



Raccolta della giurisprudenza

PRESA DI POSIZIONE DELL'AVVOCATO GENERALE
JULIANE KOKOTT
presentata il 2 ottobre 2012¹

Causa C-286/12

**Commissione europea
contro**

Ungheria

«Inadempimento di uno Stato — Politica sociale — direttiva 2000/78/CE — Parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro — Disparità di trattamento collegate all'età — Collocamento a riposo d'ufficio di giudici, procuratori e notai al compimento dei 62 anni di età — Riduzione e successivo aumento dell'età pensionabile — Giustificazione e proporzionalità dei provvedimenti»

I – Introduzione

1. Quali sono le condizioni secondo cui il diritto dell'Unione consente di fissare un limite massimo di età per l'esercizio di funzioni di pubblico potere nell'ambito dell'amministrazione della giustizia? Non è la prima volta che la Corte si trova ad affrontare tale questione in seguito all'introduzione della direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro².

2. Mentre nella sentenza Fuchs³ si discuteva ancora dell'ammissibilità di un limite di età obbligatorio, il presente ricorso per inadempimento verte sulla riduzione del limite di età da 70 a 62 anni per giudici, procuratori e notai. Con tale provvedimento, l'Ungheria ha adeguato l'età pensionabile vigente nel settore della giustizia a quella generale. A distanza di sei mesi dall'entrata in vigore di questa nuova normativa, tutti i funzionari che avevano già superato il nuovo limite di età, ossia otto classi, sono stati collocati a riposo. Tuttavia, negli anni a venire l'età pensionabile generale, valida ormai anche nell'ambito del sistema giudiziario, sarà aumentata ogni anno di sei mesi, fino al raggiungimento di un'età pensionabile generale pari a 65 anni.

3. In sostanza, occorre chiarire se tale normativa sia giustificata.

1 — Lingua originale: il tedesco.

2 — GU L 303, pag. 16.

3 — V. sentenza del 21 luglio 2011, Fuchs (C-159/10 e C-160/10, Racc. pag. I-6919).

II – Contesto giuridico

A – Direttiva 2000/78

4. I considerando 8, 9, 11 e 25 della direttiva 2000/78 sono formulati come segue:

«(8) Gli orientamenti in materia di occupazione per il 2000, approvati dal Consiglio europeo a Helsinki il 10 e 11 dicembre 1999, ribadiscono la necessità di promuovere un mercato del lavoro che agevoli l'inserimento sociale formulando un insieme coerente di politiche volte a combattere la discriminazione nei confronti di gruppi quali i disabili. Esse rilevano la necessità di aiutare in particolar modo i lavoratori anziani, onde accrescere la loro partecipazione alla vita professionale.

(9) L'occupazione e le condizioni di lavoro sono elementi chiave per garantire pari opportunità a tutti i cittadini e contribuiscono notevolmente alla piena partecipazione degli stessi alla vita economica, culturale e sociale e alla realizzazione personale.

(...)

(11) La discriminazione basata su[ll'] (...) età (...) può pregiudicare il conseguimento degli obiettivi del trattato CE, in particolare il raggiungimento di un elevato livello di occupazione e di protezione sociale, il miglioramento del tenore e della qualità della vita, la coesione economica e sociale, la solidarietà e la libera circolazione delle persone».

(...)

«(25) Il divieto di discriminazione basata sull'età costituisce un elemento essenziale per il perseguimento degli obiettivi definiti negli orientamenti in materia di occupazione e la promozione della diversità nell'occupazione. Tuttavia in talune circostanze, delle disparità di trattamento in funzione dell'età possono essere giustificate e richiedono pertanto disposizioni specifiche che possono variare secondo la situazione degli Stati membri. È quindi essenziale distinguere tra le disparità di trattamento che sono giustificate, in particolare, da obiettivi legittimi di politica dell'occupazione, mercato del lavoro e formazione professionale, e le discriminazioni che devono essere vietate».

5. Ai sensi del suo articolo 1, la direttiva 2000/78 mira a «stabilire un quadro generale per la lotta alle discriminazioni fondate sulla religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali, per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro al fine di rendere effettivo negli Stati membri il principio della parità di trattamento».

6. L'articolo 2, paragrafi 1 e 2, lettera a), della direttiva 2000/78 contempla il divieto di discriminazione:

«1. Ai fini della presente direttiva, per “principio della parità di trattamento” si intende l'assenza di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta basata su uno dei motivi di cui all'articolo 1.

2. Ai fini del paragrafo 1:

a) sussiste discriminazione diretta quando, sulla base di uno qualsiasi dei motivi di cui all'articolo 1, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga».

7. L'articolo 3 della direttiva 2000/78, intitolato «Campo d'applicazione», al paragrafo 1 enuncia quanto segue:

«Nei limiti dei poteri conferiti alla Comunità, la presente direttiva si applica a tutte le persone, sia del settore pubblico che del settore privato, compresi gli organismi di diritto pubblico, per quanto attiene:

(...)

c) all'occupazione e alle condizioni di lavoro, comprese le condizioni di licenziamento e la retribuzione;

(...)).

8. L'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78 prevede possibili motivi di giustificazione per una differenziazione basata sull'età:

«1. Fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 2, gli Stati membri possono prevedere che le disparità di trattamento in ragione dell'età non costituiscano discriminazione laddove esse siano oggettivamente e ragionevolmente giustificate, nell'ambito del diritto nazionale, da una finalità legittima, compresi giustificati obiettivi di politica del lavoro, di mercato del lavoro e di formazione professionale, e i mezzi per il conseguimento di tale finalità siano appropriati e necessari.

Tali disparità di trattamento possono comprendere in particolare:

- a) la definizione di condizioni speciali di accesso all'occupazione e alla formazione professionale, di occupazione e di lavoro, comprese le condizioni di licenziamento e di retribuzione, per i giovani, i lavoratori anziani e i lavoratori con persone a carico, onde favorire l'inserimento professionale o assicurare la protezione degli stessi;
- b) la fissazione di condizioni minime di età, di esperienza professionale o di anzianità di lavoro per l'accesso all'occupazione o a taluni vantaggi connessi all'occupazione;
- c) la fissazione di un'età massima per l'assunzione basata sulle condizioni di formazione richieste per il lavoro in questione o la necessità di un ragionevole periodo di lavoro prima del pensionamento».

B – *Diritto ungherese*

9. Anteriormente al 1° gennaio 2012, l'articolo 57, paragrafo 2, della legge n. LXVII del 1997 consentiva ai giudici di restare in carica fino all'età di 70 anni.

10. Attualmente l'articolo 90, lettera ha), della legge n. CLXII del 2011, entrata in vigore il 1° gennaio 2012, prevede il collocamento a riposo dei giudici al raggiungimento del limite di età pensionabile applicabile.

11. Fino al 1° gennaio 2010, l'età pensionabile in Ungheria era fissata a 62 anni. Ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, della legge n. LXXXI del 1997, in vigore a decorrere dal 1° gennaio 2010, l'età pensionabile equivale ormai a 62 anni solo per i nati prima del 1952. Per ogni classe successiva, tale età sale ulteriormente di sei mesi, fino a raggiungere, con l'anno 1957, la nuova età pensionabile generale pari a 65 anni.

12. In forza dell'articolo 230 della legge n. CLXII del 2011, i giudici che hanno compiuto 62 anni anteriormente al 1° gennaio 2012 sono stati collocati a riposo in data 30 giugno 2012, mentre i giudici che hanno raggiunto tale età nel corso del 2012 cesseranno il servizio il 31 dicembre 2012.

13. Per i procuratori valgono disposizioni analoghe. Per i notai, il nuovo limite di età viene esteso fino al 31 dicembre 2013.

III – Fase precontenziosa e conclusioni delle parti

14. Il 17 gennaio 2012 la Commissione invitava l'Ungheria, ai sensi dell'articolo 258 TFUE, a presentare le sue osservazioni sulla censura vertente sul fatto che, con la determinazione del nuovo limite massimo di età per giudici, procuratori e notai, essa avrebbe violato gli articoli 1, 2 e 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78. Benché l'Ungheria, nella risposta del 17 febbraio 2012, abbia negato l'ipotesi di una violazione ad essa imputabile, nel suo parere motivato presentato il 7 marzo 2012 la Commissione ha ribadito la propria posizione. In detto parere la Commissione ha stabilito un termine ultimo di un mese per consentire all'Ungheria di porre fine all'asserita violazione. Tuttavia, nella sua risposta del 30 marzo 2012, l'Ungheria non ha abbandonato la propria opinione.

15. Pertanto, in data 7 giugno 2012, la Commissione ha proposto il ricorso in oggetto, chiedendo che la Corte voglia:

- constatare che l'Ungheria, avendo adottato un regime nazionale che impone la cessazione diretta dell'attività professionale di giudici, procuratori e notai che abbiano compiuto l'età di 62 anni, il quale comporta una disparità di trattamento in ragione dell'età non giustificata da legittimi scopi e, comunque, non necessaria e appropriata rispetto agli obiettivi perseguiti, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 2 e dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro;
- condannare l'Ungheria alle spese.

16. L'Ungheria chiede che la Corte voglia:

- respingere il ricorso e
- condannare la Commissione alle spese.

17. Secondo le indicazioni fornite dall'Ungheria, l'introduzione del nuovo limite di età ha determinato, in data 30 giugno 2012, la cessazione dell'attività professionale di 194 giudici ungheresi su un totale di 2996. Per altri 37 giudici era già stata resa nota la decisione del presidente ungherese che prevedeva la cessazione della loro attività professionale in data 31 dicembre 2012. Lo stesso vale per, rispettivamente, 79 e 20 procuratori su un numero complessivo di 1784. Per quanto concerne i notai, 61 su un totale di 315 devono essere collocati a riposo il 31 dicembre 2013.

18. Su richiesta della Commissione, con ordinanza del 13 luglio 2012, il presidente della Corte ha deciso di trattare il ricorso secondo un procedimento accelerato, ai sensi dell'articolo 23 bis dello statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e dell'articolo 62 bis del regolamento di procedura della Corte. Le parti hanno svolto le proprie difese scritte nonché, all'udienza del 1° ottobre 2012, le proprie difese orali.

19. Il 16 luglio 2012 la Corte costituzionale ungherese ha dichiarato incostituzionale la modifica dell'età pensionabile dei giudici⁴. La sua decisione ha effetto retroattivo a decorrere dal 1° gennaio 2012; tuttavia, essa non determina automaticamente il reinserimento di giudici già destituiti. Essi, pertanto, devono rivolgersi ai tribunali ungheresi competenti.

IV – Analisi

A – Sulla ricevibilità del ricorso

20. L'Ungheria ritiene che la decisione della Corte costituzionale abbia risolto la controversia in merito alle disposizioni abrogate con effetto retroattivo al 1° gennaio 2012. Tale obiezione riguarda l'età pensionabile dei giudici.

21. A prima vista sembra che, all'epoca dei fatti, ossia alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato⁵, il 7 aprile 2012, le disposizioni controverse non sussistessero, essendo state annullate con effetto retroattivo dalla sentenza emessa dalla Corte costituzionale. Pertanto, l'oggetto del ricorso in merito alla questione relativa ai giudici sarebbe stato risolto a posteriori.

22. In effetti, però, l'abrogazione retroattiva delle norme concernenti i giudici risulta incompleta. Anzi, si evince che erano in vigore nel periodo in questione dal fatto che, alla luce delle stesse, in data 30 giugno 2012 sono stati collocati in pensione 194 giudici e 79 procuratori. A tale riguardo, anche la sentenza della Corte costituzionale è priva di un effetto retroattivo diretto, non avendo riconferito ai suddetti giudici la loro precedente carica.

23. Pertanto, il presunto carattere contrario al diritto dell'Unione non risulta del tutto eliminato⁶.

24. La suddetta sentenza, dunque, non ha esaurito in alcun modo l'oggetto della controversia con riguardo ai giudici interessati.

B – Esame nel merito del ricorso

25. Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 1 della direttiva 2000/78, non può sussistere alcuna discriminazione diretta o indiretta basata sull'età. Tuttavia, in virtù dell'articolo 6, è possibile giustificare una disparità di trattamento.

26. La direttiva 2000/78 è applicabile a giudici, procuratori e notai, dal momento che essa, conformemente all'articolo 3, paragrafo 1, si applica a tutte le persone, sia del settore pubblico che del settore privato, compresi gli organismi di diritto pubblico. Inoltre, diversamente da quanto previsto per le forze armate, non sussiste alcuna eccezione per i funzionari del settore della giustizia.

1. Sussistenza di una disparità di trattamento

27. La cessazione del rapporto di lavoro al raggiungimento dell'età che consente di godere di un trattamento pensionistico, costituisce sempre una disparità di trattamento in ragione dell'età ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, e dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2000/78.

4 — Decisione n. 33/2012 (VII.17.).

5 — Sentenza del 15 marzo 2012, Commissione/Cipro (C-340/10, punto 27, e la giurisprudenza ivi citata.)

6 — V. sentenza del 2 giugno 2005, Commissione/Grecia (C-394/02, Racc. pag. I-4713, punto 19).

28. Una simile disposizione incide, infatti, sull'occupazione e sulle condizioni di lavoro, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 2000/78, impedendo ai giudici, procuratori e notai interessati di continuare a lavorare oltre l'età di 62 anni. Inoltre, riservando a tali persone un trattamento meno favorevole di quello di cui godono le persone che non hanno raggiunto tale età, la disposizione suddetta introduce una disparità di trattamento direttamente fondata sull'età, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, della citata direttiva⁷.

29. Se un limite di età in quanto tale determina già una disparità di trattamento, questo deve valere a fortiori per la riduzione di detto limite.

2. Sulla giustificazione della disparità di trattamento

30. Tuttavia, l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78 enuncia che una disparità di trattamento in ragione dell'età non costituisce discriminazione laddove essa sia oggettivamente e ragionevolmente giustificata, nell'ambito del diritto nazionale, da una finalità legittima, compresi giustificati obiettivi di politica del lavoro, del mercato del lavoro e della formazione professionale, e i mezzi per il conseguimento di tale finalità siano appropriati e necessari.

31. Tale giustificazione viene analizzata dalla Corte in due fasi. Nella prima fase essa esamina gli scopi del provvedimento; nella seconda, nell'ambito di un'analisi globale del contesto normativo in cui si colloca, nonché dei vantaggi e degli svantaggi, valuta l'adeguatezza e la necessità dello stesso⁸. Tuttavia, per l'esame dell'adeguatezza e della necessità, ritengo più chiaro orientarmi verso lo schema di analisi inerente al principio di proporzionalità⁹.

32. Ai sensi di tale principio, i provvedimenti adottati non possono superare i limiti di ciò che è idoneo e necessario al conseguimento degli scopi legittimi da essi perseguiti, fermo restando che, qualora sia possibile una scelta tra più misure appropriate, si deve ricorrere alla meno restrittiva e gli inconvenienti causati non devono essere sproporzionati rispetto agli scopi perseguiti¹⁰.

33. In questo contesto occorre osservare che gli Stati membri a livello nazionale dispongono di un ampio margine discrezionale nella scelta non soltanto di perseguire uno scopo determinato fra altri in materia di politica sociale e di occupazione, ma altresì nella definizione delle misure atte a realizzare detto scopo¹¹. Tale margine si applica a tutti i livelli del controllo relativo al criterio della proporzionalità. Di conseguenza, la Corte non sostituisce la valutazione degli Stati membri, ma si limita a verificare che essa non appaia irragionevole¹².

34. Nell'ambito del presente procedimento di inadempimento, la Commissione ha l'obbligo di dimostrare la sussistenza dell'inadempimento contestato e fornire alla Corte gli elementi necessari alla verifica, da parte di quest'ultima, dell'esistenza di tale inadempimento, senza potersi basare su alcuna presunzione¹³.

7 — V. sentenza Fuchs (cit. alla nota 3, punto 34).

8 — V. sentenze del 12 ottobre 2010, Rosenbladt (C-45/09, Racc. pag. I-9391, punto 73), e del 5 luglio 2012, Hörnfeldt (C-141/11, punto 38).

9 — V. le mie conclusioni presentate il 6 maggio 2010, Andersen (C-499/08, Racc. pag. I-9343, paragrafo 47).

10 — Sentenze del 12 luglio 2001, Jippes e a. (C-189/01, Racc. pag. I-5689, punto 81), del 7 luglio 2009, S.P.C.M. e a. (C-558/07, Racc. pag. I-5783, punto 41), e dell'8 luglio 2010, Afton Chemical (C-343/09, Racc. pag. I-7023, punto 45 e la giurisprudenza ivi citata).

11 — Sentenze del 16 ottobre 2007, Palacios de la Villa (C-411/05, Racc. pag. I-8531, punto 68), e Rosenbladt (cit. alla nota 8, punto 41).

12 — V. sentenze Palacios de la Villa (cit. alla nota 11, punto 72), Rosenbladt (cit. alla nota 8, punti 41e 69) e Hörnfeldt (cit. alla nota 8, punto 32).

13 — Sentenze del 25 maggio 1982, Commissione/Paesii Bassi (96/81, Racc. pag. 1791, punto 6), e del 14 giugno 2007, Commissione/Finlandia (C-342/05, Racc. pag. I-4713, punto 23).

35. Se invece uno Stato membro fa valere una deroga a un principio generale, esso è tenuto a dimostrare i presupposti di tale deroga¹⁴. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78, i requisiti di tale prova non devono essere estesi in modo eccessivo, in considerazione dell'ampio margine discrezionale di cui gode lo Stato membro.

36. Di seguito, alla luce dei criteri citati, esaminerò se le cinque finalità indicate dall'Ungheria sono legittime e se i provvedimenti volti al conseguimento di tali finalità risultano idonei e necessari. Eventualmente, si dovrà poi analizzare se gli svantaggi causati dal provvedimento siano proporzionati ai vantaggi degli scopi residui. In primo luogo, però, occorre esaminare l'argomentazione addotta dalla Commissione, secondo cui gli scopi dei nuovi limiti di età non sono sufficientemente chiari.

a) Sull'individuazione degli obiettivi perseguiti

37. La Corte ha ripetutamente dichiarato che non si può dedurre dall'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78 che la mancanza di precisione della normativa in esame riguardo allo scopo perseguito avrebbe la conseguenza di escludere automaticamente che essa possa essere giustificata ai sensi della disposizione suddetta. In mancanza di tale precisazione, è importante che altri elementi, attinenti al contesto generale della misura interessata, consentano l'identificazione dell'obiettivo cui tende quest'ultima, al fine di esercitare un controllo giurisdizionale quanto alla sua legittimità e al carattere appropriato e necessario dei mezzi adottati per realizzare detto obiettivo¹⁵.

38. Sulla base di tali indizi, però, non è possibile stabilire requisiti eccessivamente rigorosi. Pertanto, la Corte ha ritenuto sufficiente anche l'argomentazione addotta da uno Stato membro in sede di udienza, allo scopo di precisare gli scopi connessi al limite di età¹⁶. Ritengo dunque ragionevole accettare l'argomentazione presentata dall'Ungheria, secondo cui gli obiettivi illustrati di seguito emergono in modo sufficientemente chiaro dalla procedura legislativa, benché tale affermazione non sia corroborata da ulteriori elementi di prova. Inoltre, i possibili obiettivi risultano evidenti anche a prescindere da un'esplicita menzione.

b) Sulla garanzia del sistema pensionistico

39. L'Ungheria ritiene che il nuovo limite di età serva a garantire l'ulteriore funzionamento del sistema pensionistico.

40. Tale finalità non rientra negli scopi menzionati, a titolo di esempio, all'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78. Tuttavia, l'elenco, non è esaustivo¹⁷. Esso comprende obiettivi di politica sociale, quali quelli connessi alla politica del lavoro, del mercato del lavoro o della formazione professionale¹⁸. Anche l'equilibrio finanziario di un sistema pensionistico rientra tra siffatti obiettivi di politica sociale¹⁹.

14 — V., ad esempio, sentenza del 15 dicembre 2005, Commissione/Finlandia (C-344/03, Racc. pag. I-11033, punti 36, 39 e 42).

15 — Sentenze Fuchs (cit. alla nota 3, punto 39, e giurisprudenza ivi citata) e Hörnfeldt (cit. alla nota 8, punto 24).

16 — Sentenza Fuchs (cit. alla nota 3, punto 40).

17 — Sentenza del 5 marzo 2009, Age Concern England (C-388/07, Racc. pag. I-1569, punto 43) e del 13 settembre 2011, Prigge e a. (C-447/09, Racc. pag. I-8003, punto 80).

18 — V. sentenze Age Concern England, (cit. alla nota 17, punto 46), nonché sentenza del 18 giugno 2009, Hütter (C-88/08, Racc. pag. I-5325, punto 41) e sentenza Prigge e a., (cit. alla nota 17, punto 81).

19 — V. sentenze del 30 marzo 1993, Thomas e a. (C 328/91, Racc. pag. I-1247, punto 12), del 23 maggio 2000, Buchner e a. (C 104/98, Racc. pag. I-3625, punto 26), e del 1° aprile 2008, Maruko (C-267/06, Racc. pag. I-1757, punto 78) nonché, per quanto attiene all'equilibrio finanziario dei sistemi previdenziali, sentenze del 28 aprile 1998, Kohll (C-158/96, Racc. pag. I-1931, punto 41), del 16 maggio 2006, Watts (C-372/04, Racc. pag. I-4325, punto 103), del 10 marzo 2009, Hartlauer (C-169/07, Racc. pag. I-1721, punto 47) e del 12 gennaio 2010, Petersen (C-341/08, Racc. pag. I-47, punto 45).

41. Tuttavia, la riduzione del limite di età amplia la cerchia dei titolari di pensioni e riduce il gruppo di persone che contribuiscono al finanziamento. Di conseguenza, comporta un onere maggiore per il sistema. Pertanto, pur riconoscendo un ampio margine discrezionale degli Stati membri, il provvedimento in questione non è idoneo a contribuire all'equilibrio finanziario del sistema pensionistico.

42. Di conseguenza, il relativo argomento invocato dall'Ungheria deve essere respinto.

c) Ripartizione delle fasce di età

43. L'Ungheria è del parere che il nuovo limite di età miri anche ad instaurare una ripartizione equilibrata delle fasce di età. Il rapporto tra i limiti di età e la ripartizione per fasce di età è evidente. La Corte ha già statuito che la finalità consistente nell'instaurare una ripartizione equilibrata delle fasce di età tra funzionari giovani e funzionari più anziani può costituire una finalità legittima di politica dell'occupazione e del mercato del lavoro²⁰.

44. È dubbio tuttavia che l'improvvisa introduzione del nuovo limite di età possa contribuire a creare una ripartizione equilibrata delle fasce di età nel settore della giustizia. Invero, essa impone la sostituzione di otto classi di giuristi con candidati attualmente disponibili sul mercato del lavoro. In futuro, nel sistema giudiziario, la generazione che sarà assunta in questa fase avrà dunque un peso numericamente sproporzionato rispetto ad altre classi. A sua volta, quando andrà in pensione, determinerà un'eccessiva necessità di assunzione.

45. Il verificarsi di questo effetto dipende dalla ripartizione delle fasce di età esistente, nonché dalla politica ungherese in materia di assunzioni. Su questo aspetto, però, l'Ungheria non ha fornito alcun elemento.

46. Tuttavia, anche riconoscendo, in considerazione dell'ampio margine discrezionale di cui godono gli Stati membri in applicazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78, che l'introduzione del nuovo limite di età possa contribuire a una ripartizione equilibrata delle fasce di età, essa non sarebbe necessaria nella sua forma concreta. Piuttosto, una ripartizione equilibrata delle fasce di età può essere più agevolmente raggiunta introducendo il nuovo limite di età per gradi nell'arco di diversi anni. In tal caso, infatti, non si dovrebbero sostituire in una volta otto classi di giuristi.

47. Pertanto, lo scopo inerente a una ripartizione equilibrata delle fasce di età non può giustificare la normativa controversa.

d) Efficienza della giustizia

48. L'Ungheria afferma altresì che il nuovo limite di età dovrebbe comportare una maggiore efficienza del servizio pubblico all'interno del sistema giudiziario.

49. A quanto pare, tale obiettivo si basa sulla riflessione secondo cui i giovani giuristi assunti possano adempiere meglio i propri compiti rispetto ai giuristi più anziani collocati a riposo. A tale proposito, per quanto riguarda i procuratori, la Corte ha già ammesso, in linea di principio, che l'offerta di un servizio della giustizia di qualità può costituire una finalità legittima in relazione all'introduzione di un limite di età²¹.

20 — Sentenza Fuchs (cit. alla nota 3, punto 50).

21 — Sentenza Fuchs (cit. alla nota 3, punto 50).

50. Va concesso all'Ungheria che un limite di età pari a 62 anni riduce maggiormente il rischio di un calo di rendimento connesso all'età rispetto a un limite di età di 70 anni. Sotto tale profilo, detto limite può, in linea di principio, contribuire alla qualità della giustizia.

51. Nel contempo l'Ungheria adduce che i giovani giuristi, data la formazione più recente, possiedono conoscenze giuridiche più attuali concernenti, ad esempio, il diritto dell'Unione europea, il cui insegnamento è stato introdotto solo da poco in Ungheria. Indubbiamente, il pensionamento di giuristi e la loro sostituzione con giuristi più giovani può costituire un modo per assicurare tali competenze giuridiche più recenti nel settore della giustizia.

52. Tuttavia è estremamente dubbio che giuristi neoassunti possano svolgere le mansioni di giudici, procuratori e notai meglio dei giuristi collocati a riposo. In realtà, a differenza di altre categorie professionali, i giuristi possono esercitare efficacemente la propria attività fino a un'età relativamente avanzata. In particolare, in questa professione l'esperienza acquisita e il naturale grado di autorità solitamente accresciuto dall'età possono rivelarsi di grande utilità da un punto di vista pratico.

53. Vi è inoltre motivo di temere che, per rispondere alle eccezionali necessità di assunzione, si debba in parte mettere in conto un livello di qualifica sensibilmente inferiore dei giuristi da assumere. Se, ad esempio, a causa di tutti i pensionamenti avvenuti nel 2012, si avvertisse l'esigenza di reclutare nuovi giudici e procuratori, occorrerebbe accettare i 273 candidati migliori. Per contro, la sostituzione di un solo anno di pensionamento potrebbe limitare le assunzioni a una percentuale pari a circa un ottavo di questo numero, corrispondente ai 35 migliori candidati.

54. Per quanto attiene, segnatamente, alla categoria dei giudici in parola, occorre tener conto, inoltre, del fatto che il loro repentino pensionamento può far insorgere dubbi circa l'indipendenza e la qualità della magistratura²². Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU, e dell'articolo 47, secondo comma, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, è necessario che i giudici siano indipendenti, imparziali e precostituiti per legge. Specialmente nel quadro del procedimento di pronuncia pregiudiziale, anche la Corte ha sottolineato la necessità dell'indipendenza dei giudici²³.

55. Secondo giurisprudenza costante, la nozione di indipendenza giurisdizionale presenta due aspetti: uno avente carattere esterno, l'altro di tipo interno. Nel caso di specie rileva l'aspetto esterno dell'indipendenza, il quale presuppone che l'organo decisionale sia tutelato da pressioni o da interventi dall'esterno idonei a mettere a repentaglio l'indipendenza di giudizio dei suoi membri per quanto riguarda le controversie loro sottoposte²⁴.

56. Pertanto, il potere esecutivo non può rimuovere dall'incarico i giudici nel corso del loro mandato²⁵. Nel caso di specie, invero, non si tratta di provvedimenti del potere esecutivo con riguardo a singoli giudici o procedimenti. Tuttavia, si rileva una profonda ingerenza nel sistema giudiziario che si traduce nella destituzione di un gran numero di giudici che, ai sensi dell'attuale disciplina, sarebbero ancora rimasti in carica per un periodo fino ad altri otto anni. Affinché tale ingerenza assuma rilievo non è necessario che miri concretamente a influenzare il sistema giudiziario. Occorre piuttosto evitare ogni traccia di ingerenza²⁶.

22 — V. anche la sentenza della Corte costituzionale ungherese (cit. alla nota 4).

23 — V., segnatamente, sentenze dell'11 giugno 1987, X (14/86, Racc. pag. 2545, punto 7), del 17 settembre 1997, Dorsch Consult (C-54/96, Racc. pag. I-4961, punto 23), del 31 maggio 2005, Syfait e a. (C-53/03, Racc. pag. I-4609, punto 29), e del 14 giugno 2011, Miles e a. (C-196/09, Racc. pag. I-5105, punto 37).

24 — Sentenze del 19 settembre 2006, Wilson (C-506/04, Racc. pag. I-8613, punti 50 e 51), e del 22 dicembre 2010, RTL Belgium (C-517/09, Racc. pag. I-4093, punto 39), nonché sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 28 giugno 1984, Campbell e Fell/Regno Unito (ricorsi n. 7819/77 e 7878/77, serie A, n. 80, punto 78).

25 — Sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo Campbell e Fell/Regno Unito (cit. alla nota 24, punto 80).

26 — V. sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo del 24 maggio 1989, Hauschildt/Danimarca (ricorso n. 10486/83, punto 48), del 25 giugno 1992, Thorgeir Thorgeirson/Islanda (ricorso n. 13778/88, serie A, n. 239, punto 51), e del 9 giugno 1998, Incal/Turchia (ricorso n. 22678/93, punto 71).

57. Se ciononostante, tenuto conto dell'ampio margine discrezionale degli Stati membri, si dovesse ammettere che la riduzione del limite di età a 62 anni potrebbe contribuire ad accrescere l'efficienza della giustizia, in ogni caso essa non risulta necessaria. Questo aspetto emerge soprattutto dalla natura contraddittoria della normativa ungherese. Poiché negli anni a venire il limite di età sarà riportato a 65 anni, anche l'Ungheria sembra partire dal presupposto che la qualità della giustizia non esiga un limite di età di 62 anni²⁷.

58. Per quanto concerne in particolare l'introduzione di competenze giuridiche più recenti nel sistema giudiziario, emergono inoltre misure meno restrittive: tali conoscenze sono acquisite dai giuristi non solo nel corso degli studi, ma anche con la formazione continua, ad esempio attraverso percorsi di autoapprendimento o nel quadro di una formazione organizzata.

59. Pertanto, neanche l'obiettivo di rafforzare la qualità della giustizia può giustificare la normativa ungherese.

e) Sull'adeguamento dei limiti di età

60. In uno degli argomenti basilari dedotti dall'Ungheria si afferma che il nuovo limite di età adegua la situazione dei giudici a quella di altre cariche pubbliche. Tale obiettivo è sufficientemente chiaro, malgrado le smentite della Commissione a riguardo, poiché, di fatto, i limiti di età vengono equiparati.

61. Stabilire che, a un certo punto, i dipendenti vadano in pensione interrompendo la propria attività lavorativa rientra, in linea di principio, negli scopi previsti dall'articolo 6, paragrafo 1.

62. La legittimità dello scopo di *adeguare* i limiti di età si evince segnatamente dal fatto che una normativa nazionale è idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo addotto solo se risponde realmente all'intento di raggiungerlo in modo coerente e sistematico²⁸. Dubbi sulla coerenza delle disposizioni derivano in particolare da deroghe. Pertanto, relativamente ai limiti di età dei procuratori, la Corte ha già esaminato se le deroghe concernenti altre categorie di pubblici funzionari mettono in discussione la coerenza²⁹. L'adeguamento dei limiti di età può dunque rafforzare la coerenza del sistema generale.

63. In tal senso si tratta, in definitiva, di attuare il principio generale della parità di trattamento. Tale principio, nel frattempo sancito anche dall'articolo 20 della Carta dei diritti fondamentali, esige che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che tale trattamento non sia obiettivamente giustificato³⁰. L'ipotesi che la situazione dei giuristi attivi nel settore della giustizia sia paragonabile a quella di altri funzionari pubblici permane, in linea di massima, nel margine discrezionale riconosciuto agli Stati membri ed è stata accettata anche dalla Commissione.

64. Un *immediato* adeguamento dell'età pensionabile in tutto il settore pubblico può essere ottenuto solo introducendo il nuovo limite di età. A tal fine, la normativa controversa risulterebbe così idonea e necessaria.

27 — Per quanto concerne valutazioni contraddittorie sui limiti di età per piloti, v. la sentenza Prigge e a. (cit. alla nota 17, punti 73-75).

28 — Sentenze Petersen (cit. alla nota 19, punto 53) e Fuchs (cit. alla nota 3, punto 85). Illustrativa sul punto la sentenza Hütter (cit. alla nota 18, punto 46).

29 — Fuchs (cit. alla nota 3, punto 91).

30 — Sentenze del 10 gennaio 2006, IATA e ELFAA (C-344/04, Racc. pag. I-403, punto 95), del 16 dicembre 2008, Arcelor Atlantique e Lorraine e a. (C-127/07, Racc. pag. I-9895, punto 23), S.P.C.M. e a. (cit. alla nota 10, punto 74) e del 14 settembre 2010, Akzo Nobel Chemicals e Akros Chemicals/Commissione e a. (C-550/07 P, Racc. pag. I-8301, punto 55).

65. Tuttavia, tenuto conto del principio di uguaglianza, un obiettivo così definito non risulta più legittimo nel caso concreto. In realtà, i giudici, i procuratori e i notai ungheresi si distinguono dai giuristi attivi in altri ambiti del servizio pubblico per un aspetto importante: finora, essi sono partiti dal presupposto di dover andare in pensione solo al raggiungimento del settantesimo anno di età. L'Ungheria non ha chiarito il motivo per cui, malgrado questo legittimo affidamento, sussista un interesse altrettanto legittimo a ridurre immediatamente il limite di età di otto anni a fini di coerenza.

66. Piuttosto, anche dal fatto che l'Ungheria estenda l'aumento di soli tre anni del limite di età per il servizio pubblico in generale nell'arco di un periodo di più anni, si evince che, in questa situazione, si registra un interesse legittimo in merito a disposizioni transitorie. Da tali differenze inerenti alle disposizioni transitorie emerge che gli interessi di coloro per cui è prevista la riduzione del limite di età non sono stati considerati in modo analogo agli interessi degli altri pubblici funzionari per i quali il limite di età è stato innalzato.

67. È inoltre incoerente – come osserva la Commissione, senza essere contraddetta³¹ – la circostanza che gli altri funzionari pubblici non vengano collocati automaticamente a riposo al raggiungimento del limite di età, ma solo dopo aver maturato gli anni di servizio necessari per la riscossione della piena pensione. Pertanto, è possibile che giudici, procuratori e notai vengano collocati a riposo d'ufficio, pur avendo maturato solo il diritto ad una pensione ridotta. In tal modo, il nuovo limite di età stabilito per il sistema giudiziario influisce più del dovuto sui diritti degli interessati, con l'intento di equiparare i limiti di età per il servizio pubblico in generale.

68. Pertanto, lo scopo relativo all'adeguamento dei limiti di età nel servizio pubblico non può giustificare la repentina riduzione del limite di età di otto anni.

f) Accesso di giovani giuristi al sistema giudiziario

69. L'ultima finalità invocata dall'Ungheria riguarda l'eliminazione degli ostacoli all'accesso di giovani giuristi al sistema giudiziario. Questo rappresenta un'ovvia conseguenza dei limiti massimi di età, in particolare della loro riduzione. Secondo una giurisprudenza costante, la promozione delle assunzioni costituisce incontestabilmente una finalità legittima di politica sociale o dell'occupazione degli Stati membri, in particolare laddove si tratta di favorire l'accesso dei giovani all'esercizio di una professione³².

70. Il nuovo limite di età è atto a favorire l'accesso di giovani giuristi al sistema giudiziario. Tuttavia, occorre tener conto delle differenze esistenti tra l'effetto a lungo termine e quello immediato determinati da tale provvedimento.

71. Detto limite riduce in modo duraturo il periodo di attività dei giuristi all'interno del sistema giudiziario, visto che al momento vanno in pensione otto anni prima. Questo effetto, però, si attenuerà negli anni a venire, poiché l'età pensionabile sarà gradualmente riportata a 65 anni, cosicché, alla fine, la riduzione risulta di soli cinque anni. Ciononostante, i posti nel sistema giudiziario ridiventano vacanti più velocemente che con i precedenti limiti di età.

31 — Punto 60 del ricorso. Ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 2, lettera b), della legge LXXXI del 1997, occorre un periodo di servizio di almeno 20 anni.

32 — Sentenze del 18 novembre 2010, Georgiev (C-250/09 e C-268/09, Racc. pag. I-11869, punto 45) e Fuchs (cit. alla nota 3, punto 49).

72. Per il momento, tuttavia, prevale l'effetto immediato. Nel corso del 2012 il pensionamento di otto classi di giuristi imporrà la necessità di assegnare, in via straordinaria, molti posti, a vantaggio dei giovani giuristi attualmente disponibili sul mercato del lavoro. Per contro, tali posti non saranno più disponibili per le classi di giuristi successive, dal momento che saranno occupati a lungo termine dai giuristi attuali. Pertanto, il raggiungimento dello scopo concernente la promozione duratura dell'accesso di giovani giuristi non viene escluso, ma fortemente ostacolato.

73. L'*immediata* introduzione del nuovo limite di età non risulta dunque necessaria per promuovere in modo duraturo l'accesso di giovani giuristi al sistema giudiziario. Al contrario, la potenziale distorsione della ripartizione relativa alle fasce di età³³ pregiudica a lungo termine le opportunità di accesso di giovani giuristi. Un giusto equilibrio tra le varie classi di giuristi mirerebbe a suddividere i futuri posti vacanti, ottenuti da una riduzione del limite di età, nel modo più equo possibile tra le classi future. A tal fine, si potrebbe proporre di ridurre gradualmente il limite di età a 65 anni visto che tale età rappresenta, in ogni caso, il limite definitivo desiderato.

74. Tuttavia, qualora l'obiettivo perseguito consista nel favorire al massimo l'accesso dei giuristi attualmente disponibili sul mercato del lavoro, l'unico provvedimento efficace è quello di ridurre immediatamente il limite di età a 62 anni.

75. Un siffatto obiettivo può peraltro essere ritenuto legittimo solo qualora sussistano *motivi particolari* per favorire proprio questa categoria. Esso, infatti, non solo grava in modo inevitabile sui giuristi collocati a riposo, ma blocca per un periodo di medio e lungo termine i posti vacanti per le generazioni successive. L'Ungheria ha ommesso di illustrare tali motivi particolari.

76. Pertanto, neppure lo scopo relativo all'accesso facilitato di giovani giuristi al sistema giudiziario può giustificare l'introduzione del nuovo limite di età.

g) Sulla questione inerente a un pregiudizio eccessivo nei confronti degli interessati

77. Quand'anche i provvedimenti in questione risultassero idonei e necessari al raggiungimento degli scopi legittimi perseguiti, di norma resterebbe da verificare se essi non comportino un pregiudizio eccessivo nei confronti degli interessati (divieto d'abuso)³⁴. Tuttavia, poiché l'introduzione del nuovo limite di età non risulta né idoneo, né necessario per nessuno degli scopi legittimi adottati, tale questione in sé non deve essere più esaminata. Piuttosto, il ricorso risulta già fondato alla luce delle considerazioni finora svolte.

78. Solo nell'ipotesi in cui la Corte non dovesse accogliere tale tesi relativamente a tutti gli scopi, si seguirà mi soffermerò sull'analisi del divieto d'abuso. In base a tale principio, occorre trovare un giusto equilibrio tra i vari interessi in gioco³⁵.

79. Per poter eseguire in subordine tale scrutinio, contrariamente alla prospettiva da me delineata, si dovrebbe presumere che il nuovo limite di età sia idoneo e necessario per conseguire uno o più obiettivi tra i cinque esaminati in precedenza.

80. Per una valutazione completa bisognerebbe altresì soppesare gli ipotetici vantaggi da essa derivanti.

33 — V. paragrafo 44 supra.

34 — Sentenze Palacios de la Villa (cit. alla nota 11, punto 73) e del 12 ottobre 2010, Andersen (C-499/08, Racc. pag. I-9343, punti 41-48, in particolare punto 47), nonché le mie conclusioni in quest'ultima causa (cit. alla nota 9, punto 67).

35 — V. anche le conclusioni da me presentate nella causa Andersen (cit. alla nota 9, paragrafo 68).

81. Simili speculazioni risultano tuttavia inutili. Pertanto, limiterò le mie riflessioni sul divieto d'abuso all'analisi degli svantaggi connessi al nuovo limite di età. Su questa base è possibile stimare il rilievo che i vantaggi del nuovo limite di età dovrebbero presentare per poterne giustificare l'introduzione.

82. I giuristi interessati sono direttamente colpiti nel diritto di continuare ad esercitare la professione da essi scelta. In teoria possono certamente continuare a svolgere il ruolo di giuristi, ad esempio in qualità di avvocati. Tuttavia, essi perdono l'opportunità di mantenere la posizione occupata attivamente fino al raggiungimento dell'età pensionabile.

83. Tale ingerenza nella libertà professionale comporta svantaggi economici. Occorre infatti rilevare che gli interessati, al posto di una retribuzione piena, percepiscono in genere solo una pensione di modesta entità³⁶.

84. In effetti, la Corte ha riconosciuto che una misura che consenta il collocamento a riposo d'ufficio di lavoratori al compimento dei 65 anni di età può rispondere alla finalità consistente nella promozione dell'occupazione ed essere considerata non eccessivamente lesiva delle legittime pretese dei lavoratori interessati, qualora tali persone possano beneficiare di una pensione il cui livello non può essere ritenuto irragionevole³⁷. La ragionevolezza dipende tuttavia da diversi fattori.

85. Per esempio, la perdita di reddito assume particolare rilievo qualora gli interessati abbiano adottato decisioni economiche basandosi sulla prosecuzione della propria attività. È possibile, ad esempio, che abbiano acceso un mutuo, stipulato un contratto inerente a una pensione privata integrativa o rifiutato un'attività lucrativa nel settore economico privato. Inoltre, non sono noti provvedimenti che potrebbero attenuare simili svantaggi. Per di più, è perfino possibile che alcuni interessati debbano sopportare notevoli riduzioni della loro pensione, non avendo esercitato la propria attività per un periodo di tempo sufficiente per poter acquisire il diritto alla pensione piena³⁸.

86. Benché l'Ungheria asserisca che il nuovo limite di età fosse già prevedibile a partire da giugno 2011, in base a tutte le disposizioni economiche precedenti gli interessati non potevano attendersi di essere collocati a riposo prima dei 70 anni.

87. Questi gravi pregiudizi nei confronti degli interessati sarebbero stati notevolmente ridotti e, nel contempo, si sarebbero attenuati molti svantaggi relativi agli scopi perseguiti se solo l'Ungheria avesse introdotto il nuovo limite di età in modo diverso. Si impone, infatti, l'esigenza di coordinare la riduzione dell'età pensionabile per giudici, procuratori e notai con l'aumento dell'età pensionabile per gli altri funzionari del servizio pubblico. Pertanto, l'Ungheria dovrebbe ridurre gradualmente a 65 anni solo l'età pensionabile nel settore della giustizia, cosicché tale età produca i suoi effetti a partire dalla stessa data per entrambe le categorie.

88. Il completo abbandono di tale possibilità da parte dell'Ungheria induce a concludere che non sia stato raggiunto un giusto equilibrio tra gli interessi dei giuristi in questione e l'interesse per l'introduzione del nuovo limite di età.

89. Tali considerazioni, inoltre, dimostrano che i vantaggi dell'immediata introduzione del nuovo limite di età per il conseguimento di uno scopo legittimo dovrebbero essere veramente molto rilevanti per riuscire a superare i gravi svantaggi sopra illustrati. Anche se la Corte, contrariamente alla mia opinione, considerasse il provvedimento idoneo e necessario per raggiungere una o più delle finalità adottate, tali vantaggi significativi non sono evidenti.

36 — Nella trattazione orale il governo ungherese ha stimato il livello della pensione a circa il 60-80% del reddito medio nel corso della carriera. Nel procedimento dinanzi alla Corte costituzionale (cit. alla nota 4) è stato addotto che la pensione ammonta a circa il 30% del reddito.

37 — Sentenze *Palacios de la Villa* (cit. alla nota 11, punto 73) e *Fuchs* (cit. alla nota 3, punto 66).

38 — V. paragrafo 67 *supra*.

3. Conclusione

90. Di conseguenza, il ricorso deve essere accolto.

V – Sulle spese

91. Ai sensi dell'articolo 69, paragrafo 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione è risultata vittoriosa, le spese devono essere poste a carico dell'Ungheria.

VI – Conclusione

92. Propongo pertanto alla Corte di statuire come segue:

1. L'Ungheria, avendo adottato un regime che impone la cessazione dell'attività professionale di giudici, procuratori e notai non più al compimento dei 70 anni di età, bensì al raggiungimento dei 62 anni, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli articoli 2 e 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro;
2. condannare l'Ungheria alle spese.