Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 6 november 2012*

”Fördragsbrott — Socialpolitik — Likabehandling i arbetslivet — Direktiv 2000/78/EG — Artiklarna 2 och 6.1 — Nationellt system som innebär att domare, åklagare och personer som innehar ämbetet notarius publicus tvingas gå i pension när de uppnått 62 års ålder — Berättigade mål som motiverar en särbehandling i förhållande till arbetstagare som är yngre än 62 år — Huruvida övergångsperiodens längd är proportionerlig”

I mål C-286/12,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 258 FEUF, som väckts den 7 juni 2012,

Europeiska kommissionen, företrädd av J. Enegren och K. Talabér-Ritz, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Ungern, företrädd av M. Z. Fehér, i egenskap av ombud,

svarande,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Tizzano (referent) samt domarna A. Borg Barthet, M. Ilešič, E. Levits och J.-J. Kasel,

generaladvokat: J. Kokott,

justitiesekreterare: handläggaren A. Impellizzeri,

med hänsyn till domstolens ordförandes beslut av den 13 juli 2012 att målet skulle handläggas skyndsamt i enlighet med förfarandet i artikel 23a i Europeiska unionens domstols stadga och artikel 133 i domstolens rättegångsregler,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 1 oktober 2012,

och efter att ha hört generaladvokaten,

följande

* Rättegångsspråk: ungerska.

Dom

1 Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska fastställa att Ungern har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 2 och 6.1 i rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (EGT L 303, s. 16, och rättelse i EGT L 2, 2001, s. 42), genom att införa ett nationellt system som innebär att domare, åklagare och personer som innehar ämbetet notarius publicus tvingas gå i pension när de uppnått 62 års ålder, som innebär en särbehandling på grund av ålder som inte är motiverad av berättigade mål och som i vart fall inte är nödvändig och lämplig i förhållande till de eftersträvade målen.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

2 I artikel 1 i direktiv 2000/78 föreskrivs följande:

”Syftet med detta direktiv är att fastställa en allmän ram för bekämpning av diskriminering i arbetslivet på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning, för att principen om likabehandling skall kunna genomföras i medlemsstaterna.”

3 I artikel 2.1 och 2.2 i direktivet föreskrivs följande:

”1. I detta direktiv avses med principen om likabehandling att det inte får förekomma någon direkt eller indirekt diskriminering på någon av de grunder som anges i artikel 1.

2. Enligt punkt 1 skall

a) direkt diskriminering anses förekomma när en person på någon av de grunder som anges i artikel 1 behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation,

b) indirekt diskriminering anses förekomma när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringssätt särskilt missgynnar personer med en viss religion eller övertygelse, ett visst funktionshinder, en viss ålder, eller en viss sexuell läggning jämfört med andra personer, om inte

i) bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet objektivt motiveras av ett berättigat mål och om medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga, eller

…”

4 Artikel 6.1 i nämnda direktiv har följande lydelse:

”Utan hinder av artikel 2.2 får medlemsstaterna föreskriva att särbehandling på grund av ålder inte skall utgöra diskriminering om särbehandlingen på ett objektivt och rimligt sätt inom ramen för nationell rätt kan motiveras av ett berättigat mål som rör särskilt sysselsättningspolitik, arbetsmarknad och yrkesutbildning, och sätten för att genomföra detta syfte är lämpliga och nödvändiga.

I sådan särbehandling kan i synnerhet följande inbegripas:

a) Införande av särskilda villkor för tillträde till anställning och till yrkesutbildning, anställnings- och arbetsvillkor, inbegripet villkor för avskedande och löner, för ungdomar och äldre arbetstagare samt underhållsskyldiga personer i syfte att främja deras anställbarhet eller att skydda dem.

…”

Ungersk rätt

5 Till och med den 31 december 2011 kunde domare, enligt 57 § andra stycket i 1997 års lag nr LXVII om domares rättsliga ställning och lön, stanna kvar i tjänst tills de uppnått 70 års ålder.

6 I den nya grundlagen, som antogs den 25 april 2011 och trädde i kraft den 1 januari 2012 (nedan kallad grundlagen), föreskrivs i 26 § andra stycket att ”[m]ed undantag för Kúrias ordförande, kan domarna kvarstå i tjänst fram till den allmänna pensionsåldern”.

7 I detta avseende föreskrivs följande i 12 § första stycket i grundlagens övergångsbestämmelser (nedan kallade övergångsbestämmelserna):

”Om domaren uppnår den allmänna ålder för rätt till ålderspension som avses i 26 § andra stycket i grundlagen före den 1 januari 2012, pensioneras denne den 30 juni 2012. Om domaren uppnår den allmänna ålder för rätt till ålderspension som avses i 26 § andra stycket i grundlagen mellan den 1 januari 2012 och den 31 december 2012, pensioneras denne den 31 december 2012.”

8 På samma sätt föreskrivs för åklagare i 29 § tredje stycket i grundlagen att ”[m]ed undantag för riksåklagaren, kan åklagarna kvarstå i tjänst fram till den allmänna pensionsåldern”.

9 I detta avseende föreskrivs följande i 13 § i övergångsbestämmelserna:

”Om åklagaren uppnår den allmänna ålder för rätt till ålderspension som avses i 29 § andra stycket i grundlagen före den 1 januari 2012, pensioneras denne den 30 juni 2012. Om åklagaren uppnår den allmänna ålder för rätt till ålderspension som avses i 29 § andra stycket i grundlagen mellan den 1 januari 2012 och den 31 december 2012, pensioneras denne den 31 december 2012.”

10 Sålunda pensioneras en domare, enligt 90 ha § i 2011 års lag nr CLXII om domares rättsliga ställning och lön (nedan kallad 2011 års lag om domare) som trädde i kraft den 1 januari 2012, när domaren ”har uppnått den pensionsålder som gäller för denne … med undantag för Kúrias ordförande”.

11 I enlighet med 34 d § i 2011 års lag nr CLXIV 2011 om åklagarnas yrkesbana och den rättsliga ställningen för riksåklagaren, åklagarna och övriga anställda vid åklagarmyndigheten, ”upphör en åklagares tjänst när denne uppnår den pensionsålder som gäller för denne”.

12 Dessutom ändrades 22 d § i 1991 års lag nr XLI om notarius publicus, med verkan från den 1 januari 2014, genom 45 § fjärde stycket i 2011 års lag nr CCI om ändring i vissa lagar i enlighet med grundlagen. Nämnda 22 d § föreskriver i sin nya lydelse att ”tjänsten som notarius publicus upphör för personen i fråga den dag som denne uppnår den pensionsålder som gäller för vederbörande”.

13 I den lydelse som var tillämplig till och med den 31 december 2009 föreskrevs följande i 18 § första stycket i 1997 års lag nr LXXXI om socialförsäkringsersättning i form av pension (nedan kallad Tny-lagen):

”Alla som har tjänstgjort i minst 20 år har rätt till ålderspension från försäkringskassan från 62 års ålder.”

14 I den lydelse som trädde i kraft den 1 januari 2010 är denna bestämmelse formulerad på följande sätt:

”Den ålder som ger rätt till allmän ålderspension från försäkringskassan är fastställd enligt nedan:

a) 62 år för alla personer som är födda före den 1 januari 1952,

b) 62 år och 183 dagar för alla personer som är födda 1952,

c) 63 år för alla personer som är födda 1953,

d) 63 år och 183 dagar för alla personer som är födda 1954,

e) 64 år för alla personer som är födda 1955,

f) 64 år och 183 dagar för alla personer som är födda 1956,

g) 65 år för alla personer som är födda 1957 eller senare.”

15 Med tillämpning av 18 § andra stycket tillkommer rätten till full pension alla personer som:

”a) har uppnått pensionsåldern, såsom den anges i första stycket ovan, som motsvarar personens födelseår …, och

b) har varit i tjänst i minst 20 år, och

…”

16 Enligt 230 § i 2011 års lag om domare upphör tjänsten, för de domare som uppnår den nya pensionsåldern före den 1 januari 2013, den 30 juni 2012 för de domare som hade uppnått 62 års ålder före den 1 januari 2012, medan de domare som uppnår denna ålder under år 2012 pensioneras den 31 december 2012.

17 160 § i 2011 års lag nr CLXIV 2011 om åklagares yrkesbana och den rättsliga ställningen för riksåklagaren, åklagarna och övriga anställda vid åklagarmyndigheten innehåller liknande bestämmelser som de som gäller för domare. För personer som innehar ämbetet notarius publicus kommer ett system som liknar det som gäller för domare och åklagare att tillämpas från den 1 januari 2014, vilket har nämnts i punkt 12 i denna dom.

Det administrativa förfarandet och förfarandet vid domstolen

18 Den 17 januari 2012 riktade kommissionen en formell underrättelse till Ungern i vilken den gjorde gällande att denna medlemsstat underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktiv 2000/78/EG genom att anta de nationella bestämmelserna om obligatorisk pensionering för domare, åklagare och personer som innehar ämbetet notarius publicus. I sitt svar av den 17 februari 2012 bestred Ungern det påstådda fördragsbrottet. Den 7 mars 2012 avgav kommissionen ett motiverat yttrande till Ungern

i vilket Ungern uppmanades att inom en månad från delgivningen av det motiverade yttrandet vidta nödvändiga åtgärder för att uppfylla sina skyldigheter. Ungern svarade genom skrivelse av den 30 mars 2012.

19 Kommissionen ansåg att svaret var otillfredsställande och väckte därför den 7 juni 2012 förevarande talan.

20 Genom särskild handling som inkom till domstolens kansli samma dag, ansökte kommissionen om att målet skulle handläggas skyndsamt i enlighet med förfarandet i artikel 23a i Europeiska unionens domstols stadga. Ansökan bifölls genom beslut av domstolens ordförande den 13 juli 2012.

21 Den 16 juli 2012 fann Alkotmánybíróság (författningsdomstolen) i en dom att delar av den ungerska lagstiftning som kritiserats av kommissionen skulle ogiltigförklaras. Alkotmánybíróságs förordnade i domen att avgörandet skulle ha retroaktiv verkan. På domstolens kanslis begäran tog kommissionen den 25 juli 2012 ställning till detta beslut och vidhöll både sin talan och sin ansökan om skyndsam handläggning. Ungern inkom med svaromål den 14 augusti 2012 och lämnade därvid synpunkter avseende följderna av Alkotmánybíróságs avgörande för förevarande mål.

Talan

Parternas argument

22 Kommissionen har gjort gällande att de omtvistade bestämmelserna strider mot artiklarna 2 och 6.1 i direktiv 2000/78 i den mån som dessa innebär en oberättigad diskriminering och i vart fall går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de påstått berättigade mål som Ungern åberopat.

23 Ungern har inledningsvis gjort gällande att förevarande mål har förlorat en del av sin betydelse, eftersom Alkotmánybíróság i sin dom med retroaktiv verkan har ogiltigförklarat 90 ha § och 230 § i 2011 års lag om domare. Det saknas följaktligen skäl att pröva motsvarande del av talan. Kommissionen anser däremot att nämnda dom inte alls påverkar talan.

Frågan huruvida diskriminering föreligger

24 Enligt kommissionen åsidosätter den aktuella ungerska lagstiftningen artikel 2 i direktiv 2000/78 i den mån som den inför en diskriminering på grund av ålder mellan, å ena sidan, domare, åklagare och personer som innehar ämbetet notarius publicus som har uppnått pensionsåldern enligt denna lagstiftning och, å andra sidan, dem som kan fortsätta tjänstgöra. Sänkningen av åldern för obligatorisk pensionering från 70 till 62 år för domare, åklagare och personer som innehar ämbetet notarius publicus innebär en särbehandling på grund av ålder mellan personer inom ett visst yrke. Kommissionen har vidgått att Ungern har rätt att fastställa pensionsåldern för dessa personer, men gjort gällande att det nya systemet inverkar kraftigt på längden av anställningsförhållandet mellan parterna samt, mer allmänt, på de berörda personernas utövande av sina yrken genom att de hindras från vidare deltagande i yrkeslivet. Kommissionen har i detta avseende påpekat att den omständigheten att de berörda personerna tidigare omfattades av ett mer gynnsamt system än det som tillämpades på övriga arbetstagare inom den offentliga sektorn inte utesluter att nämnda lagstiftning utgör diskriminering.

25 Ungern har gjort gällande att det inte föreligger någon diskriminering i detta fall. Kommissionen har nämligen endast bedömt lagstiftningen i sig utan att ta hänsyn till sammanhanget i stort. Ungern har särskilt påpekat att avsikten med sänkningen av åldersgränsen för obligatorisk pensionering för personer som omfattas av de berörda yrkesgrupperna är att komma till rätta med en positiv särbehandling som dessa personer tidigare åtnjutit, eftersom endast dessa, i motsats till övriga

arbetstagare inom den offentliga sektorn, inte bara kunde fortsätta tjänstgöra till 70 års ålder utan också i många fall erhålla både lön och den ålderspension som de hade rätt till från den tidpunkt då de uppnått pensionsåldern. Reformen avsåg sålunda att införa en jämvikt inom den allmänna arbetsmarknadslagstiftningen.

Huruvida diskrimineringen är motiverad

26 Kommissionen har anfört att den påstådda särbehandlingen inte är motiverad enligt de villkor som föreskrivs i artikel 6.1 i direktiv 2000/78. Den omtvistade nationella lagstiftningen eftersträvar nämligen inte något berättigat mål och är i vart fall inte proportionerlig. Dessa villkor måste uppfyllas inte bara när en åldersgräns för obligatorisk pensionering fastställs, utan också när en sådan åldersgräns ändras.

27 När det gäller förekomsten av ett ”berättigat mål” i den mening som avses i denna bestämmelse, har kommissionen gjort gällande att enligt domstolens praxis kan endast socialpolitiska mål, som rör till exempel sysselsättningspolitik, arbetsmarknad och yrkesutbildning, motivera att undantag görs från principen om förbud mot diskriminering på grund av ålder. Emellertid framgår inte något sådant mål av den aktuella lagstiftningen. Inte heller kan något sådant mål utläsas av sammanhanget i stort. En sådan brist strider i sig mot direktiv 2000/78, eftersom den helt omöjliggör domstolskontroll av nämnda lagstiftnings lagenlighet och proportionalitet.

28 Vidare har kommissionen påpekat att Ungern under det administrativa förfarandet i huvudsak anfört två mål som den aktuella lagstiftningen ansågs uppfylla, nämligen främst att göra pensionsreglerna enhetliga för alla, men också att underlätta unga juristers inträde i domstolsväsendet för att skapa en ”lämplig åldersstruktur”.

29 Kommissionen anser emellertid att det första av dessa mål inte kan anses vara ”berättigat” i den mening som avses i artikel 6.1 i direktiv 2000/78, eftersom domstolen har uteslutit att mål av organisatorisk karaktär kan motivera diskriminering. När det gäller Ungerns argument att domstolen i sin dom av den 21 juli 2011 i de förenade målen C-159/10 och C-160/10, Fuchs och Köhler (REU 2011, s. I-6919), har antagit en motsatt ståndpunkt, nämligen att sådana mål är berättigade, har kommissionen gjort gällande att denna dom inte kan överföras på förevarande mål. I nämnda dom har domstolen nämligen inte breddat definitionen av ”berättigat mål” i den mening som avses i denna bestämmelse, utan konstaterat att målet att inrätta en ”lämplig åldersstruktur” när det gäller yngre och äldre tjänstemän kan utgöra ett ”berättigat mål” för sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitiken. Oberoende av det faktum att detta ”berättigade mål” kan ha organisatoriska följder, bland annat när det gäller förbättringen av rättsväsendets effektivitet, kan dessa följder inte i sig anses vara ”berättigade mål”.

30 När det gäller det andra målet har kommissionen påpekat att argumentet som hänför sig till att äldre domare ersätts av yngre och till den förbättring av rättsväsendets kvalitet som ska följa därav, vid sidan av att det är ett ”allmänt påstående, rätt och slätt”, som domstolen avfärdat i domen i det ovannämnda målet Fuchs och Köhler, också är en form av fördom gentemot äldre. Direktiv 2000/78 har emellertid till syfte att skydda personer mot sådana fördomar.

31 När det gäller motiveringen av sänkningen, har Ungern gjort gällande att den omständigheten att bestämmelserna i fråga, som rör såväl domare som åklagare och personer som innehar ämbetet notarius publicus, antogs och trädde i kraft under samma period klart visar lagstiftarens vilja att harmonisera systemet för obligatorisk pensionering för dessa yrkesgrupper i syfte att införa en ”lämpligare åldersstruktur” inom de berörda yrkena. Enligt Ungern är dessa mål dessutom ”berättigade” i den mening som avses i artikel 6.1 i direktivet, såsom kommissionen själv har vidgått.

Huruvida de nationella bestämmelserna är lämpliga och nödvändiga

32 När det gäller de två mål som Ungern åberopat och som de omtvistade nationella bestämmelserna förmodas eftersträva, anser kommissionen att dessa inte är lämpliga för att uppnå dessa mål, även om de senare skulle anses vara ”berättigade mål” i den mening som avses i artikel 6.1 i direktiv 2000/78.

33 För det första kan dessa bestämmelser enligt kommissionen inte bidra till att uppnå målet att göra pensionsåldern mer enhetlig, bland annat eftersom domarnas och åklagarnas anställningsförhållanden avslutas när de uppnår pensionsåldern, medan anställningsförhållandet för övriga offentliganställda inte avslutas förrän dessa har fullgjort så många tjänsteår som krävs för att erhålla full ålderspension. Dessutom kvarstår fortfarande undantag när det bland annat gäller Kúrias ordförande, riksåklagaren, domarna i författningsdomstolen, assistentåklagare och åklagaraspiranter. Slutligen har domare, åklagare och personer som innehar ämbetet notarius publicus inte möjlighet – i motsats till övriga yrkesgrupper inom den offentliga sektorn – att ansöka om att få behålla sin tjänst ”i verksamhetens intresse” efter att ha uppnått pensionsåldern.

34 När det för det andra gäller målet att underlätta anställning av unga inom rättsväsendet, anser kommissionen att tillämpningsföreskrifterna för bestämmelserna i fråga antyder att dessa inte har utformats för att uppnå det eftersträvade målet. Dessutom möjliggör de inte överföring av erfarenhet från äldre tjänstemän till yngre jurister som börjar arbeta inom de berörda yrkena. Ett mer konsekvent och på längre sikt hållbart sätt att uppnå det eftersträvade målet hade varit att gradvis sänka åldersgränsen för obligatorisk pensionering.

35 I detta avseende har Ungern invänt att i praktiken är, tack vare dessa bestämmelser och möjligheten att utnämna yngre jurister, ett stort antal höga tjänster inom domstols- och åklagarväsendet tillgängliga för generationen i ”medelåldern”. Trots att de äldre domarna, åklagarna och personerna som innehar ämbetet notarius publicus tvingas lämna sin tjänst, blir många av dem kvar. Dessa personers närvaro och möjligheten för dem att tillträda höga tjänster säkerställer att de överför sin erfarenhet till sina yngre kollegor.

36 Kommissionen anser också att en så snabb och betydande sänkning av åldersgränsen för obligatorisk pensionering går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de åberopade målen, med hänsyn till de allvarliga följder som en sådan förändring är ägnad att innebära för de berörda domarna, åklagarna och personerna som innehar ämbetet notarius publicus. Dessa tvingas nämligen att lämna sin tjänst snabbt och utan att ha haft tid att vidta åtgärder, bland annat av ekonomisk karaktär, för att anpassa sig efter inkomstsänkningen.

37 Ungern anser däremot att övergångsperioderna för de berörda inte blev kända när den omtvistade lagstiftningen antogs, utan redan den 20 juni 2011 när det ungerska parlamentet antog 2011 års lag nr LXXII som ändrade vissa lagar om den rättsliga ställningen i enlighet med grundlagen. Redan 10 § första stycket i 2011 års lag nr LXXII angav nämligen ”den ’förberedelsetid för de berörda’ som senare skulle införas i 2011 års lag om domare och i övergångsbestämmelserna”. Under sådana förhållanden kunde de berörda redan i juni 2011 få kännedom om de övergångsperioder som föreskrivs i den omtvistade lagstiftningen. Ungern har tillagt att, i fråga om personer som innehar ämbetet notarius publicus, träder inte bestämmelserna om sänkning av åldersgränsen för obligatorisk pensionering i kraft förrän den 1 januari 2014, vilket innebär att dessa personer har ännu längre tid på sig att förbereda sig.

Huruvida systemet är konsekvent

38 Kommissionen har påpekat att det inte finns något samband mellan den omtvistade lagstiftningen och den ungerska reformen av det allmänna pensionssystemet. Kommissionen har anfört att ”under år 2012 avslutas, med tvingande verkan, anställningsförhållandena för domare, åklagare och personer som

innehar ämbetet notarius publicus som är mellan 62 och 70 år gamla”, medan ”den allmänna pensionsåldern, och därmed [åldersgränsen för obligatorisk pensionering] för domare, åklagare och personer som innehar ämbetet notarius publicus, mellan 2014 och 2022 höjs gradvis från 62 till 65 år”. Kombinationen av dessa båda reformer leder till en ytterst snedvriden rekrytering och befordring av unga jurister, eftersom det kan förväntas att staten under år 2012 och 2013 kommer att i mycket stor omfattning rekrytera personer för att tillsätta lediga tjänster, men att denna rekryteringsprocess kommer att avstanna betydligt från år 2014 med anledning av att åldersgränsen för obligatorisk pensionering höjs.

39 Enligt Ungern är den av kommissionen påstådda avsaknaden av konsekvens endast skenbar. En höjning av åldersgränsen för obligatorisk pensionering kan nämligen iakttas i nästan alla medlemsstater, vilket inte kan påverka den omtvistade lagstiftningens inre sammanhang. Lagstiftningen kopplar samman åldersgränsen för de berörda yrkesgrupperna med åldersgränsen för rätt till ålderspension, i syfte att den åldersgräns som bestämts ska återspegla den ekonomiska och demografiska utvecklingen som pensionssystemet och arbetsmarknadspolitiken måste anpassa sig till. Den pensionspolitik som medlemsstaterna för grundar sig således på bedömningen att åldersgränsen för obligatorisk pensionering och den ålder vid vilken personerna kan erhålla ålderspension alltid måste följa varandra, för att det ska kunna säkerställas att de arbetsmarknadspolitiska målen kan uppnås på bästa sätt.

Domstolens bedömning

Föremålet för talan

40 Domstolen prövar inledningsvis Ungerns argument att det inte längre finns skäl att pröva en del av talan, i den mån som talan har förlorat sin betydelse till följd av Alkotmánybíróság dom.

41 I detta hänseende erinrar domstolen om att det framgår av fast rättspraxis att frågan om det föreligger ett fördragsbrott ska prövas mot bakgrund av förhållandena i den aktuella medlemsstaten vid den tidpunkt då den frist som angavs i det motiverade yttrandet löpte ut och att ändringar som har gjorts därefter inte kan beaktas av domstolen (se, bland annat, dom av den 29 januari 2004 i mål C-209/02, kommissionen mot Österrike, REG 2004, s. I-1211, punkt 16, och av den 19 juli 2012 i mål C-565/10, kommissionen mot Italien, punkt 22).

42 I förevarande mål är det utrett att de aktuella nationella bestämmelserna var i kraft när den frist som kommissionen angett i det motiverade yttrandet löpte ut. Såsom Ungern själv har vidgått vid förhandlingen, har dessutom de behöriga nationella myndigheterna, på grundval av dessa bestämmelser, antagit individuella administrativa rättsakter som har till syfte att avsluta de berörda personernas anställningsförhållanden.

43 Den 16 juli 2012, det vill säga efter det att fristen i det motiverade yttrandet hade löpt ut den 7 april 2012, meddelade Alkotmánybíróság den dom i vilken den ogiltigförklarade 90 ha § och 230 § i 2011 års lag om domare.

44 Enligt Ungern kan nämnda 90 ha § och 230 § inte anses ha varit i kraft när den frist som angavs i det motiverade yttrandet löpte ut, eftersom nämnda dom retroaktivt ogiltigförklarade nämnda paragrafer.

45 I detta hänseende måste dock konstateras att det datum som domstolen ska utgå ifrån för att bedöma huruvida det påstådda fördragsbrottet förelegat är den 7 april 2012, enligt den rättspraxis som det erinrats om i punkt 41 i förevarande dom. Alkotmánybíróságs doms retroaktiva verkan kan följaktligen inte innebära att det inte längre finns något föremål för talan, eftersom ogiltigförklaringen av 90 ha § och 230 § i 2011 års lag om domare följer av en händelse som inträffade efter detta datum och som därför inte kan beaktas.

46 I vilket fall som helst måste det för det första konstateras att nämnda dom inte påverkar övergångsbestämmelserna som innehåller regler som motsvarar de som återfinns i 90 ha § och 230 § i 2011 års lag om domare. För det andra återfår inte de berörda personerna automatiskt sina tjänster, eftersom ogiltigförklaringen av de sistnämnda bestämmelserna inte direkt påverkade giltigheten av de individuella rättsakter som avslutade de berörda personernas anställningsförhållanden. För att återfå sina tjänster måste dessa personer tvärtom väcka talan om ogiltigförklaring av nämnda rättsakter. Utgången i sådana mål om ogiltigförklaring kan inte med säkerhet förutses, vilket Ungern själv har medgett vid förhandlingen.

47 Följaktligen ska talan prövas i sin helhet.

Prövning i sak

48 För att pröva huruvida kommissionens talan är välgrundad erinrar domstolen om att enligt ordalydelsen i artikel 2.1 i direktiv 2000/78 avses ”med principen om likabehandling att det inte får förekomma någon direkt eller indirekt diskriminering på någon av de grunder som anges i artikel 1” i detta direktiv. I artikel 2.2 a i direktivet anges att, med avseende på tillämpningen av artikel 2.1 i direktivet, direkt diskriminering ska anses förekomma när en person på någon av de grunder som anges i artikel 1 i direktivet behandlas mindre förmånligt än en annan person som befinner sig i en jämförbar situation (dom av den 13 september 2011 i mål C-447/09, Prigge m.fl., REU 2011, s. I-8003, punkt 42).

49 I förevarande fall har det inte bestritts att de omtvistade nationella bestämmelserna föreskriver att domare, åklagare och personer som innehar ämbetet notarius publicus upphör att tjänstgöra när de uppnår 62 års ålder.

50 Personer inom dessa yrken som har uppnått 62 års ålder befinner sig i en situation som är jämförbar med den som yngre personer inom samma yrke befinner sig i. Emellertid måste personerna i den förstnämnda kategorin, på grund av ålder, helt upphöra att tjänstgöra (se, analogt, domen i de ovannämnda förenade målen Fuchs och Köhler, punkt 34, samt i det ovannämnda målet Prigge m.fl., punkt 44).

51 De omtvistade bestämmelserna, enligt vilka anställningsförhållandet helt upphör när personerna har uppnått den i nämnda lagstiftning föreskrivna pensionsåldern, måste anses innebära att personer som uppnått denna ålder behandlas mindre förmånligt i förhållande till övriga yrkesverksamma personer. Med sådana bestämmelser införs följaktligen en sådan särbehandling direkt grundad på ålder som avses i artikel 2.1 och 2.2 a i direktiv 2000/78 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 oktober 2007 i mål C-411/05, Palacios de la Villa, REG 2007, s. I-8531, punkt 51).

52 Ungern har i detta avseende gjort gällande att bestämmelserna i själva verket har infört en sänkning av åldersgränsen för obligatorisk pensionering i syfte att komma till rätta med en positiv särbehandling som domare, åklagare och personer som innehar ämbetet notarius publicus åtnjöt under det system som tidigare gällde, eftersom dessa, i motsats till övriga offentliganställda, kunde kvarstanna i tjänst ända till 70 års ålder.

53 En sådan omständighet är emellertid inte ägnad att påverka slutsatsen att de personer som måste lämna sin tjänst på grund av att de uppnått 62 års ålder särbehandlas i förhållande till de personer som kan kvarstå i tjänst, eftersom de ännu inte har uppnått den åldern. Särbehandlingen på grund av ålder grundar sig nämligen på själva förekomsten av en åldersgräns vid vilken de berörda personerna upphör att tjänstgöra, oberoende av vilken ålder som väljs för denna gräns och, i ännu större utsträckning, oberoende av vilken åldersgräns som tidigare var tillämplig.

54 Härav följer således att bestämmelserna i fråga medför en särbehandling som direkt grundar sig på ålder i den mening som avses i artikel 1 jämförd med artikel 2.2 a i direktiv 2000/78.

55 Det framgår emellertid av artikel 6.1 första stycket i direktiv 2000/78 att särbehandling på grund av ålder inte ska utgöra diskriminering, om särbehandlingen på ett objektivt och rimligt sätt inom ramen för nationell rätt kan motiveras av ett berättigat mål och sätten för att genomföra detta syfte är lämpliga och nödvändiga (domen i det ovannämnda målet Prigge m.fl., punkt 77, samt av den 5 juli 2012 i mål C-141/11, Hörnfeldt, punkt 21).

56 Domstolen kommer följaktligen att pröva huruvida de omtvistade bestämmelserna kan motiveras av ett berättigat mål och om sätten för att genomföra detta mål är lämpliga och nödvändiga och sålunda inte strider mot proportionalitetsprincipen.

57 När det för det första gäller de mål som eftersträvas med bestämmelserna, påpekar domstolen inledningsvis att den av kommissionen åberopade omständigheten – att inget särskilt mål uttryckligen framgår av dem – inte är avgörande.

58 Det går nämligen inte att av artikel 6.1 i direktiv 2000/78 sluta sig till att avsaknaden av precisering av det mål som eftersträvas med den nationella lagstiftningen med automatik innebär att den inte kan anses vara motiverad med stöd av denna bestämmelse. Det är i avsaknad av en sådan precisering viktigt att en domstol har möjlighet att utifrån det sammanhang i vilket åtgärden har vidtagits ta hjälp av andra uppgifter för att fastställa syftet bakom åtgärden, så att den kan bedöma huruvida åtgärden är berättigad och huruvida sätten för att genomföra detta syfte var lämpliga och nödvändiga (se domen i de ovannämnda förenade målen Fuchs och Köhler, punkt 39, samt domen i det ovannämnda målet Hörnfeldt, punkt 24).

59 Domstolen ska följaktligen pröva de argument som Ungern framfört under det administrativa förfarandet, i sina skriftliga inlagor samt vid förhandlingen. Enligt dessa argument avser bestämmelserna i fråga att uppnå i huvudsak två mål, nämligen dels att göra åldersgränsen för obligatorisk pensionering enhetlig inom den offentliga sektorn och samtidigt säkerställa pensionssystemets hållbarhet, hög sysselsättning och förbättrad kvalitet och effektivitet i de berörda verksamheterna inom rättsväsendet, dels att skapa en ”lämplig åldersstruktur” som underlättar unga juristers tillträde till domar-, åklagar- och notarius publicus-yrkena och ger dem en snabbare karriär.

60 När det gäller frågan huruvida dessa mål är berättigade, erinrar domstolen om att den tidigare har fastslagit att de mål som kan anses vara ”berättigade” i den mening som avses i artikel 6.1 första stycket i direktiv 2000/78, och därför kan motivera att undantag görs från principen om förbud mot diskriminering på grund av ålder, är socialpolitiska mål, som rör till exempel sysselsättningspolitik, arbetsmarknad och yrkesutbildning (se dom av den 5 mars 2009 i mål C-388/07, Age Concern England, REG 2009, s. I-1569, punkt 46, av den 18 juni 2009 i mål C-88/08, Hütter, REG 2009, s. I-5325, punkt 41, samt i det ovannämnda målet Prigge m.fl., punkt 81).

61 När det gäller målet att göra åldersgränsen för obligatorisk pensionering enhetlig inom den offentliga sektorn, konstaterar domstolen, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 63 i sitt ställningstagande, att i den mån som eftersträvandet av ett sådant mål gör det möjligt att förverkliga principen om likabehandling för samtliga personer inom en viss yrkesgrupp och i förhållande till en viktig del av deras anställningsförhållande, såsom tidpunkten för pensionering, kan detta mål utgöra ett berättigat sysselsättningspolitiskt mål.

62 När det gäller målet som går ut på att inrätta en lämpligare åldersstruktur och underlätta unga juristers tillträde till domar-, åklagar- och notarius publicus-yrkena, räcker det att konstatera att domstolen tidigare har fastställt att ett mål som går ut på att inrätta en lämplig åldersstruktur mellan yngre och äldre tjänstemän för att främja anställning och befordran av yngre personer, optimera personaladministrationen och härigenom förebygga eventuella tvister om huruvida den anställde är

arbetsförmögen efter en viss ålder och samtidigt syftar till att erbjuda ett domstolsväsende av hög kvalitet kan utgöra ett berättigat mål för sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitiken (domen i det ovannämnda målet Fuchs och Köhler, punkt 50).

63 Även om det framgår av det ovan anförda att de omtvistade bestämmelserna motiverats av berättigade mål, ska det prövas huruvida de aktuella nationella bestämmelserna utgör ett lämpligt och nödvändigt sätt att uppnå dessa två mål.

64 När det gäller det första målet är bestämmelserna i princip ett lämpligt sätt att uppnå Ungerns mål att skapa enhetlighet, i den mån som bestämmelserna avser att om inte avskaffa så i alla fall i betydande grad minska antalet olika åldersgränser för obligatorisk pensionering för yrkena inom rättsväsendet.

65 Emellertid ska det också prövas om nämnda bestämmelser även utgör ett nödvändigt sätt att uppnå dessa mål.

66 För att pröva huruvida de aktuella bestämmelserna går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå nämnda mål och på ett orimligt sätt skadar intressen hos de berörda personerna, ska bestämmelserna sättas in i sitt rättsliga sammanhang och hänsyn tas både till den skada som de kan innebära för de berörda personerna och till de fördelar som de medför för samhället i stort och dess medborgare (se dom av den 12 oktober 2010 i mål C-45/09, Rosenbladt, REU 2010, s. I-9391, punkt 73).

67 Domstolen påpekar i detta hänseende att de yrkesgrupper som berörs av nämnda bestämmelser, före ikraftträdandet av dessa, omfattades av ett undantag som gjorde det möjligt för dem att stanna kvar i tjänst till 70 års ålder, vilket för personer i dessa grupper skapade en förväntan att de kunde stanna i tjänst till denna ålder.

68 De aktuella bestämmelserna har emellertid inneburit en plötslig och betydande sänkning av åldersgränsen för obligatorisk pensionering utan att föreskriva övergångsbestämmelser ägnade att skydda de berörda personernas berättigade förväntningar.

69 På grund av lagstiftningen i fråga, som inte trädde i kraft förrän den 1 januari 2012, tvingades sålunda alla domare och åklagare som uppnått 62 års ålder före detta datum att lämna sin tjänst den 30 juni 2012, det vill säga efter sex månader. De som uppnår denna ålder under år 2012 upphör att tjänstgöra den 31 december 2012, det vill säga efter en tid som inte för någon kommer att vara längre än ett år och i de flesta fall kortare. De personer som innehar ämbetet notarius publicus och som uppnår 62 års ålder före den 1 januari 2014 upphör att tjänstgöra detta datum, det vill säga senast två år efter att det nya pensionssystemet trädde i kraft.

70 Under dessa förhållanden lämnar de berörda personerna automatiskt och definitivt arbetsmarknaden utan att ha haft tid att vidta åtgärder, bland annat av ekonomiskt slag, vilka krävs i ett sådant läge, eftersom deras ålderspension är minst 30 procent lägre än deras lön, såsom angavs vid förhandlingen, och eftersom anställningsförhållandet upphör oberoende av hur lång tid pensionsinbetalningar har skett, vilket således inte säkerställer en rätt till full pension.

71 Domstolen konstaterar att Ungern inte har framlagt något som visar att en mindre ingripande bestämmelse inte hade kunnat leda till att det eftersträvade målet uppnåddes.

72 Denna medlemsstat har förvisso gjort gällande att de berörda personerna redan år 2011 kunde förutse förändringarna i pensionssystemet, eftersom redan 10 § första stycket i 2011 års lag nr LXXII, som ändrade vissa lagar om den rättsliga ställningen i enlighet med grundlagen, angav den ”förberedelsetid för de berörda” som senare skulle införas i 2011 års lag om domare och i övergångsbestämmelserna. Även om det skulle antas att dessa frister kunde vara tillräckliga för att undvika all skada för de berörda personerna, ska det emellertid påpekas att Ungern inte på något sätt har angett att den

omtvistade lagstiftningen gör det möjligt för domare, åklagare och personer som innehar ämbetet notarius publicus att med tillräcklig säkerhet förutse de planerade ändringarna av sina pensionssystem och att vidta nödvändiga åtgärder.

73 Dessutom har Ungern inte heller angett skälen för att pensionsåldern sänktes med åtta år utan att ändringen infördes gradvis, medan Tny-lagen inte bara föreskrev att höjningen med tre år av pensionsåldern, det vill säga höjningen från 62 år till 65 år, skulle ske från år 2014 under en åttaårsperiod, utan också trädde i kraft den 1 januari 2010, det vill säga fyra år innan den blev tillämplig.

74 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 66 i sitt ställningstagande, tyder dessa skillnader mellan de omtvistade bestämmelserna och Tny-lagen på att det inte tagits samma hänsyn till intressena hos de personer som berörs av sänkningen av åldersgränsen för pensionering som till intressena hos övriga offentliganställda, för vilka nämnda åldersgräns höjts.

75 Med hänsyn till det ovan anförda konstaterar domstolen att bestämmelserna i fråga inte är nödvändiga för att uppnå det mål avseende enhetlighet som Ungern åberopat.

76 När det gäller det andra målet som går ut på att inrätta en lämpligare åldersstruktur som underlättar unga juristers tillträde till domar-, åklagar- och notarius publicus-yrkena och säkerställa en snabbare karriär för dem, konstaterar domstolen att sänkningen av åldersgränsen för obligatorisk pensionering förvisso, såsom Ungern har påpekat, leder till att många tjänster blir lediga och kan tillsättas med yngre jurister och till att arbetskraftens rörlighet och föryngring ökar i de berörda yrkesgrupperna.

77 Sådana följder, som framstår som positiva på kort sikt, kan emellertid påverka möjligheten att på medellång och lång sikt uppnå en ”åldersstruktur” som verkligen är lämplig.

78 Även om föryngringen av arbetskraften i de berörda yrkesgrupperna skulle öka avsevärt under år 2012 på grund av att åtta årskullar ersätts av en, det vill säga 2012 års, skulle denna rörlighet minska i lika stor utsträckning år 2013 när endast en årskull ska ersättas. Dessutom skulle denna rörlighet minska mer och mer, eftersom åldersgränsen för obligatorisk pensionering gradvis skulle höjas från 62 år till 65 år, med tillämpning av 18 § första stycket i Tny-lagen, vilket till och med skulle innebära en försämring av unga juristers möjlighet till tillträde till yrkena inom rättsväsendet.

79 Av detta följer att bestämmelserna i fråga inte är lämpliga för att uppnå målet att inrätta en lämpligare ”åldersstruktur”.

80 Under dessa förhållanden konstaterar domstolen att de omtvistade nationella bestämmelserna innebär en särbehandling som strider mot proportionalitetsprincipen och att kommissionens talan följaktligen ska bifallas.

81 Med hänsyn till det ovan anförda slår domstolen fast att Ungern har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 2 och 6.1 i direktiv 2000/78 genom att införa ett nationellt system som tvingar domare, åklagare och personer som innehar ämbetet notarius publicus att gå i pension när de uppnått 62 års ålder, vilket innebär en särbehandling på grund av ålder som inte är proportionerlig i förhållande till de mål som eftersträvas.

Rättegångskostnader

82 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Ungern ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Ungern har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

1) **Ungern har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 2 och 6.1 i rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet, genom att införa ett nationellt system som tvingar domare, åklagare och personer som innehar ämbetet notarius publicus att gå i pension när de uppnått 62 års ålder, vilket innebär en särbehandling på grund av ålder som inte är proportionerlig i förhållande till de mål som eftersträvas.**

2) **Ungern ska ersätta rättegångskostnaderna.**

Underskrifter