

Sag C-824/19**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

12. november 2019

Forelæggende ret:

Varhoven administrativen sad (Bulgarien)

Afgørelse af:

31. oktober 2019

Kassationsappellant:

TC

UB

Kassationsindstævnt:

Komisia za zashtita ot diskriminatsia

VA

Anden procesdeltager:

Varhovna administrativna prokuratura

Hovedsagens genstand

Kassationsappel til prøvelse af bøder, som blev pålagt to dommere for diskriminering af en blind person på grund af kriteriet »handicap«, idet de ikke godkendte den pågældende til deltagelse i straffesager som domsmand.

Genstand og retsgrundlag for forelæggelsen

Fortolkning af artikel 5, stk. 2, i De Forenede Nationers konvention om handicappedes rettigheder og af artikel 2, stk. 1, 2 og 3, samt artikel 4, stk. 1, i Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle

rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv; artikel 267 TEUF

Præjudicielle spørgsmål

- 1) Fører fortolkningen af artikel 5, stk. 2, i De Forenede Nationers konvention om handicappedes rettigheder og af artikel 2, stk. 1, 2 og 3, samt artikel 4, stk. 1, i Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv til den konklusion, at det er lovligt, at en person uden synsevne kan virke som domsmand og deltage i straffesager, eller
- 2) Er en varigt blind persons konkrete handicap et kriterium, som udgør et væsentligt og afgørende krav til virket som domsmand, og som begrundet en forskelsbehandling og ikke udgør diskrimination på grundlag af »handicap«?

Af den forelæggende ret anførte folkeretlige bestemmelser

- 1 De Forenede Nationers konvention om handicappedes rettigheder, trådt i kraft den 3. maj 2008, godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 2010/48/EF af 26. november 2009 (EUT 2010, L 23, s. 23) – artikel 1, 4, 5 og 27.

Citerede EU-retlige bestemmelser

Artikel 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder

Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (EUT 2000, L 303, s. 16), 6., 17., 23. og 37. betragtning, artikel 1-4 og artikel 18.

Af den forelæggende ret anførte nationale bestemmelser

Konstitutsia na Republika Bulgaria (Republikken Bulgariens forfatning, DV nr. 56 af 13.7.1991) – artikel 6 (lighed for loven; forbud mod begrænsning af rettigheder på grund af bestemte kriterier) og artikel 48 (retten til arbejde; statens forpligtelse til at tilvejebringe betingelser for at gennemføre retten til arbejde navnlig for personer med fysiske og psykiske handicap)

Zakon za zashtita ot diskriminatsia (lov om beskyttelse mod diskrimination, DV nr. 86 af 30.9.2003, herefter »ZZDiskr.«) – artikel 4 (forbud mod diskrimination på grund af oplyste kriterier, herunder handicap), artikel 7 (tilfælde, som ikke udgør diskrimination, herunder forskelsbehandling af personer på grund af et kriterium, som er knyttet til en af de i lovens artikel 4 nævnte diskriminationsgrunde, hvis det pågældende kriterium på grund af et bestemt

erhvervs eller en bestemt aktivitets art eller betingelserne for at udøve det/den udgør et væsentligt og afgørende erhvervsmæssigt krav, målet er legitimt og kravet ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå målet), artikel 40 (opgaver, der påhviler Komisia za zashtita ot diskriminatsia (kommissionen til beskyttelse mod diskrimination)), artikel 50 (proceduren for kommissionen) og artikel 68 (muligheden for at indbringe kommissionens afgørelser for retten).

Zakon za sadebnata vlast (lov om retssystemet, herefter »ZSV«, DV nr. 64 af 7.8.2007) – artikel 66 (sammensætningen af dommerkollegierne ved retten i første instans med domsmænd; domsmændenes rettigheder og pligter) og artikel 67 (krav til domsmændene med hensyn til alder, adresse, uddannelse, ren straffeattest med hensyn til forsætlige lovovertrædelser og psykisk sundhed).

Nakazatelno-protsesualen kodeks (strafferetsplejeloven, herefter »NPK«, DV nr. 86 af 28.10.2005) – artikel 1 (strafferetsplejelovens mål), artikel 8 (sammensætning af rettens dommerkollegier med domsmænd; lige rettigheder for domsmænd og dommere), artikel 13 (rettens forpligtelse til at træffe alle foranstaltninger for at finde frem til den objektive sandhed), artikel 14 (rettens afgørelse på grund af indre overbevisning, som beror på en objektiv, omfattende og fuldstændig prøvelse af alle omstændigheder) og artikel 18 (princippet om direkte procedure – retten støtter sine afgørelser på beviser, som den selv indsamler og bedømmer).

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

2. Sagen for den administrative myndighed, Komisia za zashtita ot diskriminatsia (kommissionen til beskyttelse mod diskrimination) blev indledt på grund af VA's klage over dommeren UB ved Sofiyski rayonen sad (kredsdomstolen i Sofia, herefter »SRS«) og over formanden for SRS, på daværende tidspunkt TC.
3. Klageren VA i sagen for kommissionen har mistet synet og har varigt og livslangt nedsat arbejdsevne. Hun afsluttede jurastudiet og aflagde i 1977 juridisk eksamen. Hun arbejdede for Sayuz na slepite (blindeforening) og den europæiske blindeunions organisation. I 2014 blev hun i forbindelse med en procedure, som blev gennemført af Stolichen obshtinski savet (byrådet i Sofia), godkendt som domsmand og tildelt SRS. Den 25. marts 2015 blev hun indsat som domsmand ved denne domstol. I henhold til en protokol af 23. marts 2015 om fordeling af domsmænd til domstolene ved lodtrækning blev VA tilknyttet sjette afdeling for straffesager som domsmand. Ifølge en oplysning fra formanden for SRS deltog VA i perioden fra den 25. marts 2015 til den 9. august 2016, det tidspunkt, hvor ændringen af ZSV's artikel 72 trådte i kraft, hvormed der blev indført elektronisk fordeling af domsmænd, ikke i et eneste retsmøde i en straffesag.
4. I klagen, som indledte den forvaltningsretlige procedure for kommissionen til beskyttelse mod diskrimination, samt i den foreliggende sag gør VA gældende, at UB i sin egenskab af dommer ved SRS's sjette afdeling for strafferetlige sager,

som VA var tildelt som domsmand, ikke godkendte hende til deltagelse i straffesager. VA gør desuden gældende, at hun ved skrivelse af 29. maj 2015 henvendte sig til formanden for SRS og anmodede om at blive tildelt en anden dommer med henblik på at kunne udøve sin ret til arbejde som domsmand, men at hun ikke modtog svar på sin henvendelse. Hun er af den opfattelse, at dommeren UB og formanden for SRS diskriminerede hende på grund af hendes handicap.

- 5 Dommeren UB anførte i sine udtalelser, som hun indgav i forbindelse med proceduren for kommissionen til beskyttelse mod diskrimination, at arten af de pligter, der følger med opgaven som domsmand i en straffesag, og kravet om at råde over bestemte legemlige kriterier, som hænger sammen med dommerkollegiets evne til at varetage sine beføjelser, ikke er omfattet af anvendelsesområdet for antidiskriminationsbestemmelsen i ZZDiskr.'s artikel 4, stk. 2. UB har fremsat argumenter for anvendelsen af ZZDiskr.'s artikel 7, stk. 1, nr. 2, hvorefter forskelsbehandlingen af VA på grund af et kriterium, som er knyttet til diskriminationsgrunden »handicap«, på grund af arten af en domsmands pligter udgør et væsentligt og afgørende krav, som er objektivt begrundet og forfølger et legitimt mål, nemlig at overholde principperne i NPK, som fastlægger domsmændenes opgaver.
- 6 TC indgav skriftlige udtalelser, hvori der blev fremsat argumenter for, at ZZDiskr.'s artikel 7, stk. 1, nr. 2, finder anvendelse, hvorefter arten af VA's »handicap« begrænser varetagelsen af de specifikke opgaver som domsmand og ville føre til en tilsidesættelse af princippet om direkte procedure samt af principperne om efterforskningen af den objektive sandhed og offentlighedens ligeberettigede deltagelse i straffesagen.
- 7 Ved afgørelse af 6. marts 2017 afgjorde kommissionen til beskyttelse mod diskrimination, at TC og UB diskriminerede VA på grund af kriteriet »handicap« i henhold til ZZDiskr.'s artikel 4, stk. 2, sammenholdt med artikel 4, stk. 1, og med § 1, nr. 7, i Dopalnitelnite razporedbi na ZZDiskr. (tillægsbestemmelser til ZZDiskr.). I henhold til ZZDiskr.'s artikel 80, stk. 1, blev TC derfor pålagt en bøde på 250 BGN og UB en bøde på 500 BGN. I henhold til ZZDiskr.'s artikel 47, nr. 6, blev TC og UB anbefalet ikke at overtræde de gældende regler til beskyttelse mod diskrimination i fremtiden. VA's klage vedrørende den påståede diskrimination af hende på grund af kriteriet »køn« blev afvist som udokumenteret.
- 8 TC og UB indbragte denne afgørelse fra kommissionen til beskyttelse mod diskrimination for Administrativen sad Sofia grad (forvaltningsdomstolen i Sofia). Denne afgjorde, at den anfægtede afgørelse fra kommissionen til beskyttelse mod diskrimination udgjorde en lovlig forvaltningsakt, og afviste søgsmålene.
- 9 Administrativen sad (forvaltningsdomstolen) var af den opfattelse, at det i betragtning af det lovfæstede forbud mod forskelsbehandling på grund af bestemte ved loven beskyttede kriterier og individets ret i henhold til ZZDiskr.'s artikel 26 til ligeberettigede betingelser for adgang til et erhverv eller en aktivitet, til

udøvelsesmuligheder og videreudvikling uden hensyn til de i artikel 4, stk. 1, omhandlede kriterier er ulovligt at opstille »principielle« begrænsninger henholdsvis at begrænse adgangen til at udøve et bestemt erhverv eller en bestemt aktivitet, i den foreliggende sag virksomheden som domsmand, på grund af den antagelse, at det pågældende handicap ville gøre det umuligt at udøve dette på fyldestgørende måde. I realiteten kræver straffeprocedurens særlige karakter, at domsmændene under varetagelsen af deres beføjelser overholder straffeprocedurens principper om direkte procedure, efterforskning af den objektive sandhed og det kompetente dommerkollegiums dannelse af en indre overbevisning. Retten i første instans er af den overbevisning, at denne særlige karakter imidlertid ikke må have en så absolut virkning, at det begrænser retten til adgang til et bestemt erhverv eller en bestemt aktivitet, som er nærmere reguleret i ZZDiskr. og i bulgarsk ret generelt. Antagelsen af, at en sygdom eller et handicap i alle tilfælde berøver en person bestemte egenskaber, udgør en uberettiget og diskriminerende behandling. Det taler også til fordel for dette synspunkt, at VA efter ikrafttrædelsen af ændringen af ZSV's artikel 72 den 9. august 2016, hvormed der blev indført elektronisk fordeling af domsmænd, deltog i talrige retsmøder i straffesager og modtog vederlag herfor.

- 10 Der blev iværksat appel til Varhoven administrativen sad (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) til prøvelse af dommen i første instans. Denne er af den opfattelse, at en korrekt afgørelse af tvisten kræver en fortolkning af EU-retlige bestemmelser.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 11 Appellanten UB's primære argument er, at materiel ret, nemlig ZZDiskr., ikke er blevet anvendt rigtigt i den foreliggende sag, hvilket skyldes retten i første instans' absolutte fortolkning af den i bulgarsk ret og folkeretten forankrede ret til adgang til et bestemt erhverv eller en bestemt aktivitet, hvorved loven om beskyttelse mod diskrimination sættes i modsætning til den overordnede lov NPK og de i denne fastsatte principper for den strafferetlige procedure, nemlig princippet om direkte procedure som omhandlet i NPK's artikel 18 og princippet om efterforskning af den objektive sandhed som omhandlet i NPK's artikel 13, som hun som dommer i straffesager skal overholde ved prøvelsen af sagerne ved Rayonen sad (kredsdomstolen), og hvorefter hun skal sikre, at alle dommerkollegiets medlemmer behandler beviserne på samme måde samt sikre, at hvert enkelt medlem af dommerkollegiet får et umiddelbart indtryk af procesdeltagernes adfærd.
- 12 Appellanten TC er af den opfattelse, at den appellerede retsafgørelse er forkert, da det i denne fastslås, at ZZDiskr.'s artikel 7, stk. 1, nr. 2, ikke finder anvendelse. Han gør gældende, at det foreliggende tilfælde er omfattet af denne bestemmelses anvendelsesområde. Desuden må det under hensyntagen til udøvelsen af domsmændenes aktivitet samt deres pligter lægges til grund, at personer, hvis handicap ville føre til en tilsidesættelse af principperne om direkte procedure,

efterforskning af den objektive sandhed og dannelse af en indre overbevisning hos dommerkollegiet, som er fastsat ved lov og i Republikken Bulgariens forfatning, ikke kan deltage aktivt og i fuldt omfang.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 13 Den forelæggende ret finder, at VA på grund af det varige synstab er en fysisk person med et handicap.
- 14 Den nationale lovgivning indeholder et system af regler, som principielt sikrer beskyttelse af mennesker med handicap og forbyder enhver form for diskrimination på grund af kriteriet »handicap«. På den anden side er der fastsat undtagelsestilfælde, som begrundet en forskelsbehandling på grund af et kriterium, som er knyttet til en af diskriminationsgrundene, hvis det pågældende kriterium på grund af et bestemt erhvervs eller en bestemt aktivitets art eller betingelserne for at udøve det/den udgør et væsentligt og afgørende erhvervsmæssigt krav, målet er legitimt og kravet ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå målet.
- 15 Den forelæggende ret anser det for uklart, om forskelsbehandling af en person med et handicap på grundlag af dette handicap i forbindelse med udøvelse af aktiviteten som domsmand er lovlig i henhold til bestemmelserne i FN-konventionen, Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og direktiv 2000/78/EF.
- 16 Forskelsbehandlingen sker ganske vist på grundlag af det beskyttelsesværdige kriterium »handicap«, men den er knyttet til kravene til og anvendelsen af principperne for den strafferetlige procedure; en sådan bestemmelse og retspraksis er muligvis i strid med kravet om, at alle mennesker med handicap skal tilbydes samme beskæftigelsesmuligheder.
- 17 Ved prøvelsen af, om det er nødvendigt at forelægge en anmodning om præjudiciel afgørelse, tog den forelæggende ret også hensyn til kravet om, at fortolkningen af direktiv 2000/78/EF skal ske i overensstemmelse med FN-konventionen. Denne forlanger i relation til det foreliggende tilfælde en ensartet og effektiv retlig beskyttelse mod enhver diskrimination af mennesker med handicap, uanset af hvilken grund, og ikke kun på grund af bestemte beskyttelsesværdige personlige kriterier, sådan som det er tilfældet i EU's afledte ret.
- 18 De folkeretlige bestemmelser og EU's afledte ret kræver en ensartet og enslydende fortolkning af de gældende bestemmelser, hvilket hører under Den Europæiske Unions Domstols kompetence.
- 19 Af de beskrevne grunde finder Varhoven administrativen sad (øverste domstol i forvaltningsretlige sager), at det er nødvendigt at udsætte sagen og forelægge Den

Europæiske Unions Domstol en anmodning om præjudiciel afgørelse med de ovenfor anførte spørgsmål.

ARBEJDSDOKUMENT