



Datum van inontvangstneming : 04/09/2015

**Zaak C-406/15**

**Verzoek om een prejudiciële beslissing**

**Datum van indiening:**

24 juli 2015

**Verwijzende rechter:**

Varhoven administrativen sad (Bulgarije)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

16 juli 2015

**Verzoekende partij:**

Petya Dimitrova Milkova

**Verwerende partij:**

Agentsia za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol (Agentschap voor het toezicht op en na de privatisering)

---

**BESCHIKKING**

**[OMISSIS]**

**Sofia, 16 juli 2015**

**Varhoven Administrativen Sad na Republika Balaria (hoogste administratieve gerechtshof van de Republiek Bulgarije) [OMISSIS]**

[OMISSIS]

De procedure is ingeleid met het cassatieberoep dat door mevrouw Petya Dimitrova Milkova is ingesteld tegen uitspraak nr. 3883/12.06.2014 [OMISSIS] van de Administrativen sad Sofia-grad (administratieve rechtbank van de stad Sofia), waarbij haar klacht tegen besluit nr. 12/25.02.2014 van de uitvoerend directeur van het Agentsia za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol (Agentschap voor het toezicht op en na de privatisering; hierna: „Agentschap”), tot beëindiging van haar dienstverband als ambtenaar basis van artikel 106, lid 1, punt 2, van de Zakon za darzhavnia sluzhitel (ZDSI) (Bulgaarse Ambtenarenwet; hierna: „ZDSI”), is afgewezen.

Bij beschikking van 26 juni 2015 heeft deze Kamer van de Varhoven administrativen sad (Vijfde afdeling) partijen erop gewezen dat volgens haar voor een deugdelijke beslissing van het geding betreffende de rechtmatigheid van de uitspraak van de Administrativen sad Sofia-grad, een uitlegging is vereist van de toepasselijke bepalingen van het Gemeenschapsrecht in een procedure overeenkomstig artikel 267 VWEU, en hun de gelegenheid geboden opmerkingen in te dienen over de voorgestelde inhoud van de verwijzingsbeslissing.

Dimitrova Milkova heeft binnen de gestelde termijn geen opmerkingen ingediend, ook niet na te zijn geweest op de mogelijkheid haar in het kader van de behandeling van de zaak door het Hof van Justitie van de Europese Unie anonimiteit te garanderen.

De uitvoerend directeur van het Agentschap heeft zich evenmin uitgelaten over de noodzaak van uitlegging van gemeenschapsrechtelijke bepalingen.

De gemachtigde van de Varhovna administrativna prokuratura (Openbaar ministerie bij het hoogste administratieve gerechtshof) heeft schriftelijk het standpunt ingenomen dat de prejudiciële vragen van belang en noodzakelijk zijn, en voorgesteld om de tweede vraag te herformuleren en in de opsomming van toepasselijke nationale bepalingen ook [de bepalingen] op te nemen krachtens welke in de staats- en gemeenteadministratie personen kunnen worden benoemd als ambtenaar of aangenomen als werknemer als arbeidscontractant.

Voorname kamer van de Varhoven administrativen sad (Vijfde afdeling) wijst erop dat zij in het geding uitspraak doet als rechter tegen wiens beslissingen geen hoger beroep openstaat, en is van oordeel **[Or. 2]** dat zij ambtshalve prejudiciële vragen dient voor te leggen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie en daarbij ook het standpunt van de gemachtigde van de Varhovna administrativna prokuratura in aanmerking dient te nemen.

### *1. Partijen in het geding*

1.1. Verzoekster in cassatie en verzoekster in eerste aanleg – Petya Dimitrova Milkova, Sofia [OMISSIS];

1.2. Verweerder in cassatie en verweerder in eerste aanleg – Uitvoerend directeur van het Agentschap, Sofia [OMISSIS];

1.3. Varhovna administrativna prokuratura, Sofia [OMISSIS].

### *2. Internationaal recht*

2.1. Artikel 1 van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap, in werking getreden op 3 mei 2008, goedgekeurd namens de Europese Gemeenschap bij besluit 2010/48/EG van de Raad van

26 november 2009 (PB L 23, blz. 35; hierna: „VN-Verdrag”), geratificeerd bij besluit van de 41ste nationale vergadering van de republiek Bulgarije van 26 januari 2012 en bekendgemaakt in Darzhaven vestnik (Bulgaars publicatieblad; hierna: „DV”) nr. 12 van 10 februari 2012 [OMISSIS], bepaalt:

„Doel van dit verdrag is het volledige genot door alle personen met een handicap van alle mensenrechten en fundamentele vrijheden op voet van gelijkheid te bevorderen, beschermen en waarborgen, en ook de eerbiediging van hun inherente waardigheid te bevorderen.

Personen met een handicap omvat personen met langdurige fysieke, mentale, intellectuele of zintuiglijke beperkingen die hen in wisselwerking met diverse drempels kunnen beletten volledig, effectief en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving.”

2.2. In artikel 4 („Algemene verplichtingen”) van het VN-Verdrag wordt bepaald:

„1. De staten die partij zijn verplichten zich te waarborgen en bevorderen dat alle personen met een handicap zonder enige vorm van discriminatie op grond van hun handicap ten volle alle mensenrechten en fundamentele vrijheden kunnen uitoefenen. Hiertoe verplichten de staten die partij zijn zich:

- a) tot het aannemen van alle relevante wetgevende, administratieve en andere maatregelen voor de tenuitvoerlegging van de rechten die in dit Verdrag erkend worden;
- b) tot het nemen van alle relevante maatregelen, met inbegrip van wetgeving, teneinde bestaande wetten, voorschriften, gebruiken en praktijken aan te passen, of af te schaffen die discriminatie vormen van personen met een handicap;
- c) bij al hun beleid en **[Or. 3]** programma's rekenschap te geven van de bescherming en bevordering van de mensenrechten van personen met een handicap;
- d) te onthouden van elke handeling of praktijk die onverenigbaar is met dit Verdrag en te waarborgen dat de overheid en de overheidsinstellingen handelen in overeenstemming met dit Verdrag;
- e) tot het nemen van alle passende maatregelen om discriminatie op grond van een handicap door personen, organisaties of particuliere ondernemingen uit te bannen;

[...]

2.3. Artikel 5 van het VN-Verdrag („Gelijkheid en non-discriminatie”) luidt:

„1. De staten die partij zijn, erkennen dat eenieder gelijk is voor de wet en zonder onderscheid recht heeft op dezelfde bescherming door, en hetzelfde voordeel van de wet.

2. De staten die partij zijn, verbieden alle discriminatie op grond van handicap en garanderen personen met een handicap op voet van gelijkheid daadwerkelijke wettelijke bescherming tegen discriminatie op welke grond dan ook.

3. Teneinde gelijkheid te bevorderen en discriminatie uit te bannen, nemen de staten die partij zijn alle passende maatregelen om te waarborgen dat redelijke aanpassingen worden verricht.

4. Specifieke maatregelen die nodig zijn om de feitelijke gelijkheid van personen met een handicap te bespoedigen of verwezenlijken, worden niet aangemerkt als discriminatie in de zin van dit Verdrag.”

2.4. In artikel 6 van het VN-Verdrag („Vrouwen met een handicap”) wordt bepaald:

„1. De staten die partij zijn erkennen dat vrouwen en meisjes met een handicap onderworpen zijn aan meervoudige discriminatie en nemen in dat verband maatregelen om hen op voet van gelijkheid het volledige genot van alle mensenrechten en fundamentele vrijheden te garanderen.

2. De staten die partij zijn nemen alle passende maatregelen om de volledige ontwikkeling, positieverbetering en autonomie van vrouwen te waarborgen, teneinde hen de uitoefening en het genot van de mensenrechten en fundamentele vrijheden, vervat in dit Verdrag, te garanderen.”

2.5. Artikel 27 van het VN-Verdrag („Werk en werkgelegenheid”) bepaalt:

„De staten die partij zijn erkennen het recht van personen met een handicap op werk, op voet van gelijkheid met anderen; dit omvat het recht op de mogelijkheid in het levensonderhoud te voorzien door middel van vrij gekozen of aanvaard werk op een open arbeidsmarkt en in een open werkomgeving, waar inclusie wordt bevorderd en die toegankelijk zijn voor personen met een handicap. De staten die partij zijn waarborgen en bevorderen de uitoefening van het recht op werk, met inbegrip van personen die een handicap verwierven tijdens de uitoefening van hun functie, door het nemen van passende maatregelen,

onder meer door middel van wetgeving, teneinde onder andere:

[...]”

### 3. *Unierecht* [Or. 4]

3.1. In artikel 21 („non-discriminatie”) van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie wordt bepaald:

„1. Iedere discriminatie, met name op grond van geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuiging, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid, is verboden.

[...]”

3.2. Artikel 30 („Bescherming bij kennelijk onredelijk ontslag”) van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie bepaalt:

„Iedere werknemer heeft overeenkomstig het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken recht op bescherming tegen iedere vorm van kennelijk onredelijk ontslag.”

3.3. De overwegingen 6, 17, 27 en 37 van de op basis van artikel 13 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap vastgestelde richtlijn 2000/78/EG van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PB L 303, blz. 16; hierna: „richtlijn 2000/78”) luiden:

„(6) Het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden erkent het belang van de bestrijding van elke vorm van discriminatie, met inbegrip van de noodzaak om passende maatregelen te nemen voor de sociale en economische integratie van ouderen en personen met een handicap.

[...]

(17) Deze richtlijn eist niet dat iemand in dienst genomen, bevorderd, in dienst gehouden of opgeleid wordt die niet bekwaam, in staat en beschikbaar is om de essentiële taken van de betreffende functie uit te voeren of om een bepaalde opleiding te volgen, onverminderd de verplichting om in redelijke aanpassingen voor personen met een handicap te voorzien.

[...]

(27) De Raad heeft in zijn aanbeveling 86/379/EEG van 24 juli 1986 betreffende de werkgelegenheid voor gehandicapten in de Gemeenschap [PB L 225, blz. 43] een raamwerk vastgesteld met voorbeelden van positieve maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid en de beroepsopleiding voor gehandicapten, en heeft in zijn resolutie van 17 juni 1999 betreffende gelijke kansen op werk voor mensen met een handicap [PB C 186, blz. 3] gewezen op het belang om specifieke aandacht te schenken aan met name de werving en het behoud van de

arbeidsdeelname, de opleiding en het levenslang leren van mensen met een handicap.

[...]

(37) Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel van artikel 5 van het EG-Verdrag, kunnen de doelstellingen van deze richtlijn, namelijk het scheppen, binnen de Gemeenschap, van gelijke voorwaarden met betrekking tot gelijke behandeling in arbeid en beroep, onvoldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt en derhalve kunnen die doelstellingen wegens de omvang en de gevolgen van het optreden beter door de Gemeenschap worden verwezenlijkt. Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel dat in genoemd artikel besloten ligt, reikt deze richtlijn niet verder dan hetgeen nodig is om die doelstelling te verwezenlijken.”

3.4. Volgens artikel 1 ervan heeft „[d]eze richtlijn [...] tot doel met betrekking tot arbeid en beroep een algemeen kader te creëren voor de bestrijding van discriminatie [**Or. 5**] op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid zodat in de lidstaten het beginsel van gelijke behandeling toegepast kan worden”.

3.5. Artikel 2, leden 1 tot en met 3, van richtlijn 2000/78 bevat de definitie van het begrip „discriminatie”:

„1. Voor de toepassing van deze richtlijn wordt onder het beginsel van gelijke behandeling verstaan de afwezigheid van elke vorm van directe of indirecte discriminatie op basis van een van de in artikel 1 genoemde gronden.

2. Voor de toepassing van lid 1 is er [b) sprake van indirecte discriminatie (...):

ii) tenzij de werkgever dan wel iedere andere persoon of organisatie waarop de onderhavige richtlijn van toepassing is, voor personen met een bepaalde handicap krachtens de nationale wetgeving verplicht is passende maatregelen te nemen die overeenkomen met de in artikel 5 vervatte beginselen, teneinde de nadelen die die bepaling, maatstaf of handelwijze met zich brengt, op te heffen.

[...]”

3.6. Artikel 3, lid 1, van richtlijn 2000/78 bepaalt:

„Binnen de grenzen van de aan de Gemeenschap verleende bevoegdheden, is deze richtlijn zowel in de overheidssector als in de particuliere sector, met inbegrip van overheidsinstanties, op alle personen van toepassing met betrekking tot:

[...]

c) werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van ontslag en beloning;

[...]"

3.7. In artikel 4 („Wezenlijke beroepsvereisten”), lid 1, van richtlijn 2000/78 wordt bepaald:

„Niettegenstaande artikel 2, leden 1 en 2, kunnen de lidstaten bepalen dat een verschil in behandeling dat op een kenmerk in verband met een van de in artikel 1 genoemde gronden berust, geen discriminatie vormt, indien een dergelijk kenmerk, vanwege de aard van de betrokken specifieke beroepsactiviteiten of de context waarin deze worden uitgevoerd, een wezenlijk en bepalend beroepsvereiste vormt, mits het doel legitiem en het vereiste evenredig aan dat doel is.”

3.8. Artikel 5 („Redelijke aanpassingen voor gehandicapten”) van richtlijn 2000/78 bepaalt:

„Teneinde te waarborgen dat het beginsel van gelijke behandeling met betrekking tot personen met een handicap nageleefd wordt, wordt voorzien in redelijke aanpassingen. Dit houdt in dat de werkgever, naargelang de behoefte, in een concrete situatie passende maatregelen neemt om een persoon met een handicap in staat te stellen toegang tot arbeid te hebben, in arbeid te participeren of daarin vooruit te komen dan wel om een opleiding te genieten, tenzij deze maatregelen voor de werkgever een onevenredige belasting vormen. [...]"

3.9. Artikel 7 („Positieve acties en specifieke maatregelen”) van richtlijn 2000/78 is als volgt geformuleerd:

„1. Het beginsel van gelijke behandeling belet niet dat een lidstaat, om volledige gelijkheid in het beroepsleven te waarborgen, specifieke maatregelen handhaaft of treft om de nadelen verband houdende met een van de in artikel 1 genoemde gronden te voorkomen of te compenseren.

2. Met betrekking tot personen met een handicap vormt het beginsel van gelijke behandeling **[Or. 6]** geen beletsel voor het recht van de lidstaten om maatregelen te handhaven of vast te stellen ter bescherming van de gezondheid en de veiligheid op de arbeidsplek, noch voor maatregelen die erop gericht zijn om voorzieningen of faciliteiten te scheppen of te handhaven om de opnemings van personen met een handicap in het arbeidsproces te behouden of te bevorderen.”

3.10. Overeenkomstig artikel 18, lid 1, van richtlijn 2000/78 doen de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 2 december 2003 aan deze richtlijn te voldoen. Bovendien bepaalt de tweede alinea van dit artikel:



„Teneinde met bijzondere omstandigheden rekening te houden kunnen de lidstaten indien nodig beschikken over drie extra jaren vanaf 2 december 2003, ofwel een totaal van maximaal 6 jaar, om de bepalingen met betrekking tot discriminatie op grond van leeftijd en handicap uit te voeren. In dat geval stellen zij de Commissie daarvan onverwijld in kennis. Iedere lidstaat die van deze extra periode gebruik wenst te maken, brengt jaarlijks verslag uit aan de Commissie over de maatregelen die hij neemt om discriminatie op grond van leeftijd en handicap aan te pakken en over de vooruitgang die bij de uitvoering van de richtlijn is geboekt. De Commissie brengt jaarlijks verslag uit aan de Raad.”

3.11. Voor de Republiek Bulgarije is richtlijn 2000/78 op 1 januari 2007, het tijdstip van haar toetreding tot de Europese Unie, in werking getreden, overeenkomstig artikel 2 [van de Akte betreffende de] toetreding[voorwaarden] voor de Republiek Bulgarije en Roemenië [en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond].

#### 4. *Nationale regeling*

4.1. Artikel 6 van de grondwet van de Republiek Bulgarije, die op 13 juli 1991 in werking is getreden en bekend is gemaakt in DV nr. 56 van 13 juli 1991, [OMISSIS] luidt als volgt:

„(1) Alle mensen worden vrij en gelijk in waardigheid en rechten geboren.

(2) Alle mensen zijn gelijk voor de wet. Beperkingen van rechten en toekenning van privileges op basis van ras, nationaliteit, etnische afstamming, geslacht, oorsprong, religie, persoonlijke of maatschappelijke positie of vermogenspositie, zijn ontoelaatbaar.”

4.2. Artikel 48 van de grondwet van de Republiek Bulgarije bepaalt:

„(1) Een ieder heeft recht op arbeid. De staat schept voorwaarden voor de uitoefening van dit recht.

(2) De staat schept voorwaarden voor de uitoefening van het recht op arbeid voor mensen met psychische en fysieke beperkingen.

[...]”

4.3. De Kodeks na truda (Bulgaars Wetboek van arbeid; hierna: „Wetboek van arbeid”), die op 1 januari 1987 in werking is getreden en bekend is gemaakt in DV nr. 26 van 1 april 1986 en in DV nr. 27 van 4 april 1986 [OMISSIS], vormt de basisrechtshandeling die de „arbeidsrechtelijke betrekkingen regelt tussen de werknemer of employé en de werkgever, alsmede de andere betrekkingen die daarmee rechtstreeks verband houden” (artikel 1 Wetboek van arbeid).

4.4. Artikel 333 („Bescherming bij ontslag”), lid 1, punten 2 en 3, van het Wetboek van arbeid luidt als volgt:

„In de gevallen bedoeld in de artikelen 328, lid 1, punten 2, 3, 5 en 11, en in artikel 330, lid 2, punt 6, kan de werkgever slechts overgaan tot ontslag wanneer daarvoor vooraf per individueel geval toestemming [Or. 7] is verkregen van de arbeidsinspectie:

[...]

2. [in het geval van] een werknemer of employé die is tewerkgesteld op een arbeidsplaats voor mensen met een zware handicap;

3. [in het geval van] een werknemer of employé die lijdt aan een in een decreet van de minister van gezondheid genoemde ziekte;

[...]”

4.[5]. Artikel 328, lid 1, punt 2, van het Wetboek van arbeid regelt de beëindiging van de arbeidsovereenkomst door de werkgever middels opzegging en luidt:

„Een werkgever mag in volgende gevallen een arbeidsovereenkomst beëindigen met een schriftelijke opzegging aan de werknemer of employé binnen de in artikel 326, lid 2, bedoelde termijnen:

[...]

2. bij sluiting van een deel van de onderneming of inkrimping van personeel  
[...]”

4.[6]. De Zakon za administratsiata (Bulgaarse wet inzake bestuursrecht), bekendgemaakt in DV nr.°130 van 5 november 1998, die vanaf 6 december 1998, [OMISSIS], van kracht is, regelt de organisatie van het bestuur, de basisbeginselen van zijn optreden, het aantal arbeidsplaatsen binnen de administratie en de basisvoorwaarden om deze te bezetten. Artikel 12 van deze wet bepaalt:

„(1) De werkzaamheden van het bestuur worden verricht door ambtenaren en werknemers.

(2) De wijze van indiensttreding en het statuut van de ambtenaren worden bij wet vastgesteld.

(3) De op grond van een arbeidsovereenkomst in het bestuur tewerkgestelden worden aangenomen op grond van het Wetboek van arbeid.”

4.[7]. De ZDSI, die op 27 augustus 1999 in werking is getreden en bekend is gemaakt in DV nr. 67 van 27 juli 1999 [OMISSIS], regelt in artikel 1 ervan:

„[...] het ontstaan, de inhoud, en de beëindiging van het dienstverband tussen de staat en de ambtenaar bij en naar aanleiding van de uitoefening van zijn functies, voor zover in een bijzondere wet niet anders is bepaald.”

4.[8]. Artikel 106, lid 1, punt 2, ZDSI, regelt de beëindiging van het dienstverband door het tot aanstelling bevoegd gezag middels opzegging, en luidt:

„Het tot aanstelling bevoegd gezag kan in de volgende gevallen, met inachtneming van een opzeggingstermijn van één maand, het dienstverband beëindigen:

[...]

2. in het geval van schrapping van de arbeidsplaats;

[...]”

4.[9]. De ZDSI bevat geen regeling die inhoudelijk vergelijkbaar is met artikel 333, lid 1, punten 2 en 3, Wetboek van arbeid.

4.[10]. De tekst van artikel 1 van het door het ministerie van volksgezondheid en door de Centrale raad van Bulgaarse beroepsorganisaties vastgestelde „decreet nr. 5 betreffende ziekten waarbij de werknemers die eraan lijden een bijzondere bescherming genieten op grond van artikel 333, lid 1, Wetboek van arbeid”, bekendgemaakt in DV nr. 33 van 28 april 1987, luidt als volgt:

„In geval van gedeeltelijke opheffing, ontslag van personeel of beëindiging van de arbeid voor meer dan 30 dagen, kan de onderneming werknemers die lijden aan een van de hierna genoemde ziektes slechts ontslaan indien hiertoe vooraf toestemming is verleend door de bevoegde districtsinspectie voor veiligheid **[Or. 8]** op het werk:

1. ischemische hartaandoeningen;
2. actieve tuberculose;
3. kanker;
4. beroepsziekte;
5. psychische stoornissen;
6. suikerziekte.”

4.[11]. De Zakon za zashtita ot diskriminatsia (Bulgaarse wet ter bescherming tegen discriminatie; hierna; „ZZD”), bekendgemaakt in DV nr. 86 van 30 september 2003, die op 1 januari 2004 in werking is getreden [OMISSIS], is de normatieve handeling die de bescherming regelt tegen alle vormen van

discriminatie en bijdraagt aan de eliminatie daarvan, doordat zij de richtlijnen op het gebied van gelijke behandeling omzet.

4.[12]. Artikel 4, lid 1, ZZD bepaalt:

„Verboden is elke directe of indirecte discriminatie op grond van geslacht, ras, nationaliteit, etnische afstamming, menselijk genoom, staatsburgerschap, oorsprong, religie of geloof, opleiding, overtuiging, lidmaatschap van een politieke partij, persoonlijke of maatschappelijke situatie, handicap, leeftijd, seksuele gerichtheid, gezinssituatie, vermogen of andere kenmerken die zijn vastgelegd in een wet of volkenrechtelijke overeenkomst waarbij de Republiek Bulgarije partij is.”

4.[13]. Artikel 21 ZZD luidt als volgt:

„De werkgever past gelijke criteria toe bij de uitoefening van zijn recht op eenzijdige beëindiging van de arbeidsovereenkomst overeenkomstig de artikelen 328, lid 1, punten 2 tot en met 5, 10 en 11, en 329 Wetboek van arbeid, of van het dienstverband overeenkomstig artikel 106, lid 1, punten 2, 3 en 5, [ZDSI], onafhankelijk van de in artikel 4, lid 1, genoemde persoonlijke kenmerken, dezelfde criteria toe.”

5. *In eerste aanleg vastgesteld feitelijk kader*

5.1. Dimitrova Milkova was vanaf 10 oktober 2012, overeenkomstig besluit nr. 06-07/10.10.2012, als ambtenaar in dienst als „junior-deskundige” op de afdeling „Toezicht op privatiseringsovereenkomsten” bij de directie „Toezicht na privatisering” van het Agentschap, nadat zij eerder door deze werkgever was tewerkgesteld bij besluit nr. 03-05/28.0[8].2008.

5.2. Bij § 5 van ministerieel besluit nr. 21/12.02.2014 (bekendgemaakt in DV nr. 14/18.02.2014) werd het intern reglement van het Agentschap gewijzigd en aangevuld. Daarbij werd het aantal aldaar arbeidsplaatsen teruggebracht van 105 naar 65, waarvoor ook een nieuwe lijst met arbeidsplaatsen werd goedgekeurd.

5.3. Aan Dimitrova Milkova werd een aanzegging van ontslag gezonden, waarin haar werd meegedeeld dat haar dienstverband, na het verstrijken van een termijn van één maand, zou worden beëindigd wegens schrapping van de post die zij bezette.

5.4. Bij besluit nr. 12/25.02.2014 van de uitvoerend directeur van het Agentschap werd het dienstverband tussen Dimitrova Milkova en haar werkgever beëindigd vanaf 1 maart 2014, op basis van artikel 6, lid 1, punt 2, ZDSI.

5.5. Tegen het besluit tot beëindiging van het dienstverband werd [Or. 9] beroep ingesteld bij de Administrativen sad Sofia–grad, die het beroep verwierp op grond dat er geen sprake was van schendingen.

5.6. Het gerecht in eerste aanleg was van oordeel dat er inderdaad sprake was van schrapping van de door Dimitrova Milkova bezette post.

5.[8]. Binnen de structuur van het Agentschap kunnen posten zowel door ambtenaren in een dienstverband als door werknemers in een arbeidsverhouding worden bezet.

5.8. In deskundigenrapport nr. 0224 van 22 januari 2014, van de Trudovoe-ekspertna lekarska komisija (TELK) (Commissie van invaliditeit en psychische stoornissen) te Sofia is bij Dimitrova Milkova een invaliditeitspercentage vastgesteld van 50 % in verband met haar bipolaire stoornis; iets waarmee het gerecht in eerste aanleg geen rekening heeft gehouden bij zijn juridische beoordeling, aangezien het van mening was dat artikel 333, lid 1, punt 3, Wetboek van arbeid, niet van toepassing was op de beëindiging van de arbeidsverhouding van ambtenaren.

5.9. Tegen het in eerste aanleg gewezen vonnis is beroep in cassatie ingesteld bij de Cassatiekamer van de Varhoven administrativen sad, die van oordeel is dat de passende beslechting van het geding een uitlegging vereist van communautaire bepalingen.

## 6. *Rechtspraak*

6.1. Volgens vaste rechtspraak van de Bulgaarse rechterlijke instanties, kent de ZDSI voor de niet in deze wet geregelde gevallen geen verwijzing naar een andere normatieve handeling.

6.2. In sommige gevallen wordt er verwezen naar het Wetboek van arbeid, waardoor het niet mogelijk is om dat Wetboek naar analogie toe te passen in de niet geregelde gevallen.

6.3. Deze twee vaststellingen kunnen leiden tot de conclusie dat de speciale bescherming tegen ontslag, wegens aanpassing van de arbeidsplaats, van een werknemer of een persoon die lijdt aan een van de in besluit nr. 5/1987 genoemde ziektes, enkel van toepassing is op personen die in een arbeidsverhouding tewerkgesteld zijn, en niet op ambtenaren, aangezien de ZDSI niet verwijst naar artikel 333, lid 1, Wetboek van arbeid.

### *[7]. Argumenten van partijen in het hoofdgeding*

[7].1. Het voornaamste, reeds in eerste aanleg opgeworpen, bezwaar van Dimitrova Milkova, verzoekster in het hoofdgeding, houdt enkel verband met de toepassing van artikel 333, lid 1, van het Wetboek van arbeid, alsook met de stelling dat vóór haar ontslag toestemming had moeten worden verkregen van de arbeidsinspectie, om welke reden het litigieuze besluit om haar dienstverband te beëindigen in strijd is met de regeling.

[7].2. De uitvoerend directeur van het Agentschap – verweerder in het hoofdgeding – heeft zich op het standpunt gesteld dat een dergelijke toestemming niet nodig was, zodat het bestreden besluit rechtmatig was, aangezien bij de vaststelling ervan aan alle vereisten van de toepasselijke wetgeving was voldaan.

[7].3. Partijen hebben geen opmerkingen ingediend over de uitlegging van gemeenschapsrechtelijke bepalingen.

*[8]. Motivering van de noodzaak van het stellen van [Or. 10] prejudiciële vragen aan het Hof*

[8].1. Blijkens de vaststellingen van deze Kamer is Dimitrova Milkova een persoon met een handicap, daar zij lijdt aan een volgens de toepasselijke wettelijke regels vastgestelde psychische stoornis.

[8].2. Dimitrova Milkova was aangesteld op een post binnen het bestuur in het kader van een dienstverband, en was ambtenaar in de zin van de ZDSI.

[8].3. De ziekte van Dimitrova Milkova is een van de ziekten die worden opgesomd in artikel 1 van besluit nr. 5/1987, en wanneer zij werkzaam zou zijn geweest als werknemer, zou zij de speciale bescherming hebben genoten van artikel 333, lid 1, punt 3, van het Wetboek van arbeidsrecht.

[8].4. Volgens de bepalingen van het nationale rechtsstelsel worden de werkzaamheden van het bestuur verricht door ambtenaren in het kader van een dienstverband en door werknemers in het kader van een arbeidsverhouding.

[8].5. De bepalingen van het nationale rechtsstelsel waarborgen in beginsel dat gehandicapten worden beschermd en dat discriminatie op grond van het persoonlijke kenmerk „handicap” ontoelaatbaar is. De in de praktijk functionerende concrete beschermingsmechanismen zijn evenwel enkel gericht op een bepaalde groep van gehandicapten, en niet op iedereen op dezelfde wijze.

[8].6. Het nationale rechtsstelsel voorziet in een voorafgaande bescherming tegen ontslag voor bepaalde personen met een specifiek type van handicap, die tot uitdrukking komt in het vereiste dat hun werkgever, voordat hij de arbeidsverhouding wegens schrapping van een post beëindigt, om toestemming vraagt bij de arbeidsinspectie. Het belang van deze bescherming is gelegen in het feit dat een gespecialiseerde instantie vooraf beoordeelt welke gevolgen het ontslag heeft voor de gezondheidstoestand van de persoon en, in voorkomend geval, besluit deze toestemming bijgevolg al dan niet te verlenen.

[8].7. Bij de beëindiging van het dienstverband van een ambtenaar wegens inkrimping van personeel bij de openbare dienst voorziet de wet niet in een dergelijke bescherming vooraf, en in de rechtspraak wordt deze evenmin als noodzakelijk beschouwd.

[8].8. Zelfs de ZZD bevat een argument dat pleit voor een verschil in behandeling bij de schrapping van een door een gehandicapte bezette post, naargelang de werkgever een privaatrechtelijke persoon of een publiekrechtelijke rechtspersoon is, bijvoorbeeld in artikel 21, dat twee verschillende situaties noemt, ondanks het vereiste dat de werkgever bij de uitoefening van zijn recht op eenzijdige beëindiging van de arbeidsverhouding gelijke criteria toepast.

[8].9. Deze Kamer is van oordeel dat niet duidelijk is in hoeverre dit verschil in behandeling van gehandicapten die zich in een vergelijkbare situatie bevinden (zij bezetten een post die door hun werkgever wordt geschrapt waardoor de rechtsbetrekking tussen deze personen en hun werkgever kan worden beëindigd), toelaatbaar is, gelet op de bepalingen van het VN-Verdrag, van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie en van richtlijn 2000/78.

[8].10. Het verschil in behandeling is niet gebaseerd op het beschermenswaardige persoonlijk kenmerk „handicap”, maar op de verschil in rechtsbetrekking op grond waarvan deze personen een activiteit uitoefenen, doch een dergelijke regeling en rechtspraak kunnen in strijd zijn met het vereiste dat alle mensen met een handicap gelijke kansen bij tewerkstelling en beroepsuitoefening moeten hebben.

[8].11. De aanvullende bescherming van alle personen met een bepaald type van handicap, ingevoerd in 1987, is in de praktijk met de vaststelling, in 1999, van de ZDSI onttrokken **[Or. 11]** aan ambtenaren, zonder uitdrukkelijke motivering door de auteur van het wetsvoorstel. Deze toestand bestaat voor alle werknemers, zelfs in het publiekrechtelijke domein en ook na de toetreding van de Republiek Bulgarije tot de Europese Unie, waardoor het niet duidelijk is of de internationale en gemeenschapsrechtelijke bepalingen op het gebied van bescherming van de rechten van gehandicapten, evenals richtlijn 2000/78 – die algemene voorwaarden stellen voor de gelijke behandeling van alle personen met een handicap – de instandhouding van deze toestand gedogen en toestaan.

[8].12. Het Agentschap, verweerder in het hoofdgeding, is een publiekrechtelijk orgaan waaraan, volgens vaste rechtspraak van het Hof, de rechtstreeks werkende bepalingen van een richtlijn kunnen worden tegengeworpen (arrest van 6 september 2006, Vassallo, C-180/04, EU:C:2006:518, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[8].13. Niet duidelijk is evenwel in hoeverre de door de Republiek Bulgarije vastgestelde bepalingen, die specifieke maatregelen vormen ter bescherming van gehandicapten – zij het enkel van hen die werknemer zijn, zelfs al zijn zij tewerkgesteld in een openbare dienst – een toelaatbare positieve actie vormen in de zin van artikel 7 van richtlijn 2000/78.

[8].14. Bij de beoordeling van de noodzaak van het stellen van prejudiciële vragen aan het Hof heeft de Kamer met name rekening gehouden met het vereiste dat de

uitlegging van richtlijn 2000/78 in overeenstemming moet zijn met het VN-Verdrag (arrest van 18 maart 2014, Z, C-363/12, EU:C:2014:159), dat, met betrekking tot de onderhavige zaak, een billijke en effectieve wettelijke bescherming vereist, tegen elke vorm van discriminatie van gehandicapten, ongeacht de grond van die discriminatie, die niet is gebaseerd op bepaalde, beschermenswaardige persoonlijke kenmerken die zijn vastgelegd in het afgeleide Unierecht.

[8].15. De regeling, alsmede de wijze van uitlegging en toepassing ervan in de nationale rechtspraak, zou kunnen leiden tot een schending van het verbod van discriminatie en tot het toestaan dat de staat zijn verplichting niet nakomt om te waarborgen dat gehandicapten bij wet een billijke en effectieve bescherming genieten tegen elke soort van discriminatie, ongeacht op welke grond.

[8].16. De omstandigheid dat er in gedingen tussen ambtenaren en de tot aanstelling bevoegde gezagsorganen in de rechtspraak ondubbelzinnig vanuit is gegaan dat het Wetboek van arbeid enkel van toepassing is in uitdrukkelijk bepaalde situaties, echter niet op alle in een bijzondere wet geregelde gevallen, pleit eveneens vóór de noodzaak van het stellen van prejudiciële vragen.

[8].17. Deze Kamer heeft het geding onderzocht als verwijzende rechterlijke instantie tegen wier beslissingen geen hoger beroep openstaat, om welke reden hij van mening is dat hij bij twijfels over of moeilijkheden met de uitlegging van de toepasselijke gemeenschapsrechtelijke bepalingen, gehouden is gebruik te maken van de samenwerkingsprocedure en prejudiciële vragen te stellen aan het Hof, teneinde geen fouten te begaan bij de toepassing van gemeenschapsrechtelijke bepalingen, en tegenstrijdige uitspraken of arresten te vermijden.

Gelet op het bovenstaande heeft de Varhoven administrativen sad (Vijfde afdeling) overeenkomstig artikel 267 van het van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

### **BESLIST:**

Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen: **[Or. 12]**

1. Staat artikel 5, [lid] 2, van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap, de lidstaten toe te voorzien in een specifieke voorafgaande bescherming tegen ontslag, doch enkel voor personen met een handicap die werknemer zijn, welke bescherming evenwel niet geldt voor personen met dezelfde handicap die ambtenaar zijn?

2. Staan artikel 4 en de andere bepalingen 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, een nationale regeling toe die een specifieke voorafgaande bescherming tegen ontslag enkel toekent aan personen met een



handicap die werknemer zijn, en niet ook aan personen met dezelfde handicap die ambtenaar zijn?

3. Staat artikel 7 van voornoemde richtlijn 2000/78 de invoering toe van een specifieke voorafgaande bescherming tegen ontslag voor personen met een handicap die werknemer zijn, welke bescherming evenwel niet geldt voor personen met dezelfde handicap die ambtenaar zijn?

4. Indien de eerste en derde vraag ontkennend worden beantwoord, verlangt dan de eerbiediging van internationale en gemeenschapsrechtelijke bepalingen, gelet op de feiten en omstandigheden in het onderhavige geval, dat de toepassing van de door de nationale wetgever ingevoerde, specifieke voorafgaande bescherming tegen ontslag voor personen met een handicap die werknemer zijn, wordt uitgebreid tot personen met dezelfde handicap die ambtenaar zijn?

[OMISSIS]