Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 6. novembra 2012*

„Neizpolnitev obveznosti države — Socialna politika — Enako obravnavanje pri zaposlovanju in delu — Direktiva 2000/78/ES — Člena 2 in 6(1) — Nacionalna ureditev, ki nalaga upokojitev sodnikov, državnih tožilcev in notarjev ob dopolnitvi 62 let starosti — Legitimni cilji, ki upravičujejo različno obravnavanje v primerjavi z delavci, mlajšimi od 62 let — Sorazmernost trajanja prehodnega obdobja“

V zadevi C-286/12,

katere predmet je tožba zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU, vložena 7. junija 2012,

Evropska komisija, ki jo zastopata J. Enegren in K. Talabér-Ritz, zastopnika z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Madžarski, ki jo zastopa M. Z. Fehér, zastopnik,

tožena stranka,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi A. Tizzano (poročevalec), predsednik senata, A. Borg Barthet, M. Ilešič, E. Levits in J.-J. Kasel, sodniki,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodna tajnica: A. Impellizzeri, administratorka,

na podlagi sklepa predsednika Sodišča z dne 13. julija 2012, s katerim je odločil, da se zadeva obravnava po hitrem postopku v skladu s členom 23a Statuta Sodišča Evropske unije in členom 133 Poslovnika Sodišča,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 1. oktobra 2012,

po opredelitvi generalne pravobranilke

izreka naslednjo

* Jezik postopka: madžarščina.

Sodbo

1 Evropska komisija s tožbo Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Madžarska s tem, da je sprejela nacionalno ureditev, ki določa upokojitev sodnikov, državnih tožilcev in notarjev ob dopolnitvi starosti 62 let – kar pomeni različno obravnavanje zaradi starosti, ki ni upravičeno z uresničitvijo legitimnega cilja, nikakor pa ni nujno niti primerno za uresničitev zastavljenih ciljev – ni izpolnila obveznosti, ki jih ima v skladu s členoma 2 in 6(1) Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 79).

Pravni okvir

Pravo Unije

2 Člen 1 Direktive 2000/78 določa:

„Namen te direktive je opredeliti splošni okvir boja proti diskriminaciji zaradi vere ali prepričanja, hendikepiranosti, starosti ali spolne usmerjenosti pri zaposlovanju in delu, zato da bi v državah članicah uresničevali načelo enakega obravnavanja.“

3 Člen 2(1) in (2) te direktive določa:

„1. V tej direktivi ‚načelo enakega obravnavanja‘ pomeni, da ne obstaja nikakršna neposredna ali posredna diskriminacija zaradi katerega od razlogov iz člena 1.

2. V smislu odstavka 1:

a) se šteje, da gre za neposredno diskriminacijo, kadar je, je bila ali bi bila oseba obravnavana manj ugodno kakor neka druga v primerljivi situaciji zaradi katerega od razlogov iz člena 1;

b) se šteje, da gre za posredno diskriminacijo, kadar je zaradi kakšne navidez nevtralne določbe, merila ali prakse neka oseba določene vere ali prepričanja, ki ima določen hendikep ali je določene starosti ali spolne usmerjenosti, v primerjavi z drugimi v slabšem položaju, razen če:

   i) tako določbo, merilo ali prakso objektivno upravičuje legitimni cilj in je način uresničevanja tega cilja primeren in nujen; ali

[…]“

4 Člen 6(1) navedene direktive določa:

„Ne glede na člen 2(2) lahko države članice predvidijo, da različno obravnavanje zaradi starosti ne predstavlja diskriminacije, če ga v kontekstu nacionalnega prava objektivno in razumno utemeljujejo z legitimnim ciljem, vključno z legitimnimi cilji zaposlovalne politike, delovnega trga in poklicnega usposabljanja, in če so načini uresničevanja tega cilja primerni in nujni.

Tako različno obravnavanje je lahko med drugim:

a) določitev posebnih pogojev glede dostopnosti zaposlitve in poklicnega usposabljanja, zaposlitve in dela, vključno s pogoji glede odpustitve in plačila, za mlade osebe, starejše delavce in osebe, ki so dolžne skrbeti za druge, zato da se spodbuja njihovo poklicno vključenost ali jim zagotavlja varstvo;

[…]“

Madžarsko pravo

5 Do 31. decembra 2011 so lahko sodniki na podlagi člena 57(2) zakona št. LXVII iz leta 1997 o pravnem položaju in plačilu sodnikov v bistvu ostali v delovnem razmerju do 70. leta starosti.

6 Nov temeljni zakon, ki je bil sprejet 25. aprila 2011 in je začel veljati 1. januarja 2012 (v nadaljevanju: temeljni zakon) v členu 26(2) določa, da „[z] izjemo predsednika Kúria, sodniki lahko ostanejo v delovnem razmerju do splošne upokojitvene starosti“.

7 Člen 12(1) prehodnih določb temeljnega zakona (v nadaljevanju: prehodne določbe) glede tega določa:

„Če sodnik splošno starost za pridobitev pravice do starostne pokojnine iz člena 26(2) temeljnega zakona doseže pred 1. januarjem 2012, se upokoji 30. junija 2012. Če splošno starost za pridobitev pravice do starostne pokojnine iz člena 26(2) temeljnega zakona doseže med 1. januarjem in 31. decembrom 2012, se upokoji 31. decembra 2012.“

8 Člen 29(3) temeljnega zakona podobno določa glede državnih tožilcev, da „[z] izjemo generalnega tožilca, državni tožilci lahko ostanejo v delovnem razmerju do splošne starostne meje za upokojitev“.

9 Glede tega člen 13 prehodnih določb določa:

„Če državni tožilec splošno starost za pridobitev pravice do starostne pokojnine iz člena 29(3) temeljnega zakona doseže pred 1. januarjem 2012, se upokoji 30. junija 2012. Če splošno starost za pridobitev pravice do starostne pokojnine iž člena 29(3) temeljnega zakona doseže med 1. januarjem in 31. decembrom 2012, se upokoji 31. decembra 2012.“

10 Tako se, prvič, v smislu člena 90(ha) zakona št. CLXII iz leta 2011 o pravnem položaju in plačilu sodnikov (v nadaljevanju: zakon iz leta 2011 o sodnikih), ki je začel veljati 1. januarja 2012, sodnik upokoji, ko „doseže veljavno starostno mejo za upokojitev […], pri čemer to ne velja za predsednika Kúria“.

11 Drugič, v skladu s členom 34(d) zakona št. CLXIV iz leta 2011 o poklicni poti državnih tožilcev in pravnem položaju generalnega tožilca, državnih tožilcev in drugih uslužbencev tožilstva (v nadaljevanju: zakon iz leta 2011 o državnih tožilcih), „se državni tožilec upokoji, ko doseže veljavno starostno mejo za upokojitev.“

12 Poleg tega člen 45(4) zakona št. CCI iz leta 2011, ki v skladu s temeljnim zakonom spreminja nekatere zakone z učinkom od 1. januarja 2014, spreminja člen 22(d) zakona št. XLI iž leta 1991 o notarjih. Ta člen v novi različici določa, da se „[n]otarji upokojijo z dnem, ko dosežejo veljavno starostno mejo za upokojitev“.

13 Člen 18(1) zakona št. LXXXI iz leta 1997 o prejemkih iz pokojninskega zavarovanja (v nadaljevanju: zakon Tny) je v različici, ki je veljala do 31. decembra 2009, določal:

„Osebe, ki so dopolnile starost 62 let in imajo najmanj 20 let delovne dobe, imajo pravico do starostne pokojnine iz socialnega zavarovanja.“

14 V različici, ki je začela veljati 1. januarja 2010, ta določba sedaj določa:

„Starost za pridobitev pravice do starostne pokojnine na podlagi obveznega zavarovanja je določena tako:

a) 62 let za vse osebe, rojene pred 1. januarjem 1952,

b) 62 let in 183 dni za vse osebe, rojene leta 1952,

c) 63 let za vse osebe, rojene leta 1953,

d) 63 let in 183 dni za vse osebe, rojene leta 1954,

e) 64 let za vse osebe, rojene leta 1955,

f) 64 let in 183 dni za vse osebe, rojene leta 1956,

g) 65 let za vse osebe, rojene leta 1957 ali pozneje.“

15 Na podlagi člena 18(2) imajo pravico do polne pokojnine vse osebe, ki:

„a) so dosegle starostno mejo za upokojitev, kakor je opredeljena v odstavku 1 zgoraj, kot ustreza njihovim letom rojstva […], in

b) imajo najmanj 20 let delovne dobe, in

c) […]“

16 Nazadnje, v skladu s členom 230 zakona iz leta 2011 o sodnikih, med sodniki, ki pred 1. januarjem 2012 dopolnijo novo določeno starost za obvezno upokojitev, se tisti, ki dopolnijo starost 62 let pred 1. januarjem 2012, upokojijo 30. junija 2012, medtem ko se tisti, ki dopolnijo starost 62 let med 1. januarjem 2012 in 31. decembrom 2012, upokojijo 31. decembra 2012.

17 Poleg tega člen 160 zakona št. CLXIV iz leta 2011 o poklicni poti državnih tožilcev in o pravnem položaju generalnega tožilca, državnih tožilcev in drugih uslužbencev tožilstva vsebuje v bistvu podobne določbe, kot veljajo za sodnike. Glede notarjev bo ureditev, podobna ureditvi, ki velja za sodnike in državne tožilce, začela veljati 1. januarja 2014, kakor je bilo navedeno v točki 12 te sodbe.

Predhodni postopek in postopek pred Sodiščem

18 Komisija je Madžarski 17. januarja 2012 poslala opomin, v katerem je ugotovila, da ta država članica s tem, da je sprejela nacionalne zakonske določbe o starostni meji za obvezno prenehanje opravljanja dejavnosti sodnikov, državnih tožilcev in notarjev, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima v skladu z Direktivo 2000/78. Navedena država članica je v odgovoru z dne 17. februarja 2012 izpodbijala očitano neizpolnitev obveznosti. Komisija je 7. marca 2012 izdala obrazloženo mnenje, s katerim je Madžarsko pozvala, naj v roku enega meseca od prejema tega mnenja sprejme ukrepe, potrebne za uskladitev s svojimi obveznostmi. Ta država članica je odgovorila v dopisu z dne 30. marca 2012.

19 Ker je Komisija menila, da ta odgovor ni zadovoljiv, je 7. junija 2012 vložila to tožbo.

20 Komisija je istega dne z ločeno vlogo v sodnem tajništvu Sodišča vložila predlog za obravnavanje po hitrem postopku iz člena 23a Statuta Sodišča Evropske unije, ki mu je predsednik Sodišča ugodil s sklepom z dne 13. julija 2012.

21 Alkotmánybíróság (ustavno sodišče) je 16. julija 2012 odločilo, da del madžarske zakonodaje, ki je bil predmet očitkov Komisije, razveljavi z učinkom za nazaj. Komisija je 25. julija 2012 na predlog sodnega tajnika Sodišča o tej odločbi sprejela stališče in vztrajala tako pri tožbi kot tudi pri predlogu za obravnavanje po hitrem postopku. Madžarska je tako 14. avgusta 2012 vložila odgovor na tožbo, v katerem je prav tako sprejela stališče o posledicah navedene odločbe na obravnavano zadevo.

Tožba

Trditve strank

22 Komisija trdi, da so sporne določbe v nasprotju s členoma 2 in 6(1) Direktive 2000/78, ker pomenijo neupravičeno diskriminacijo in vsekakor niso niti primerne niti nujne za uresničitev domnevno legitimnih ciljev, na katere se sklicuje Madžarska.

23 Madžarska uvodoma trdi, da je obravnavana zadeva izgubila del svojega predmeta, saj je Alkotmánybíróság člena 90(ha) in 230 zakona iz leta 2011 o sodnikih s sodbo razglasilo za nična z učinkom za nazaj. Zato naj ne bi bilo več treba odločati o ustreznem delu tožbe. Nasprotno, Komisija meni, da ta sodba ne vpliva na tožbo.

Diskriminacija

24 Komisija meni, da zadevna madžarska zakonodaja krši člen 2 Direktive 2000/78, ker pomeni diskriminacijo zaradi starosti med sodniki, državnimi tožilci in notarji, ki so dosegli starostne meje za upokojitev, določene s to zakonodajo, in med tistimi, ki lahko še naprej opravljajo poklicno dejavnost. Nižanje starostne meje za obvezno upokojitev sodnikov, državnih tožilcev in notarjev iz 70 let na 62 let naj bi namreč pomenilo različno obravnavanje zaradi starosti med osebami danega poklica. Komisija, medtem ko priznava, da Madžarska svobodno določa upokojitveno starost teh oseb, trdi, da nova ureditev bistveno vpliva na trajanje delovnega razmerja med strankami ter splošneje na opravljanje poklicne dejavnosti zadevnih oseb s tem, da preprečuje njihovo prihodnjo vključenost v aktivno življenje. Komisija v zvezi s tem pojasnjuje, da okoliščina, da je v preteklosti za zadevne osebe veljala ugodnejša ureditev od ureditve, ki je veljala za druge uslužbence v javnem sektorju, ne izključuje, da navedena zakonodaja pomeni diskriminacijo.

25 Madžarska odgovarja, da v tej zadevi ne gre za diskriminacijo. Komisija naj bi namreč zadevno zakonodajo preučila zgolj ločeno, ne da bi upoštevala splošni okvir, v katerega je umeščena. Predvsem naj bi bil namen znižanja starostne meje za obvezno upokojitev za osebe, ki spadajo v zadevne poklicne kategorije, odpraviti pozitivno diskriminacijo v korist teh oseb, ker so v nasprotju z drugimi uslužbenci javne uprave lahko ostale v delovnem razmerju do 70. leta starosti, mnogokrat pa so tudi prejemale plačo skupaj s starostno pokojnino, do katere so bile upravičene od dne, ko so dopolnile upokojitveno starost. Zato naj bi bil namen reforme vzpostaviti ravnotežje v splošni delovni zakonodaji.

Upravičenost diskriminacije

26 Komisija navaja, da zatrjevano različno obravnavanje ni upravičeno v skladu s pogoji iz člena 6(1) Direktive 2000/78. Sporna nacionalna zakonodaja naj namreč ne bi sledila nobenemu legitimnemu cilju in naj nikakor ne bi bila sorazmerna. Spoštovanje teh pogojev pa naj ne bi bilo obvezno le glede določitve starostne meje za obvezno prenehanje opravljanja dejavnosti, ampak tudi glede sprememb te starostne meje.

27 Komisija v zvezi z obstojem „legitimnega cilja“ v smislu te določbe zatrjuje, da lahko v skladu s sodno prakso Sodišča le cilji socialne politike, kot so politika zaposlovanja, politika trga delovne sile in poklicnega usposabljanja, utemeljijo odstopanje od načela prepovedi diskriminacije zaradi starosti. Vendar naj, prvič, noben tovrstni cilj ne bi izhajal iz zadevne zakonodaje, niti naj ga ne bi bilo mogoče izpeljati iz splošnega okvira, v katerega se umešča ta zakonodaja. Tako nedelovanje naj bi bilo samo po sebi v nasprotju z Direktivo 2000/78, saj naj bi preprečevalo vsakršen sodni nadzor nad zakonitostjo in sorazmernostjo navedene zakonodaje.

28 Drugič, Komisija navaja, da se je Madžarska na upravni stopnji postopka v bistvu sklicevala na dva cilja, ki naj bi jima sledila zadevna zakonodaja, in sicer primarno na poenotenje predpisov o upokojitvi za vse osebe in sekundarno na olajšanje dostopa mladim pravnikom do služb v pravosodju, da bi se vzpostavila „uravnotežena starostna struktura“.

29 Vendar Komisija meni, da prvega od teh ciljev ni mogoče šteti za „legitimnega“ v smislu člena 6(1) Direktive 2000/78, saj je Sodišče izključilo, da lahko ti organizacijski cilji upravičijo diskriminacijo. Na trditev Madžarske, ki trdi, da je Sodišče v sodbi z dne 21. julija 2011 v združenih zadevah Fuchs in Köhler (C-159/10 in C-160/10, ZOdl., str. I-6919) sprejelo nasprotno stališče, in sicer, da so taki cilji legitimni, Komisija poudarja, da te sodbe ni mogoče prenesti na obravnavano zadevo. V navedeni sodbi naj namreč Sodišče ne bi razširilo opredelitve „legitimni cilj“ v smislu te določbe, ampak je ugotovilo, da je lahko cilj, ki je v vzpostavitvi „uravnotežene starostne strukture“ med mladimi in starejšimi uradniki, „legitimni cilj“ politike zaposlovanja in trga dela. Ne glede na dejstvo, da ima lahko ta „legitimni cilj“ „organizacijske“ posledice, zlasti v smislu izboljšanja učinkovitosti pravosodja, teh posledic ni mogoče šteti za „legitimne cilje“.

30 Glede drugega cilja Komisija opozarja, da trditev v zvezi z nadomestitvijo starejših sodnikov z mlajšimi in izboljšanje kakovosti pravosodja, ki naj bi izhajala iz nje, ni le „čisto in enostavno posploševanje“, ki ga je Sodišče zavrnilo v zgoraj navedeni sodbi Fuchs in Köhler, ampak tudi oblika predsodka, povezanega s starostjo. Direktiva 2000/78 pa naj bi želela ravno zaščititi posameznike pred takimi predsodki.

31 Madžarska v zvezi z upravičenostjo omejitve trdi, da dejstvo, da so bila zadevna pravila, ki se nanašajo tako na sodnike kot tudi na državne tožilce in notarje, sprejeta in so začela veljati v istem obdobju, jasno kaže namero zakonodajalca, da v teh sektorjih poenoti ureditev starostne meje za obvezno upokojitev, da bi se v okviru zadevnih poklicev vzpostavila „bolj uravnotežena starostna struktura“. Ti cilji naj bi bili poleg tega „legitimni“ v okviru člena 6(1) navedene direktive, kot naj bi priznala sama Komisija.

Primernost in nujnost zadevnih nacionalnih določb

32 Komisija v zvezi z obema ciljema, na katera se sklicuje Madžarska in ki naj bi jima sledile sporne nacionalne določbe, meni, da tudi če bi se štela za „objektivna cilja“ v smislu 6(1) Direktive 2000/78, te določbe niso primerne za uresničitev teh ciljev.

33 Prvič, navedene določbe naj ne bi prispevale k uresničevanju cilja poenotenja upokojitvene starosti, ker, najprej, zlasti delovno razmerje sodnikov in državnih tožilcev preneha, ko dosežejo upokojitveno starost, medtem ko delovno razmerje drugih uslužbencev javnega sektorja preneha šele, ko ti dopolnijo to starost in imajo delovno dobo, potrebno za pridobitev polne pokojnine. Dalje, še vedno naj bi ostale izjeme, ki se nanašajo na predsednika Kúria, generalnega tožilca, ustavne sodnike oziroma namestnike državnih tožilcev in tožilce pripravnike. Nazadnje, sodniki, državni tožilci in notarji naj ne bi imeli možnosti – v nasprotju z drugimi poklicnimi kategorijami, ki spadajo v javni sektor – zahtevati nadaljnjega opravljanja svojih funkcij „v interesu službe“ po tem, ko dosežejo upokojitveno starost.

34 Drugič, glede cilja, ki je v olajšanju dostopa mladim strokovnjakom do služb v pravosodju, Komisija meni, da je mogoče na podlagi podrobnih pravil o izvrševanju zadevnih določb sklepati, da te niso bile zasnovane zaradi uresničitve zadevnega cilja. Poleg tega naj ne bi omogočale prenosa izkušenj od starejših uradnikov na mlajše pravnike, ki vstopajo v zadevne poklice. Doslednejši in trajnejši način za uresničitev želenega cilja bi bil postopno znižanje starostne meje za obvezno upokojitev.

35 Madžarska v zvezi s tem odgovarja, da je zaradi teh določb in istočasno zaradi možnosti imenovanja mlajših sodnikov na sodiščih in tožilstvu dejansko na voljo veliko število višjih položajev za generacijo „srednjih let“. Čeprav se morajo starejši sodniki, državni tožilci in notarji upokojiti, jih veliko med njimi ostane v delovnem razmerju. Njihova prisotnost in možnost, da posegajo po višjih položajih, pa naj bi zagotavljali, da na mlajše kolege prenašajo izkušnje, ki so jih pridobili.

36 Komisija prav tako meni, da tako hitro in korenito znižanje starostne meje za obvezno upokojitev presega tisto, kar je nujno za uresničitev navedenih ciljev glede na hude posledice, ki jih lahko ima taka sprememba za zadevne sodnike, državne tožilce in notarje. Ti naj bi se morali namreč na hitro upokojiti, ne da bi imeli čas, sprejeti ukrepe zlasti finančne narave, da bi se soočili z znižanjem svojega dohodka.

37 Madžarska nasprotno meni, da so bila prehodna obdobja, ki se nanašajo na zadevne subjekte, znana od 20. junija 2011, ko je madžarski parlament sprejel zakon št. LXXII iz leta 2011, ki spreminja nekatere zakone o pravnem položaju v skladu s temeljnim zakonom, ne pa ob sprejetju sporne zakonodaje. Člen 10(1) tega zakona št. LXXII iz leta 2011 naj bi že vseboval „odpovedne roke, ki naj bi se pozneje prenesli v zakon iz leta 2011 o sodnikih in v prehodne določbe“. V takih okoliščinah naj bi se zainteresirane osebe lahko seznanile s prehodnimi obdobji, določenimi v sporni zakonodaji, junija 2011. Madžarska dodaja, da začnejo pravila o znižanju starostne meje za obvezno upokojitev za notarje veljati šele 1. januarja 2014, tako da imajo celo še več časa za priprave.

Skladnost ureditve

38 Komisija poudarja, da med sporno zakonodajo in madžarsko reformo splošnega pokojninskega sistema ni skladnosti. Navaja, da „leta 2012 z zavezujočim učinkom preneha delovno razmerje sodnikom, državnim tožilcem in notarjem, starim od 62 do 70 let“, medtem ko se bo „med leti 2014 in 2022 splošna upokojitvena starost in tako [starostna meja za obvezno upokojitev], ki velja tudi za sodnike, državne tožilce in notarje, postopoma poviševala z 62 na 65 let“. Tako naj bi kombinacija obeh reform privedla do izjemno neuravnoteženega položaja glede zaposlovanja in napredovanja mladih pravnikov, saj je med leti 2012 in 2013 mogoče pričakovati, da bo država začela v velikem obsegu zaposlovati osebe za zapolnitev praznih delovnih mest, medtem ko bo treba od leta 2014 dalje – zaradi povišanja starostne meje za obvezno upokojitev – ta proces zaposlovanja bistveno upočasniti.

39 Madžarska meni, da je neskladnost, ki jo navaja Komisija, le navidezna. Povišanje starostne meje za obvezno upokojitev naj bi bilo mogoče opaziti v skoraj vseh državah članicah, kar naj ne bi omajalo notranje logike sporne zakonodaje. Ta zakonodaja to starostno mejo za zadevne poklice natančneje povezuje s starostjo za pridobitev pravice do starostne pokojnine, tako da dosežena starost ustreza ekonomskemu in demografskemu razvoju, ki mu morata nujno slediti pokojninski sistem in politika zaposlovanja. Politika držav članic na področju upokojevanja naj bi torej temeljila na preudarku, da se morata starostna meja za obvezno upokojitev in starost, pri kateri so osebe upravičene do starostne pokojnine, razvijati skupaj, za zagotovitev optimalnega izvrševanja ciljev zadevne politike zaposlovanja.

Presoja Sodišča

Predmet tožbe

40 Uvodoma je treba preučiti trditev Madžarske, da o delu tožbe ni treba več odločati, ker naj bi zaradi sodbe Alkotmánybíróság postal brezpredmeten.

41 Glede tega je treba spomniti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso obstoj neizpolnitve obveznosti treba presojati glede na položaj zadevne države članice, kakršen je bil ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, in da Sodišče ne upošteva poznejših sprememb (glej zlasti sodbi z dne 29. januarja 2004 v zadevi Komisija proti Avstriji, C-209/02, Recueil, str. I-1211, točka 16, in z dne 19. julija 2012 v zadevi Komisija proti Italiji, C-565/10, točka 22).

42 V tej zadevi ni sporno, da so bile zadevne nacionalne določbe v veljavi po izteku roka, ki ga je Komisija določila v obrazloženem mnenju. Poleg tega so, kot je priznala Madžarska na obravnavi, pristojni nacionalni organi na podlagi teh določb sprejeli posamezne upravne akte, ki se nanašajo na prenehanje delovnih razmerij zadevnih oseb.

43 Alkotmánybíróság je 16. julija 2012, to je po izteku navedenega roka 7. aprila 2012, izdalo sodbo, s katero je za nična razglasilo člena 90(ha) in 230 zakona o sodnikih iz leta 2011.

44 Madžarska meni, da navedenih členov 90(ha) in 230 v času izteka roka iz obrazloženega mnenja ni več mogoče šteti za veljavna, saj sta bila s to sodbo razglašena za nična.

45 Vendar je treba v zvezi s tem ugotoviti, da je v skladu s sodno prakso, na katero je bilo opozorjeno v točki 41 te sodbe, datum, ki ga mora Sodišče uporabiti pri presoji obstoja neizpolnitve obveznosti, ki se očita Madžarski, 7. april 2012. Retroaktivnost sodbe Alkotmánybíróság zato ne more izničiti predmeta te tožbe, saj sta bila člena 90(ha) in 230 zakona o sodnikih iz leta 2011 razglašena za nična po tem datumu in je zato ni mogoče upoštevati.

46 Vsekakor je treba ugotoviti, prvič, da navedena sodba nikakor ni vplivala na prehodne določbe, ki določajo pravila, podobna tistim iz členov 90(ha) in 230 zakona o sodnikih iz leta 2011. Drugič, ker razglasitev ničnosti zadnjenavedenih določb ni neposredno vplivala na veljavnost posamičnih aktov, s katerimi so zadevnim osebam prenehala delovna razmerja, se te niso mogle avtomatično vrniti na svoje položaje. Nasprotno, da bi se te osebe lahko vrnile, morajo vložiti tožbo za razglasitev ničnosti navedenih aktov, pri čemer izid te tožbe, kot je na obravnavi potrdila sama Madžarska, ni gotov.

47 Zato je treba obravnavati celo tožbo.

Utemeljenost tožbe

48 Za presojo utemeljenosti očitka Komisije Madžarski, je treba opozoriti, da v skladu s členom 2(1) Direktive 2000/78 „‚načelo enakega obravnavanja‘ pomeni, da ne obstaja nikakršna neposredna ali posredna diskriminacija zaradi katerega od razlogov iz člena 1“ te direktive. V členu 2(2)(a) navedene direktive je pojasnjeno, da se zaradi uporabe odstavka 1 šteje, da gre za neposredno diskriminacijo, kadar je obravnavanje osebe manj ugodno, kakor obravnavanje druge osebe v primerljivi situaciji iz katerega od razlogov iz člena 1 te direktive (sodba z dne 13. septembra 2011 v zadevi Prigge in drugi, C-447/09, ZOdl., str. I-8003, točka 42).

49 V tej zadevi ni sporno, da nacionalne sporne določbe določajo, da se zadevni sodniki, državni tožilci in notarji avtomatično upokojijo, ko dopolnijo 62 let.

50 Osebe, ki opravljajo te poklicne dejavnosti in so dopolnile 62 let, so v primerljivem položaju s položajem mlajših oseb, ki opravljajo iste poklicne dejavnosti. Vendar se morajo prve zaradi starosti avtomatično upokojiti (glej po analogiji zgoraj navedeni sodbi Fuchs in Köhler, točka 34, in Prigge in drugi, točka 44).

51 Sporne določbe, na podlagi katerih osebam, ki so dopolnile v njih določeno starost za pridobitev pravice do pokojnine, avtomatično preneha delovno razmerje, je treba namreč razlagati tako, da uvajajo manj ugodno plačilo za osebe, ki so dopolnile to starost, v razmerju do vseh drugih delovno aktivnih oseb. Take določbe s tem uvajajo neposredno različno obravnavanje zaradi starosti, kot je določeno v členu 2(1) in (2)(a) Direktive 2000/78 (glej v tem smislu sodbo z dne 16. oktobra 2007 v zadevi Palacios de la Villa, C-411/05, ZOdl., str. I-8531, točka 51).

52 Madžarska v zvezi s tem trdi, da je bila na podlagi teh določb znižana starostna meja za obvezno upokojitev, da bi se odpravila pozitivna diskriminacija, od katere so imeli v prej veljavni ureditvi ugodnosti sodniki, državni tožilci in notarji, saj so lahko v nasprotju z drugimi uslužbenci v javnem sektorju ostali v delovnem razmerju do 70. leta starosti.

53 Taka okoliščina pa ne more izpodbijati obstoja različnega obravnavanja oseb, ki se morajo upokojiti, ker so dopolnile 62 let, in oseb, ki lahko ostanejo v delovnem razmerju, ker še niso dopolnile te starosti. Različno obravnavanje zaradi starosti temelji namreč na obstoju starostne meje, nad katero se zadevne osebe upokojijo, ne glede na starost, določeno za to mejo in za mejo, ki je veljala prej.

54 Zato je treba ugotoviti, da zadevne določbe uvajajo različno obravnavanje, ki neposredno temelji na starosti v smislu povezanih določb člena 1 in 2(2)(a) Direktive 2000/78.

55 Vendar je iz člena 6(1), prvi odstavek, Direktive 2000/78 razvidno, da različno obravnavanje zaradi starosti ne pomeni diskriminacije, če je v kontekstu nacionalnega prava objektivno in razumno utemeljeno z legitimnim ciljem in če so načini za uresničevanje tega cilja primerni in nujni (zgoraj navedena sodba Prigge in drugi, točka 77, in sodba z dne 5. julija 2012 v zadevi Hörnfeldt, C-141/11, točka 21).

56 Zato je treba preveriti, ali so sporne določbe utemeljene z legitimnim ciljem in ali so načini za njegovo uresničitev primerni in nujni, ob spoštovanju načela sorazmernosti.

57 Na prvem mestu, glede ciljev, ki ga zasledujejo te določbe, je treba najprej navesti, da okoliščina – na katero se sklicuje Komisija – da iz njih izrecno ne izhaja noben poseben cilj, ni odločilna.

58 Iž člena 6(1) Direktive 2000/78 namreč ni mogoče sklepati, da bi nenatančna določitev v zadevni nacionalni zakonodaji cilja, ki mu ta sledi, samodejno izključila možnost, da je ta cilj lahko utemeljen na podlagi te določbe. Če take natančne določitve cilja ni, je pomembno, da je z drugimi elementi, ki so vzeti iz splošnega okvira zadevnega ukrepa, mogoče opredeliti osnovni cilj tega ukrepa, in sicer zaradi sodnega nadzora njegove zakonitosti ter primernosti in nujnosti uporabljenih načinov uresničevanja tega cilja (glej zgoraj navedeni sodbi Fuchs in Köhler, točka 39, in Hörnfeldt, točka 24).

59 Zato je treba preučiti trditve, ki jih je Madžarska navajala v predhodnem postopku in v svojih pisanjih ter na obravnavi, da je namen zadevnih določb v bistvu doseči dva cilja, in sicer, prvič, poenotenje starostne meje za obvezno upokojitev – v okviru poklicev, ki spadajo v javni sektor – ob zagotovitvi vzdržnosti pokojninskega sistema, visoke ravni zaposlovanja ter izboljšanja kakovosti in učinkovitosti zadevnih pravosodnih dejavnosti, in drugič, vzpostavitev „bolj uravnotežene starostne strukture“, ki naj bi mladim pravnikom olajšala dostop do sodniških, tožilskih ali notarskih poklicev in jim zagotovila hitrejšo poklicno pot.

60 Na drugem mestu, glede legitimnosti teh ciljev je treba opozoriti, da je Sodišče že presodilo, da so cilji, ki jih lahko štejemo za „legitimne“ v smislu člena 6(1), prvi pododstavek, Direktive 2000/78 60 in ki zato lahko utemeljijo odstopanje od načela prepovedi diskriminacije zaradi starosti, cilji socialne politike, kot so politika zaposlovanja, politika trga delovne sile in poklicnega usposabljanja (glej sodbi z dne 5. marca 2009 v zadevi Age Concern England, C-388/07, ZOdl., str. I-1569, točka 46, in z dne 18. junija 2009 v zadevi Hütter, C-88/08, ZOdl., str. I-5325, točka 41, in zgoraj navedeno sodbo Prigge in drugi, točka 81).

61 V zvezi s ciljem poenotenja starostnih mej za obvezno upokojitev – v okviru poklicev, ki spadajo v javni sektor – je treba ugotoviti, kot navaja generalna pravobranilka v točki 63 svojega stališča, da če uresničevanje takega cilja omogoča zagotovitev spoštovanja načela enakega obravnavanja za vse osebe določenega sektorja in to glede bistvenega elementa njihovega delovnega razmerja, kot je čas upokojitve, je lahko tak cilj legitimen cilj politike zaposlovanja.

62 Glede cilja, katerega namen je vzpostavitev uravnotežene starostne strukture, da bi bil mladim pravnikom olajšan dostop do sodniških, tožilskih in notarskih poklicev, zadošča ugotovitev, da je Sodišče že ugotovilo, da je cilj, ki je v vzpostavitvi uravnotežene starostne strukture med mladimi in starejšimi uradniki, da bi bilo olajšano zaposlovanje mladih in bi se spodbujalo njihovo napredovanje, da bi bilo upravljanje osebja optimalno in bi se tako preprečili morebitni spori o sposobnosti zaposlenega za opravljanje dela po neki starosti, pri čemer bi se hkrati opravljala kakovostna javna služba pravosodja, lahko legitimen cilj politike zaposlovanja in trga dela (zgoraj navedena sodba Fuchs in Köhler, točka 50).

63 Čeprav iz zgoraj navedenega izhaja, da so sporne določbe utemeljene z legitimnimi cilji, je treba nazadnje preveriti še, ali so zadevne nacionalne določbe primerno in nujno sredstvo za uresničitev teh dveh ciljev.

64 Glede prvega cilja so te določbe načeloma primerno sredstvo za uresničitev cilja poenotenja, ki mu sledi Madžarska, saj se nanašajo, če že ne na odpravo, pa vsaj na bistveno zmanjšanje razlik v starostnih mejah za obvezno upokojitev za vse poklice, ki spadajo na področje pravosodja.

65 Določiti pa je še treba, ali so navedene določbe tudi nujno sredstvo za ta namen.

66 Vendar je treba za preučitev, ali zadevne določbe presegajo nujno potrebno za izpolnjevanje navedenega cilja in ali čezmerno ogrožajo interese zadevnih oseb, te določbe umestiti v pravni okvir, v katerega se umeščajo, in upoštevati škodo, ki bi jo lahko povzročile zadevnim osebam, in prednosti, ki jih pomenijo za družbo na splošno in za njene posameznike (glej sodbo z dne 12. oktobra 2010 v zadevi Rosenbladt, C-45/09, ZOdl., str. I-9391, točka 73).

67 Glede tega je treba navesti, da lahko kategorije oseb, na katere se nanašajo navedene določbe, do njihovega začetka veljave izkoristijo možnost odstopanja, ki jim omogoča ostati v delovnem razmerju do 70. leta starosti, kar je pri teh osebah vzbudilo utemeljeno pričakovanje, da bodo na svojem položaju ostale do te starosti.

68 Vendar so zadevne določbe nenadno in bistveno znižale starostno mejo za obvezno upokojitev, ne da bi se določili prehodni ukrepi za zaščito legitimnega pričakovanja zadevnih oseb.

69 Tako se morajo zaradi zadevne zakonodaje, ki je začela veljati šele 1. januarja 2012, prvič, vsi sodniki in državni tožilci, ki so pred tem datumom dopolnili 62 let starosti, upokojiti 30. junija 2012, in sicer v roku šestih mesecev, tisti, ki so to starost dopolnili med 1. januarjem in 31. decembrom 2012, pa se bodo upokojili 31. decembra 2012, oziroma po roku, ki nikakor ne bo daljši od enega leta in bo v večini primerov krajši. Drugič, notarji, ki so dopolnili 62 let starosti pred 1. januarjem 2014, se bodo upokojili na ta dan, oziroma najkasneje dve leti po začetku veljavnosti novega pokojninskega sistema.

70 V teh okoliščinah zadevne osebe avtomatično in dokončno zapustijo trg dela, ne da bi imele čas sprejeti ukrepe, zlasti ekonomske in finančne, ki jih tak položaj zahteva, ob upoštevanju okoliščine, da je na eni strani njihova starostna pokojnina, kot je bilo pojasnjeno na obravnavi, vsaj za 30 % nižja od njihove plače in da na drugi strani upokojitev ne upošteva obdobja plačevanja prispevkov, kar torej ne zagotavlja pravice do polne pokojnine.

71 Ugotoviti je treba, da Madžarska ni predložila nobenega dokaza, na podlagi katerega bi bilo mogoče ugotoviti, da nobena manj omejujoča določba ne bi omogočila uresničitve zadevnega cilja.

72 Ta država članica je res trdila, da so imele zadevne osebe možnost, od leta 2011 predvideti spremembe zanje veljavne pokojninske ureditve, ker je člen 10(1) zakona št. LXXII iz leta 2011, ki v skladu s temeljnim zakonom spreminja nekatere zakone o pravnem položaju, že vseboval „odpovedne roke“, ki naj bi se prav tako prenesli v zakon iz leta 2011 in v prehodne določbe. Vendar je treba kljub predpostavki, da bi ti roki lahko zadoščali za preprečitev škode zadevnim osebam, navesti, da Madžarska nikoli ni pojasnila, da so sodniki, državni tožilci in notarji na podlagi sporne zakonodaje lahko z zadostno gotovostjo predvideli nameravane spremembe zanje veljavne pokojninske ureditve in sprejeli potrebne ukrepe.

73 Poleg tega Madžarska tudi ni navedla razlogov, zaradi katerih je na eni strani za osem let znižala upokojitveno starost, ne da bi predvidela postopno uveljavljanje te spremembe, medtem ko je na drugi strani zakon Tny določil, da se bo povišanje upokojitvene starosti za tri leta, in sicer z 62 na 65 let, izvajalo od leta 2014 v obdobju osmih let, in je prav tako začel veljati 1. januarja 2010 oziroma štiri leta, preden se je začel uporabljati.

74 Kot trdi generalna pravobranilka v točki 66 stališča, te razlike med spornimi določbami in zakonom Tny kažejo, da interesi tistih, ki so prizadeti z znižanjem starostne meje za upokojitev, niso bili upoštevani enako kot interesi drugih uslužbencev javne uprave, za katere se je navedena starostna meja povišala.

75 Glede na zgoraj navedeno je treba ugotoviti, da zadevne določbe niso nujne za uresničitev cilja poenotenja, na katerega se sklicuje Madžarska.

76 Glede drugega cilja, ki se nanaša na vzpostavitev uravnotežene starostne strukture, ki naj bi mladim pravnikom olajšala dostop do sodniških, tožilskih in notarskih poklicev in jim zagotavljala hitrejšo poklicno pot, je treba ugotoviti, da je izpraznitev številnih delovnih mest, ki naj bi jih zapolnili mladi pravniki, pa tudi pospeševanje rotacije in zamenjave osebja v zadevnih poklicih res, kot trdi Madžarska, posledica znižanja starostne meje za obvezno upokojitev.

77 Vendar lahko taki, očitno pozitivni, kratkoročni učinki omajejo možnost vzpostavitve dejansko uravnotežene „starostne strukture“ na srednji in dolgi rok.

78 Čeprav bo zamenjava osebja v zadevnih poklicih v letu 2012 potekala zelo hitro zaradi dejstva, da je bilo osem generacij nadomeščenih z eno samo, in sicer s tisto iz leta 2012, se bo ta rotacijski ritem bistveno upočasnil leta 2013, ker bo treba nadomestiti le eno generacijo. Poleg tega bo ta rotacijski ritem vedno počasnejši, saj se bo starostna meja obvezne upokojitve na podlagi člena 18(1) zakona Tny postopoma višala z 62 na 65 let, kar bo privedlo tudi do zmanjšanja možnosti dostopa mladih pravnikov do sodniških poklicev.

79 Iz tega sledi, da zadevne odločbe niso primerne za uresničitev cilja vzpostavitve bolj uravnotežene „starostne strukture“.

80 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da sporne nacionalne določbe uvajajo različno obravnavanje, ki ne spoštuje načela sorazmernosti, in da je zato treba tožbi Komisije ugoditi.

81 Glede na vse zgoraj navedeno je treba ugotoviti, da Madžarska s tem, da je sprejela nacionalno ureditev, ki določa upokojitev sodnikov, državnih tožilcev in notarjev ob dopolnitvi 62 let starosti – kar pomeni različno obravnavanje zaradi starosti, ki ni sorazmerno z zastavljenimi cilji – ni izpolnila obveznosti, ki jih ima v skladu s členoma 2 in 6(1) Direktive Sveta 2000/78.

Stroški

82 V skladu s členom 138(1) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Komisija je predlagala, naj se Madžarski naloži plačilo stroškov, in ker ta s svojimi predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. **Madžarska s tem, da je sprejela nacionalno ureditev, ki določa upokojitev sodnikov, državnih tožilcev in notarjev ob dopolnitvi 62 let starosti – kar pomeni različno obravnavanje zaradi starosti, ki ni sorazmerno z zastavljenimi cilji – ni izpolnila obveznosti, ki jih ima v skladu s členoma 2 in 6(1) Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu.**

2. **Republiki Madžarski se naloži plačilo stroškov.**

Podpisi