

Zaak C-824/19

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

12 november 2019

Verwijzende rechter:

Varhoven administrativen sad (Bulgarije)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

31 oktober 2019

Verzoekers tot cassatie:

TC

UB

Verweerders in cassatie:

Komisia za zashtita ot diskriminatsia

VA

Andere partijen:

Varhovna administrativna prokuratura

Voorwerp van het hoofdgeding

Cassatieberoepen tegen de geldboeten die zijn opgelegd aan twee rechters vanwege discriminatie op grond van het kenmerk „handicap” van een blinde persoon die zij niet toelieten als jurylid in een strafrechtelijke procedure.

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Uitlegging van artikel 5, lid 2, van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap en van artikel [2], leden 1, 2 en 3, alsmede

van artikel 4, lid 1, van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep; artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

- 1) Leidt de uitlegging van artikel 5, lid 2, van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap en van artikel [2], leden 1, 2 en 3, alsmede van artikel 4, lid 1, van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep tot de conclusie dat een blinde persoon als jurylid werkzaam mag zijn en mag deelnemen aan een strafrechtelijke procedure, of:
- 2) is de concrete handicap van de permanent blinde persoon een kenmerk dat een wezenlijk en bepalend vereiste voor de werkzaamheid van een jurylid vormt, waarvan het bestaan een verschil in behandeling rechtvaardigt en geen discriminatie op grond van het kenmerk „handicap” oplevert?

Door de verwijzende rechter aangehaalde volkenrechtelijke bepalingen

- 1 Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap, in werking sinds 3 mei 2008, goedgekeurd in naam van de Europese Gemeenschap bij besluit 2010/48/EG van de Raad van 26 november 2009 (PB 2010, L 23, blz. 23) – artikelen 1, 4, 5 en 27.

Aangehaalde Unierechtelijke bepalingen

Artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PB 2000, L 303, blz. 16), overwegingen 6, 17, 23 en 37, artikel 1 tot en met 4 en artikel 18.

Door de verwijzende rechter aangehaalde nationale bepalingen

Konstitutsia na Republika Bulgaria (grondwet van de Republiek Bulgarije, DV nr. 56 van 13 juli 1991) – artikel 6 (gelijkheid voor de wet; ontoelaatbaarheid van beperkingen van de rechten op grond van bepaalde kenmerken) en artikel 48 (recht op arbeid; verplichting voor de staat om de voorwaarden te creëren waaronder het recht op arbeid met name voor personen met lichamelijke en geestelijke handicaps kan worden verwezenlijkt)

Zakon za zashtita ot diskriminatsia (Bulgaarse wet inzake de bescherming tegen discriminatie, DV nr. 86 van 30 september 2003) – artikel 4 (verbod op

discriminatie op grond van vermelde kenmerken, inclusief handicap), artikel 7 (gevallen die geen discriminatie vormen, waaronder de ongelijke behandeling van personen vanwege een kenmerk dat verband houdt met een van de in artikel 4 van de wet genoemde discriminatiegronden, als het betreffende kenmerk op grond van de aard van de specifieke beroepsactiviteiten of werkzaamheden of de context waarin deze worden uitgevoerd, een wezenlijk en bepalend beroepsvereiste vormt, het doel legitiem is en het vereiste evenredig aan dat doel is), artikel 40 (taken van de Komisia za zashtita ot diskriminatsia [commissie voor bescherming tegen discriminatie]), artikel 50 (procedure bij de commissie) en artikel 68 (mogelijkheid van rechterlijke toetsing van de beslissingen van de commissie).

Zakon za sadebnata vlast (Bulgaarse wet inzake het justitiële stelsel; hierna: ZSV, DV nr. 64 van 7 augustus 2007) – artikel 66 (bezetting met juryleden van de rechtsprekende formaties van de in eerste aanleg bevoegde rechterlijke instantie; rechten en plichten van de juryleden) en artikel 67 (aan de juryleden gestelde vereisten inzake leeftijd, woonadres, opleiding, ontbreken van veroordelingen voor opzettelijk gepleegde strafbare feiten en ontbreken van psychische aandoeningen).

Nakazatelno-protsesualen kodeks (wetboek van strafvordering; hierna: NPK, DV nr. 86 van 28 oktober 2005) – artikel 1 (doelstellingen van het wetboek van strafvordering), artikel 8 (bezetting met juryleden van de rechtsprekende formaties van de rechterlijke instantie; gelijke rechten voor juryleden en rechters), artikel 13 (verplichting voor de rechterlijke instantie om alle maatregelen te nemen voor objectieve waarheidsvinding), artikel 14 (beslissing door de rechter op grond van innerlijke overtuiging die berust op een objectief, allesomvattend en volledig onderzoek van alle omstandigheden) en artikel 18 (onmiddellijkheidsbeginsel – de rechter baseert zijn beslissingen op bewijzen die hij zelf verkrijgt en beoordeelt).

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure

- 2 De procedure bij de bestuurlijke instantie, de Komisia za zashtita ot diskriminatsia (Bulgaarse commissie voor bescherming tegen discriminatie; hierna: KZDiskr.), is ingeleid op het bezwaar dat VA heeft gemaakt tegen rechter UB van de Sofiyski rayon sad (rechtbank in eerste aanleg Sofia, hierna: SRS) en tegen de president van de SRS, destijds TC.
- 3 Verzoekster VA [in de procedure] bij de Commissie is permanent en levenslang beperkt arbeidsgeschikt, omdat zij haar gezichtsvermogen is verloren. Zij heeft de studie rechtsgeleerdheid afgerond en in 1977 met succes de juridische bekwaamheidsproef afgelegd. Zij was werkzaam bij de Sayuz na slepote (blindenvereniging) en de organisaties van de Europese Blindenunie. In 2014 werd zij in het kader van een door de Stolichen obshtinski savet (gemeenteraad van Sofia) gevoerde procedure toegelaten als jurylid en toegewezen aan de SRS. Op 25 maart 2015 werd zij als jurylid bij deze rechtbank beëdigd. Blijkens een verslag van 23 maart 2015 inzake de toewijzing van juryleden aan de

rechtsprekende formaties door middel van loting werd VA als jurylid toegewezen aan de Zesde Strafkamer. Volgens de toelichting van de president van de SRS heeft VA in de periode van 25 maart 2015 tot en met 9 augustus 2016, het moment van inwerkingtreding van de wijziging van artikel 72 ZSV, waarbij de elektronische toewijzing van juryleden werd ingevoerd, aan geen enkele terechtzitting in een strafrechtelijke procedure deelgenomen.

- 4 In het bezwaar waarop de bestuursrechtelijke procedure bij de KZDiskr. is ingeleid, alsmede in de onderhavige procedure voert VA aan dat UB haar in haar hoedanigheid van rechter bij de Zesde Strafkamer van de SRS, waaraan zij als jurylid was toegewezen, niet had toegelaten om deel te nemen aan strafrechtelijke procedures. VA verklaart verder dat zij zich bij schrijven van 29 mei 2015 heeft gewend tot de president van de SRS met het verzoek te worden toegewezen aan een andere rechter om haar recht op arbeid als jurylid te kunnen uitoefenen, doch dat zij op deze brief geen antwoord heeft ontvangen. Zij is van mening dat rechter UB en de president van de SRS haar op grond van haar handicap hebben benadeeld.
- 5 In hun opmerkingen die zij in de procedure bij de KZDiskr. hebben ingediend, heeft rechter UB aangevoerd dat de aard van de uit de taak van een jurylid in een strafrechtelijke procedure voortvloeiende verplichtingen en het vereiste om over bepaalde specifieke lichamelijke kenmerken te beschikken die verband houden met de bekwaamheid van de rechtsprekende formatie om haar bevoegdheden uit te oefenen, niet vallen binnen het toepassingsgebied van het verbod op discriminatie van artikel 4, lid 2, ZZDiskr. UB pleit voor toepassing van artikel 7, lid 1, punt 2, ZZDiskr., op grond waarvan het verschil in behandeling van VA op grond van een kenmerk dat verband houdt met de discriminatiegrond „handicap”, vanwege de aard van de verplichtingen van een jurylid een wezenlijk en bepalend vereiste is dat objectief gerechtvaardigd is en waarmee een legitiem doel wordt nagestreefd, te weten de eerbiediging van de beginselen van het NPK waarin de taken van de juryleden zijn vastgelegd.
- 6 TC heeft schriftelijke opmerkingen ingediend waarin argumenten zijn aangedragen die pleiten voor toepassing van artikel 7, lid 1, punt 2, ZZDiskr., op grond waarvan de aard van de „handicap” van VA de uitoefening van de specifieke taken als jurylid zou belemmeren en zou leiden tot schending van het onmiddellijkheidsbeginsel alsmede van de beginselen van objectieve waarheidsvinding en gelijkwaardige deelname van het publiek aan de strafrechtelijke procedure.
- 7 Bij beslissing van 6 maart 2017 heeft de KZDiskr. vastgesteld dat TC en UB VA op grond van het kenmerk „handicap” overeenkomstig artikel 4, lid 2, juncto artikel 4, lid 1, ZZDiskr. en § 1, punt 7, van de Dopalnitelnite razporedbi na ZZDiskr. (aanvullende bepalingen bij de ZZDiskr.) hebben gediscrimineerd. Op grond daarvan werd conform artikel 80, lid 1, ZZDiskr. aan TC een geldboete van 250 Leva (BGN) opgelegd en aan UB een geldboete van 500 Leva (BGN). Overeenkomstig artikel 47, punt 6, ZZDiskr. werd TC en UB geadviseerd om in

de toekomst geen inbreuk meer te maken op het bestaande recht inzake de bescherming tegen discriminatie. Het bezwaar van VA met betrekking tot haar beweerde discriminatie op grond van het kenmerk „geslacht” werd niet bewezen verklaard en afgewezen.

- 8 TC en UB hebben tegen deze beslissing van de KZDiskr. beroep ingesteld bij de Administrativen sad Sofia grad (bestuursrechter van de stad Sofia). Deze rechter heeft beslist dat de bestreden beslissing van de KZDiskr. een rechtmatige handeling was, en heeft het beroep verworpen.
- 9 De Administrativen sad [Sofia grad] was van oordeel dat het – gezien het wettelijke verbod op ongelijke behandeling op grond van bepaalde wettelijk beschermde kenmerken en gezien het in artikel 26 ZZDiskr. verankerde recht van de justitiabelen op gelijke voorwaarden bij de toegang tot een beroep of een werkzaamheid, op de uitoefening daarvan en op verdere ontwikkeling – zonder inachtneming van de kenmerken op grond van artikel 4, lid 1, niet geoorloofd is om „in beginsel” beperkingen vast te leggen respectievelijk de toegang tot de uitoefening van een specifieke beroepsactiviteit of werkzaamheid, in casu die van jurylid, te beperken op grond van de aanname dat de betrokken handicap de volledige uitoefening daarvan onmogelijk zou maken. Feitelijk vereist het bijzondere karakter van de strafrechtelijke procedure dat de juryleden bij de uitoefening van hun bevoegdheden de beginselen van de strafrechtelijke procedure inzake de onmiddellijkheid, de objectieve waarheidsvinding en de vorming van een innerlijke overtuiging door de bevoegde rechtsprekende formatie in acht nemen. Volgens de rechter in eerste aanleg mag deze bijzonderheid evenwel geen dusdanig absolute werking hebben dat het in de ZZDiskr. in het bijzonder en in het Bulgaarse recht in het algemeen verankerde recht op toegang tot een bepaald beroep of een bepaalde werkzaamheid wordt beperkt. De aanname dat het bestaan van een ziekte of een handicap in ieder geval een persoon bepaalde eigenschappen ontnemt, vormt een ongerechtvaardigde en discriminerende behandeling. Hiervoor pleit volgens deze rechter ook het feit dat VA na de inwerkingtreding van de wijziging van artikel 72 ZSV per 9 augustus 2016, waarbij de elektronische toewijzing van juryleden werd ingevoerd, aan tal van terechtzittingen in strafrechtelijke procedures heeft deelgenomen waarvoor zij een vergoeding ontving.
- 10 Tegen het vonnis in eerste aanleg werden hogere voorzieningen ingesteld bij de Varhoven administrativen sad (hoogste bestuursrechter). Deze rechter acht het met het oog op een correcte afdoening van het geding noodzakelijk dat Unierechtelijke bepalingen worden uitgelegd.

Korte uiteenzetting van de standpunten van partijen

- 11 Het belangrijkste argument van verzoekster tot cassatie UB is dat het materiële recht, te weten de ZZDiskr., in casu niet juist is toegepast doordat de rechter in eerste aanleg het in het Bulgaarse recht en het volkenrecht verankerde recht op

toegang tot een specifiek beroep of specifieke werkzaamheid als absoluut heeft aangemerkt, waardoor de wet ter bescherming tegen discriminatie haaks komt te staan met de hogere wet, het NPK, en de daarin vastgelegde beginselen van de strafrechtelijke procedure, te weten het onmiddellijkheidsbeginsel overeenkomstig artikel 18 NPK en het beginsel van objectieve waarheidsvinding overeenkomstig artikel 13 NPK, die zij als strafrechter in het kader van het onderzoek van bij de Rayonen sad aanhangige zaken dient te eerbiedigen en op grond waarvan zij ervoor moet zorgen dat de bewijzen door alle leden van de rechtsprekende formatie gelijk worden behandeld zodat elk lid van de rechtsprekende formatie zich rechtstreeks een beeld kan vormen van het gedrag van de partijen bij de procedure.

- 12 Verzoeker tot cassatie TC is van mening dat de bestreden rechterlijke uitspraak blijk geeft van een onjuiste rechtsopvatting, aangezien daarin is vastgesteld dat artikel 7, lid 1, punt 2, ZZDiskr. niet van toepassing is. Hij voert aan dat het onderhavige geval binnen het toepassingsgebied van deze bepaling valt. Rekening houdend met de uitoefening van de werkzaamheden van de juryleden alsmede met hun verplichtingen moet bovendien ervan worden uitgegaan dat personen wier handicap zou leiden tot schending van de wettelijk en in de grondwet van de Republiek Bulgarije geregelde beginselen van onmiddellijkheid, objectieve waarheidsvinding en vorming van een innerlijke overtuiging van de rechtsprekende formatie, niet actief en ten volle kunnen deelnemen.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 13 De verwijzende rechter oordeelt dat VA vanwege het permanente verlies van haar gezichtsvermogen een natuurlijke persoon met een handicap is.
- 14 Het nationale recht voorziet in een stelsel van rechtsvoorschriften dat in beginsel de bescherming van personen met een handicap waarborgt en iedere discriminatie op grond van het kenmerk „handicap” verbiedt. Anderzijds zijn uitzonderingen vastgelegd die een verschil in behandeling rechtvaardigen, mits dit berust op een kenmerk dat verband houdt met een van de discriminatiegronden, indien een dergelijk kenmerk, vanwege de aard van de betrokken specifieke beroepsactiviteiten of werkzaamheden of de context waarin deze worden uitgeoefend, een wezenlijk en bepalend beroepsvereiste vormt, het doel legitiem is en het vereiste evenredig aan dat doel is.
- 15 Volgens de verwijzende rechter is onduidelijk in hoeverre het op een handicap berustende verschil in behandeling van een persoon met deze handicap bij de uitoefening van werkzaamheden als jurylid geoorloofd is in het licht van de bepalingen van het VN-verdrag, het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en richtlijn 2000/78/EG.
- 16 Het verschil in behandeling berust weliswaar op het te beschermen kenmerk „handicap”, maar houdt verband met de vereisten en de toepassing van de beginselen van de strafrechtelijke procedure; een overeenkomstige regeling en

rechtspraak zijn mogelijk in strijd met de eis dat aan alle personen met een handicap dezelfde kansen op werk worden geboden.

- 17 Bij het onderzoek of de prejudiciële verwijzing noodzakelijk is, heeft de verwijzende rechter ook rekening gehouden met de eis dat richtlijn 2000/78/EG wordt uitgelegd in overeenstemming met het VN-verdrag. Dit verdrag vereist met betrekking tot het onderhavige geval een gelijke en daadwerkelijke rechtsbescherming tegen iedere vorm van discriminatie van personen met een handicap, op welke grond dan ook en zeker niet alleen op grond van bepaalde te beschermen persoonlijke kenmerken, zoals opgenomen in het secundaire recht van de Unie.
- 18 De volkenrechtelijke bepalingen en het secundaire recht van de Europese Unie verlangen een uniforme en gelijke uitlegging van de toepasselijke bepalingen, hetgeen valt binnen de bevoegdheid van het Hof van Justitie van de Europese Unie.
- 19 Om de hierboven uiteengezette redenen is het naar de opvatting van de Varhoven administrativen sad noodzakelijk dat de behandeling van de zaak wordt geschorst en het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt verzocht om beantwoording van de hierboven geformuleerde prejudiciële vragen.

WERKDOCCUMENT