograničavati pristup obavljanju određene profesije ili djelatnosti, u predmetnom slučaju one suca porotnika, na temelju pretpostavke da bi dotični invaliditet onemogućio njezino potpuno obavljanje. Naveo je da posebnost kaznenog postupka doista zahtijeva da suci porotnici prilikom izvršavanja svojih ovlasti poštuju načela kaznenog postupka u pogledu neposrednosti, utvrđivanja objektivne istine te stvaranja unutarnjeg uvjerenja nadležnog sudskog vijeća. Međutim, prvostupanjski sud smatra da ta posebnost nije tako apsolutna da se njome ograničava pravo na pristup određenoj profesiji ili djelatnosti, koje je utvrđeno pojedinačno Zakonom o zaštiti od diskriminacije te općenito bugarskim pravom. Ističe da pretpostavka da postojanje bolesti ili invaliditeta u svakom slučaju lišava osobu određenog svojstva predstavlja neopravdano i diskriminatorno postupanje. Tvrdi da u prilog tomu govori i okolnost da je VA nakon stupanja na snagu izmjene članka 72. ZPS -a 9. kolovoza 2016., kojom je uvedena elektronička raspodjela sudaca porotnika, sudjelovala na brojnim glavnim raspravama u kaznenim postupcima, za što je primila naknadu.

- 10 Protiv prvostupanjske presude podnesene su žalbe Varhoven administrativen sad (Vrhovni upravni sud, Bugarska). Taj sud smatra da je za pravilno rješenja spora nužno tumačenje odredbi prava Unije.

Kratak prikaz stajališta stranaka

- 11 Glavni prigovor UB-e, žaliteljice u kasacijskom postupku, jest da se materijalno pravo, odnosno Zakon o zaštiti od diskriminacije, nije u predmetnom slučaju pravilno primijenilo, i to zbog toga što je prvostupanjski sud apsolutizirao pravo na pristup određenoj profesiji ili djelatnosti, koje je utvrđeno odredbama bugarskog i međunarodnog prava, čime je Zakon o zaštiti od diskriminacije suprotstavljen ZKP-u, zakonu više razine, i ondje utvrđenim načelima kaznenog postupka, to jest načelu neposrednosti u skladu s člankom 18. ZKP-a i načelu utvrđivanja objektivne istine iz članka 13. ZKP-a, koja ona kao kaznena sutkinja mora poštovati prilikom razmatranja predmeta Rayonena sada (općinski sud) te kojima se mora jamčiti da svi članovi sudskog vijeća jednako obrade dokaze i steknu neposredan dojam o ponašanju stranaka postupka.
- 12 TC, žalitelj u kasacijskom postupku, smatra da je pobijana sudska odluka nepravilna jer je njome utvrđeno da nije primjenjiv članak 7. stavak 1. točka 2. Zakona o zaštiti od diskriminacije. Tvrdi da predmetni slučaj ulazi u područje primjene te odredbe. Osim toga, ističe da, uzimajući u obzir obavljanje djelatnosti sudaca porotnikâ i njihove obveze, treba smatrati da osobe čiji bi invaliditet doveo do povrede načela neposrednosti, utvrđivanja objektivne istine i stvaranja unutarnjeg uvjerenja sudskog vijeća koje odlučuje, utvrđenih u zakonu i Ustavu Republike Bugarske, ne mogu aktivno i potpuno sudjelovati.

Kratak prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 13 Ovaj sud zaključuje da je VA zbog trajnog gubitka vida fizička osoba s invaliditetom.
- 14 Nacionalnim pravom predviđen je sustav pravnih pravila kojim se u načelu jamči zaštita osoba s invaliditetom i zabranjuje svaka diskriminacija na temelju značajke invaliditeta. S druge strane, predviđeni su iznimni slučajevi koji opravdavaju različito postupanje koje se temelji na nekoj od značajki u vezi s bilo kojim od razloga kada zbog prirode određenih profesionalnih djelatnosti ili zbog uvjeta u kojima se obavljaju takva značajka predstavlja stvarni i odlučujući uvjet za obavljanje određenog zanimanja, ako je svrha opravdana, a zahtjevom se ne prekoračuje mjera nužna za postizanje cilja.
- 15 Sud koji je uputio zahtjev smatra da nije jasno u kojoj je mjeri dopušteno različito postupanje zbog invaliditeta prema osobi s tim invaliditetom u pogledu obavljanja djelatnosti suca porotnika s obzirom na odredbe Konvencije UN-a, Povelje Europske unije o temeljnim pravima i Direktive 2000/78/EZ.
- 16 Iako se različito postupanje temelji na zaštićenoj značajki invaliditeta, ono je povezano sa zahtjevima i primjenom načelâ kaznenog postupka; takvo pravilo i sudska praksa možda su u suprotnosti s tim da se svim osobama s invaliditetom pruže jednake mogućnosti zapošljavanja.
- 17 Sud koji je uputio zahtjev također je prilikom ispitivanja nužnosti zahtjeva za prethodnu odluku uzeo u obzir zahtjev da tumačenje Direktive 2000/78/EZ mora biti u skladu s Konvencijom UN-a. Taj se zahtjev u pogledu predmetnog slučaja odnosi na jednaku i djelotvornu sudsku zaštitu od svake diskriminacije osoba s invaliditetom, bez obzira iz kojeg razloga, i to ne isključivo na temelju određenih osobnih značajki, koje treba zaštititi, kao što je predviđeno sekundarnim zakonodavstvom Unije.
- 18 Pravilima međunarodnog prava i sekundarnim zakonodavstvom Europske unije zahtjeva se ujednačeno i jednako tumačenje primjenjivih odredbi, što je u nadležnosti Suda Europske unije.
- 19 Zbog prethodno navedenih razloga Varhoven administrativen sad (Vrhovni upravni sud) smatra da je potrebno prekinuti postupak i Sudu Europske unije uputiti zahtjev za prethodnu odluku u vezi s prethodno navedenim prethodnim pitanjima.