

Riflessioni sulla recente giurisprudenza della CGUE in materia di
discriminazione per età:
Affrettarsi lentamente o andare da qualche parte in particolare?

ERA, Treviri, lunedì 10 giugno 2024

Helen Meenan, *Visiting Professor*, Università di Kingston,
Regno Unito



Funded by
the European Union

Prima il quadro generale

Sviluppo storico

Il 21 maggio 2024, il Gruppo di lavoro sull'avanzamento dell'età delle Nazioni Unite (OEWSGA) ha adottato una decisione che raccomanda un documento vincolante sui diritti umani delle persone anziane

TUTTAVIA,

- Si tratterà **di uno strumento giuridicamente vincolante** (Convenzione) o di **Protocolli opzionali** (sulla protezione e il godimento dei diritti umani delle persone anziane) **ai trattati sui diritti umani esistenti?**

E ANCORA,

- Quando sarà pubblicato?

Ci sono voluti 13 anni e 900 documenti per arrivare a questo punto (GAROP, Dichiarazione congiunta per l'OEWSG 14, 19 maggio 2024).

NOTA:

- OMS, *Rapporto globale sull'invecchiamento*, 2021

È stato riscontrato che una persona su due in tutto il mondo rientra in questa categoria.

A che punto siamo in Europa?

- **Il continente europeo** ha la più alta percentuale di persone di età superiore ai 65 anni al mondo (Statista, 2023)

E ANCORA,

- Ha la seconda popolazione più anziana al mondo (World Economic Forum, 2023)

L'Unione europea

L'UE sta vivendo un rapido cambiamento demografico

- **2023**, bambini sotto i 14 anni = 14% della popolazione
- Persone di età compresa tra i 15 e i 64 anni = 63,9%
- Persone con più di 65 anni = 21,1% della popolazione che raggiungerà il 32,4% entro il **2100**
- **Nel 2025** ricorre il 25th anniversario dell'adozione della **direttiva 2000/43** sull'uguaglianza razziale e della **direttiva 2000/78** sulla parità di trattamento in materia di occupazione (religione o convinzioni personali, disabilità, età, orientamento sessuale) (le “direttive gemelli”).

È tempo di festeggiare l'anniversario d'argento dell'EED + RED?

Cosa significa per l'età?

- L'età è inclusa tra i motivi di non discriminazione protetti dall'UE
- L'età beneficia di un nucleo comune di disposizioni normative, tuttavia
- Si applicano alcune esclusioni e giustificazioni per l'età
- Le due direttive gemelle non rappresentano l'intera panoramica sull'uguaglianza...
- L'età è in ritardo rispetto ad altri settori su cui legifera l'UE?
- Si può dire che l'età sia il settore più inclusivo di tutti?

Eccezioni generali alla Direttiva 2000/78 (tutti i motivi)

Misure di interesse pubblico

- **Articolo 2.5** "La presente direttiva lascia impregiudicate le misure previste dalla legislazione nazionale che, in una società democratica, sono necessarie alla sicurezza pubblica, alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione dei reati e alla tutela della salute, dei diritti e delle libertà altrui".

Requisiti per lo svolgimento dell'attività lavorativa

- **Articolo 4.1** "Fatto salvo l'articolo 2, paragrafi 1 e 2, gli Stati membri possono stabilire che una differenza di trattamento basata su una caratteristica correlata a uno qualunque dei motivi di cui all'articolo 1 non costituisca discriminazione laddove, per la natura di un'attività lavorativa o per il contesto in cui essa viene espletata, tale caratteristica costituisca un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, purché la finalità sia legittima e il requisito proporzionato".
(enfasi aggiunta)

Giustificazione oggettiva della discriminazione indiretta (tutti i motivi)

Ai sensi dell'articolo 2.2.(b)i

Tale disposizione, tale criterio o tale prassi deve essere oggettivamente giustificata da:

- una finalità legittima
- mezzi appropriati e necessari impiegati per il suo conseguimento
- Nota: clausola aggiuntiva 2.2.(b)ii relativamente alle persone con disabilità

Eccezione per disabilità ed età

- **Articolo 3, paragrafo 4** "Gli Stati membri **possono** disporre che la presente direttiva, nella misura in cui attiene alle discriminazioni fondate sull'handicap o sull'età, non si applichi alle forze armate“.

Critica accademica: norma troppo ampia? Si veda anche il preambolo 19.

Giustificazione delle differenze di trattamento *solo* in base all'età

- **Articolo 6.1** Occupazione e formazione professionale
- **Articolo 6.2** Regimi professionali di sicurezza sociale

Articolo 6.1

Gli Stati membri possono disporre 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 obiettivi giustificati 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 differenze di trattamento possono includere,

- condizioni speciali di accesso al lavoro per i **giovani, i lavoratori anziani e quelli con responsabilità di assistenza**
- **condizioni minime di età, esperienza professionale o anzianità per l'accesso all'impiego o a determinati vantaggi legati all'impiego e, infine**
- **età massima per l'assunzione che si basa sui requisiti di formazione del posto di lavoro o sulla necessità di un ragionevole periodo di lavoro prima del pensionamento** (enfasi aggiunta)

Discriminazione per età nella CGUE - Punti salienti

- L'età è stato il primo motivo di ricorso alla CGUE nell'ambito delle "direttive gemelle" nella causa *Werner Mangold* contro *Rudiger Helm*, Causa C-144/04
- Fino al **24 maggio 2024** la CGUE ha esaminato 116 cause sui 5 motivi delle due direttive gemelle
- 64 di questi sulla discriminazione per età, in quasi 20 anni
- L'età rappresenta il 55,17% di tutti i casi su 5 motivi fino ad oggi

Come si colloca questo rispetto ai casi di parità di genere?

- c. 269 casi di parità tra uomini e donne in 53 anni
- 64 casi in materia di età in quasi 20 anni = 23,7% dei casi di parità di genere in 53 anni

La situazione nel 2024 - I campi più contesi

- 1 Retribuzione (principalmente settore statale)
- 2 Pensioni
- 3 Pensionamento / esclusione pensionati
- 4 Età massima di reclutamento/accesso/GOQ
- 4 Licenziamento
- 5 Contratti a tempo determinato
- 5 Limiti di età / età massima, articolo 2.5 salute pubblica/sicurezza/libertà degli altri

Nota: un piccolo numero di casi riguarda due settori;

queste categorie hanno subito forti oscillazioni, ad esempio nel 2011 i casi di pensionamento erano in testa!

Da dove provengono i dati?

Germania	20
Austria	15
Danimarca	6
Italia	5
Spagna	4
Irlanda	3
Romania	3
8 Stati x	1

12 Stati membri non hanno ancora segnalato alcun caso di discriminazione per motivi di età

Interpretazione delle disposizioni normative

Articolo 6.1 (Giustificazione)	39 (60,9% dei casi di età)
Articolo 4.1 (GOQ)	6
Articolo 2.5 (Interesse pubblico)	4
Articolo 6.2 (Pensioni)	4
Altro (applicazione, abuso di diritto, ecc.)	4

Nota: anche qui c'è una certa sovrapposizione

Nota: aumento dei casi che riguardano l'**articolo 2.2(b)** (discriminazione indiretta)

Casi recenti della CGUE

13 casi tra il 2020 e il 24 maggio 2024, 8 riguardano l'**articolo 6.1**

- **Austria 4** 3 x pensioni (2 dipendenti pubblici, 1 società al 51% di proprietà dello Stato) 1 retribuzione di anzianità dei dipendenti pubblici
- **Italia 3** 1 limite massimo di età 30 per il commissario di polizia, 1 limite massimo di età 50 per la professione di notaio, 1 esclusione dei pensionati dal lavoro comunale
- **Germania 2** 1 diritti acquisiti dei giudici e dei dipendenti pubblici + pagamento retroattivo, 1 offerta di lavoro limite di età per l'assistente personale per studenti con disabilità
- **Romania 2** 1 docenti universitari senza status di supervisore di dottorato, solo FTC dopo il pensionamento, 1 stipendio più alto per alcuni giudici rispetto ad altri
- **Grecia 1** riduzione degli stipendi dei lavoratori del settore pubblico prossimi alla pensione in un momento di grave crisi economica
- **Danimarca 1** ambito di applicazione della Dir. 2000/78 limite di età per il rappresentante del settore sindacale

Temi tratti da alcuni casi recenti

- Interpretazione della discriminazione indiretta
- *Diritti della disabilità e diritti dell'età* in conflitto o in armonia?
- Sviluppi della legge sui limiti di età ai sensi degli articoli 4.1 e 6.1
- I motivi di cui all'art. 1 della direttiva 2000/78 sono ben dettagliati?
- Apprezzamento dei benefici del lavoro per i lavoratori anziani?

Un periodo di ulteriore perfezionamento?

Una conoscenza più approfondita dei lavoratori anziani?

Approfondimento sul conflitto di interessi...

Discriminazione indiretta

1) **CO contro Comune di Gesturi**, causa C-670/18, 2 aprile 2020

- Ai dipendenti pubblici o privati in pensione è vietato svolgere incarichi di consulenza retribuiti presso i comuni
- CGUE: divieto per i pensionati basato indirettamente su un criterio legato all'età (pensionamento)

Si trattava di una differenza di trattamento indiretta ai sensi dell'art. 2.2(b), potrebbe essere giustificata ai sensi dell'art. 6.1? Linguaggio/approccio interessanti...

Due obiettivi a) rivedere la spesa pubblica/ridurre i costi operativi e b) ringiovanire il personale del settore pubblico promuovendo l'occupazione dei giovani (cfr. articolo 6.1, lettera a)).

- a) Non può essere uno scopo legittimo di per sé e b) “costituisce indubbiamente uno scopo legittimo”, par. 37. I mezzi erano appropriati e necessari? **La normativa ha pregiudicato indebitamente gli obiettivi legittimi dei pensionati?** Sebbene, sulla base dell'età della pensione, sarebbe stato rilevante prendere in considerazione il livello del pensionamento, era tuttavia ragionevole? Paragrafi 48-49

CGUE: 1) il divieto di discriminazione in base all'età deve essere letto alla luce del diritto al lavoro, art. 15, par. 1, della Carta dell'Unione europea 2) "occorre prestare particolare attenzione alla **partecipazione dei lavoratori anziani alla forza lavoro e quindi alla vita economica, culturale e sociale. Il mantenimento dei lavoratori anziani.... promuove la diversità nella forza lavoro**", 3) ma la loro permanenza nel mondo del lavoro "deve essere presa in considerazione nel rispetto di altri interessi potenzialmente divergenti", paragrafo 44.

2) **YS contro NK AG**, causa C-223/19, 24 settembre 2020

- YS dipendente in pensione di NK, un'azienda a partecipazione statale per il 51%, ha iniziato a percepire la pensione a partire dal 2010
- A partire dal 1/1/2015 NK ha trattenuto parte della pensione e cancellato l'indicizzazione al di sopra di determinate soglie, tutto alla luce delle nuove disposizioni normative austriache
- La misura rientrava nell'ambito di applicazione della Dir. 2000/78 e della Dir. 2006/54 (parità di trattamento tra uomini e donne)
- Discriminazione per età
- Ai sensi della direttiva 2000/78 era da considerarsi preclusa l'applicazione della normativa che prevede la trattenuta di un importo di pensione, l'annullamento dell'indicizzazione e l'applicazione solo ai beneficiari al di sopra di una certa età?
- La CGUE ha applicato lo stesso criterio della discriminazione indiretta fondata sul sesso, per cui **la discriminazione indiretta fondata sull'età "può essere accertata solo se si dimostra che la legislazione nazionale ha un effetto negativo, senza giustificazione, su una percentuale significativamente più elevata di persone di una certa età rispetto ad altre persone... è necessario prendere in considerazione tutti i lavoratori soggetti alla legislazione nazionale..."**. Paragrafo 71

2) *YS contro NK AG, continua...*

- Il giudice nazionale non ha indicato se, tra le persone che rientrano nel campo di applicazione, una percentuale significativamente più elevata di persone sia svantaggiata dalla legislazione, paragrafo 74
- Gli articoli 2.1 e 2.2(b) devono essere interpretati nel senso che non ostano alla legislazione ... per il solo fatto che essa riguarda solo i destinatari al di sopra di una certa età
- Nota: la preclusione si intende valida anche per motivi di sesso...

Interessante anche per le seguenti ragioni:

- La CGUE ha ritenuto che gli articoli 16, 17, 20 e 21 della Carta dell'UE debbano essere interpretati nel senso che non ostano a una siffatta normativa di uno Stato membro
- Nota: argomenti sulla **discriminazione per motivi patrimoniali** nell'articolo 17, paragrafo 1, della Carta, la CGUE ha affermato che un contratto di pensione professionale genera un interesse patrimoniale, ma il diritto di cui all'articolo 17, paragrafo 1, non è assoluto, non può essere interpretato come un diritto a una pensione di un importo determinato... paragrafi 85 e 90-92
- Nota: l'articolo 25 della Carta, Diritti degli anziani, non è stato invocato...

Età e disabilità

- Conflitto di diritti non affrontato "genericamente" dalle due direttive gemelle (Robin Allen KC, "Article 13 EC, evolution and current contexts," in H. Meenan Ed. *Equality Law in an Enlarged European Union: Understanding the Article 13 Directives* (Cambridge, 2007)
- Ma si noti la recente giurisprudenza della CGUE e l'articolo 2, paragrafo 5, della direttiva 2000/78

JMP contro AP Assistenzprofis GmbH, C-518/22

- Una studentessa di 28 anni, disabile, ha fatto domanda per un assistente personale
- AP ha pubblicato un annuncio di lavoro per una donna, "preferibilmente di età compresa tra i 18 e i 30 anni", per fornire assistenza completa ad una donna disabile
- JMP di 50 anni è stata respinta
- Secondo la normativa tedesca "...i desideri legittimi delle persone che hanno diritto a ricevere i servizi devono essere rispettati.... si deve tenere conto delle circostanze personali, dell'età, del sesso, della famiglia e delle esigenze filosofiche religiose delle persone che hanno diritto a ricevere i servizi"
- D: Possono gli articoli 2.5, 4.1 e 6.1, letti alla luce della Carta e dell'art. 19 della Convenzione delle Nazioni Unite, impedire l'assunzione di un assistente personale soggetto a un requisito di età quando il diritto nazionale richiede di tenere conto dei desideri individuali delle persone che hanno diritto all'assistenza personale a causa della loro disabilità?
- Visto anche alla luce dell'art. 2.5 "...la protezione dei diritti e delle libertà altrui"
- Obiettivo della norma: tutelare l'autodeterminazione delle persone con disabilità... dando loro il diritto di esprimere i propri desideri e di compiere liberamente le proprie scelte... poiché tali servizi riguardano l'intera sfera della loro vita privata...

JMP contro AP Assistenzprofis GmbH, C-518/22 continua...

- Il candidato doveva essere in grado di inserirsi nella cerchia personale, sociale e universitaria di A, paragrafo 64
- Art. 2.5 letto alla luce dell'art. 26 della Carta e dell'art. 19 CRPD delle Nazioni Unite non precludeva l'assunzione subordinata a un criterio legato all'età quando si doveva tener conto della volontà individuale della persona avente diritto all'assistenza...

• Limite massimo di età per l'assunzione come commissario di polizia

• *VT contro Ministero dell'Interno, C-304/21*

- Concorso per 120 posti di commissario di polizia, limite di età 30 anni
- VT aveva già compiuto i 30 anni, quindi non poteva partecipare
- VT fa ricorso, può candidarsi e superare i test di preselezione, il limite di età è ritenuto "ragionevole"
- CGUE: il limite di età rappresentava una disparità di trattamento, poteva essere giustificata ai sensi dell'art. 4.1 o 6.1?
- **Art. 4.1** Il possesso di "particolari abilità fisiche" è una caratteristica legata all'età e la polizia può richiedere la forza fisica, TUTTAVIA non dovrebbe ritenersi il ruolo del commissario di polizia più gestionale/amministrativo?

VT contro Ministero dell'Interno continua...

- La Corte nazionale deve decidere se, in considerazione delle funzioni svolte **regolarmente** dai commissari di polizia, il possesso di particolari capacità fisiche costituisca un GOQ
- Obiettivi: garantire la capacità operativa e il corretto funzionamento delle forze di polizia (accettato in *Vital Perez e Salaberria Sorondo*).
- La CGUE ha distinto questo caso da *Wolf*, C-299/08 (vigili del fuoco, "livelli eccezionalmente elevati"...)
- Il limite di età massima di 30 anni imponeva un requisito sproporzionato, la CGUE non riteneva che le funzioni di commissario di polizia richiedessero "capacità fisiche eccezionalmente elevate" paragrafi 59-61
- Laddove non sia necessario ripristinare una piramide di età soddisfacente, **"l'esistenza di una prova di idoneità fisica eliminativa nella competizione costituirebbe ... una misura appropriata e meno onerosa della fissazione di un limite massimo di età di 30 anni ..."**. 66-67
- Si veda anche l'**art. 6.1**. Potrebbe essere giustificato ai sensi dell'art. 6.1.(c) requisiti di formazione + ragionevole periodo di lavoro prima del pensionamento? Anche qui, i mezzi sono adeguati e necessari?
- L'età pensionabile della polizia di Stato era di 61 anni, quindi non può essere considerata necessaria dall'art. 6.1.(c), misura preclusa dagli articoli 2.2, 4.1 e 6.1 letti alla luce dell'art. 21 della Carta

Due casi della Romania confermano i motivi di non discriminazione di cui all'art. 1 Dir. 2000/78. 1 Dir. 2000/78

1) *FT contro Universitea "Lucian Blagu" Sibiu & Ors, C-644/19*

- I docenti che raggiungono l'età di 65 anni (limite di età per di pensionamento) senza lo status di supervisore di dottorato possono continuare solo con FTC e con una retribuzione inferiore a quella dei docenti di ruolo
- Tale differenza di trattamento si basa sulla "categoria professionale" (e non sull'età) e non rientra pertanto nell'ambito di applicazione della Dir. 2000/78
- TUTTAVIA era precluso dall'art. 4.1 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato
- Nella fattispecie, era oggettivamente giustificata la differenza di trattamento tra lavoratori a tempo indeterminato e lavoratori a tempo determinato?
- No: obiettivi per compensare l'aumento del numero di professori e docenti rispetto al personale docente non di ruolo + equilibrio finanziario tra sostenibilità e sviluppo dell'università
- La CGUE ha ritenuto che si trattasse di gestione del personale + considerazioni di bilancio non basate su criteri oggettivi e trasparenti, paragrafi 50-53

2) *Curtea de Apel Alba Iulia & Ors. V YF & Ors., C-301/21*

- Tra il 2006 e il 2009 la maggior parte dei giudici rumeni ha fatto causa per ottenere un aumento di stipendio
- A partire dal 1° gennaio 2010 una nuova legge ha calcolato gli stipendi per *tutti i* giudici, ma i giudici in attività hanno ricevuto pagamenti retroattivi fino al 2015
- Il giudice del rinvio ha chiesto se i giudici assunti dopo l'1/1/2010 si trovassero in una situazione meno favorevole a causa della loro età, in quanto non erano in servizio all'epoca dei fatti
- CGUE: nessuna discriminazione diretta in base all'età e, poiché il giudice del rinvio non ha individuato alcuna categoria specifica di giudici svantaggiata dal criterio dell'età, non si tratta di discriminazione indiretta, paragrafo 54
- Il giudice nazionale si chiedeva se la direttiva 2000/78 precludesse la discriminazione solo se fondata sui criteri di cui all'articolo 1 o se tali criteri, "eventualmente integrati" da altre disposizioni del diritto dell'Unione, ostino a che un lavoratore sia trattato in modo diverso da un altro per quanto riguarda la retribuzione, qualora svolga lo stesso lavoro, per lo stesso datore di lavoro, durante lo stesso periodo e alle stesse condizioni (enfasi aggiunta)
- Il criterio non è in alcun modo collegato all'età o a qualsiasi motivo contenuto nella direttiva 2000/78, che non potrebbe essere "integrato" da altre disposizioni dell'UE, che il giudice nazionale tuttavia non si ritiene abbia specificato...

Considerazioni finali...

- La sensazione che i casi dei ricorrenti ordinari potrebbero non arrivare davanti alla CGUE - fattori anche a livello nazionale?
- La giurisprudenza è spesso dominata da ricorsi di dipendenti statali, compresi giudici, che godono già di condizioni di lavoro e di sicurezza relativamente buone
- La giurisprudenza è dominata anche da questioni relative a retribuzioni, pensioni...
- La protezione dalla discriminazione per età è particolarmente incompleta, necessita di una legislazione sulla discriminazione multipla e intersezionale
- È necessaria, ad esempio, una direttiva che vieti la discriminazione al di fuori dell'ambito lavorativo
- Se ci occupiamo di assistenza a lungo termine nell'UE, il bisogno di questa aumenterà del 21% tra il 2020 e il 2070 (M. Belmonte et al., *Demographic micro simulation of long term care needs in the European Union*, (Publication Office of the European Union, 2023))
- E non tutti sono dipendenti...

Sappiamo dove stiamo andando?

- **2 luglio 2008** Proposta di direttiva del Consiglio recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale tranne che nel settore dell'occupazione e delle condizioni di lavoro (COM(2008) 426 def.)
- **24 aprile 2024** una nuova proposta rielaborata di direttiva del Consiglio che attua il principio della parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla religione o dalle convinzioni personali, dalla disabilità, dall'età o dall'orientamento sessuale in ambiti diversi dall'occupazione

Include la discriminazione basata sul combinato disposto di questi motivi + uno qualsiasi dei motivi contemplati nella Direttiva 2000/43/CE, nella Direttiva 2004/113/CE e nella Direttiva 79/7/CEE (rispettivamente origine razziale o etnica, sesso e parità di trattamento tra uomini e donne in materia di sicurezza sociale)

- Un enorme potenziale per le persone anziane, ma
 - La precedente proposta del 2008 è andata alla deriva per 16 anni...
- L'espansione dei motivi di non discriminazione deve probabilmente attendere la legislazione futura!