Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

15 de abril de 2021 *

«Reenvio prejudicial — Política social — Diretiva 2000/78/CE — Princípio da igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional — Proibição de discriminação em razão da idade — Trabalhadores colocados numa reserva de mão de obra até à caducidade do respetivo contrato de trabalho — Redução salarial e redução ou perda da indemnização por despedimento — Regime aplicável aos trabalhadores do setor público próximos da passagem à reforma com pensão por inteiro — Redução da despesa salarial do setor público — Artigo 6.º, n.º 1 — Objetivo legítimo de política social — Situação de crise económica»

No processo C-511/19,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Areios Pagos (Tribunal de Cassação, Grécia), por Decisão de 11 de junho de 2019, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 4 de julho de 2019, no processo

AB

contra

Olympiako Athlitiko Kentro Athinon — Spyros Louis,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: A. Prechal, presidente de secção, N. Wahl, F. Biltgen (relator), L. S. Rossi e J. Passer, juízes,

advogado-geral: J. Richard de la Tour,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação de AB, por D. Vervesos e D. Vasileiou, dikigoroi,

– em representação de Olympiako Athlitiko Kentro Athinon — Spyros Louis, por V. Kounelis, dikigoros,

* Língua do processo: grego.

– em representação do Governo helénico, por E.-M. Mamouna, G. Papadaki, A. Dimitrakopoulou e K. Georgiadis, na qualidade de agentes,

– em representação da Comissão Europeia, por D. Martin e D. Triantafyllou, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 19 de novembro de 2020,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 2.º e do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional (JO 2000, L 303, p. 16).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe AB ao Olympiako Athlitiko Kentro Athinon — Spyros Louis (a seguir «OAKA») a respeito da sua colocação, antes da passagem à reforma, no regime de reserva de mão de obra previsto pelo direito nacional.

Quadro jurídico

Direito da União

3 O artigo 1.º da Diretiva 2000/78 enuncia que esta tem por objeto estabelecer um quadro geral para lutar contra a discriminação em razão, designadamente, da idade, no que se refere ao emprego e à atividade profissional, com vista a pôr em prática nos Estados-Membros o princípio da igualdade de tratamento.

4 O artigo 2.º, n.ºs 1 e 2, desta diretiva prevê:

«1. Para efeitos da presente diretiva, entende-se por "princípio da igualdade de tratamento" a ausência de qualquer discriminação, direta ou indireta, por qualquer dos motivos referidos no artigo 1.º

2. Para efeitos do n.º 1:

a) Considera-se que existe discriminação direta sempre que, por qualquer dos motivos referidos no artigo 1.º, uma pessoa seja objeto de um tratamento menos favorável do que aquele que é, tenha sido ou possa vir a ser dado a outra pessoa em situação comparável;

b) Considera-se que existe discriminação indireta sempre que uma disposição, critério ou prática aparentemente neutra seja suscetível de colocar numa situação de desvantagem pessoas com uma determinada religião ou convicções, com uma determinada deficiência, pessoas de uma determinada classe etária ou pessoas com uma determinada orientação sexual, comparativamente com outras pessoas, a não ser que:
   i) essa disposição, critério ou prática sejam objetivamente justificados por um objetivo legítimo e que os meios utilizados para o alcançar sejam adequados e necessários, […]

[…]»

5 O artigo 3.º, n.º 1, da referida diretiva tem a seguinte redação:

«Dentro dos limites das competências atribuídas à Comunidade, a presente diretiva é aplicável a todas as pessoas, tanto no setor público como no privado, incluindo os organismos públicos, no que diz respeito:

[…]

c) Às condições de emprego e de trabalho, incluindo o despedimento e a remuneração;

[…]»

6 O artigo 6.º, n.º 1, da mesma diretiva dispõe:

«Sem prejuízo do disposto no n.º 2 do artigo 2.º, os Estados-Membros podem prever que as diferenças de tratamento com base na idade não constituam discriminação se forem objetiva e razoavelmente justificadas, no quadro do direito nacional, por um objetivo legítimo, incluindo objetivos legítimos de política de emprego, do mercado de trabalho e de formação profissional, e desde que os meios para realizar esse objetivo sejam apropriados e necessários.

Essas diferenças de tratamento podem incluir, designadamente:

a) O estabelecimento de condições especiais de acesso ao emprego e à formação profissional, de emprego e de trabalho, nomeadamente condições de despedimento e remuneração, para os jovens, os trabalhadores mais velhos e os que têm pessoas a cargo, a fim de favorecer a sua inserção profissional ou garantir a sua proteção;

[…]»

Direito helénico

7 O artigo 34.º, sob a epígrafe «Supressão de postos de trabalho de direito privado vagos e reserva de mão de obra», do Nómos 4024/2011: Syntaxiodotikés rythmíseis, eniaío misthológio — vathmológio, ergasiakí efedreía kai álles diatáxeis efarmogís tou mesopróthesmou plaisíou dimosionomikís stratigikís 2012-2015 (Lei 4024/2011, relativa aos Regimes de Pensões de Reforma, à Tabela Única de Remunerações e de Escalões, à Reserva de Mão de Obra e Outras Disposições de Aplicação do Quadro Estratégico Orçamental a Médio Prazo 2012-2015), de 27 de outubro de 2011 (FEK A' 226), conforme alterada pelo Decreto-Lei, de 16 de dezembro de 2011, convertido em lei pelo artigo 1.º do Nómos 4047/2012 (Lei 4047/2012), de 23 de fevereiro de 2012 (FEK A' 31) (a seguir «Lei 4024/2011»), prevê, nos seus n.os 1 a 4 e 8:

«1. O artigo 37.º, n.º 7, da Lei 3986/2011 (FEK A' 152) passa a ter a seguinte redação:

[…]

c) O pessoal sujeito ao regime da reserva de mão de obra continua a receber, a partir da sua colocação no referido regime e durante doze meses, ou, se tal estiver previsto em disposições especiais, durante 24 meses, 60 % do salário de base que recebia no momento da sua colocação no regime em questão.

[…]

e) Considera-se que a colocação em regime de reserva de mão de obra constitui uma comunicação prévia de despedimento para efeitos legais, e a remuneração paga ao pessoal sujeito a este regime, em conformidade com as disposições enunciadas na alínea c), é calculada por compensação com a indemnização por despedimento devida, se for caso disso, no termo do período de reserva de mão de obra.

[…]

2. Os postos de trabalho vinculados por uma relação de trabalho de direito privado sem termo na administração, nas pessoas coletivas de direito público, nas autoridades regionais e locais de primeiro e de segundo grau e nos seus estabelecimentos, nas pessoas coletivas de direito privado pertencentes ao Estado ou a pessoas coletivas de direito público ou a autoridades regionais e locais, no sentido de que são responsáveis por uma missão confiada pelo Estado, pela administração ou pelas autoridades regionais e locais ou que são objeto de supervisão pelo Estado, pela administração ou pelas autoridades regionais e locais, ou que o seu conselho de administração é nomeado e controlado maioritariamente pelo Estado, pela administração ou pelas autoridades regionais e locais, ou que pelo menos 50 % do seu orçamento anual é financiado de forma permanente em conformidade com as disposições pertinentes através de fundos dos organismos acima referidos, bem como nas empresas, organismos e sociedades anónimas públicas abrangidas pelo âmbito de aplicação das disposições do capítulo I da Lei 3429/2005 (FEK A' 314), conforme alteradas pelo [artigo 1.º], n.º 1, alínea a), da Lei 3899/2010 (FEK A' 212) que estejam vagos na data da entrada em vigor da presente lei, são suprimidos. […]

3. O contrato de trabalho sem termo de direito privado dos trabalhadores no ativo nos organismos acima referidos […] cessa por força da lei e de pleno direito quando os referidos trabalhadores preencham as condições que dão direito à pensão de reforma por inteiro, que correspondem a uma inscrição no regime de segurança social há 35 anos, desde que esse direito seja adquirido, em conformidade com as disposições pertinentes, até 31 de dezembro de 2013, inclusive […]

4. Os trabalhadores referidos no número anterior são colocados de pleno direito no regime de reserva de mão de obra a partir de 1 de janeiro de 2012 até à caducidade da sua relação de trabalho de acordo com as modalidades previstas no número anterior. […]

[…]

8. Em relação aos trabalhadores referidos no n.º 4 […] a duração da reserva de mão de obra não pode exceder 24 meses.»

8 Nos termos do artigo 8.º, segundo parágrafo, do Nómos 3198/1955: Perí tropopoiíseos kai sympliróseos ton perí katangelías tis schéseos ergasías diatáxeon (Lei 3198/1955, que Altera e Completa as Disposições em Matéria de Cessação da Relação de Trabalho), de 23 de abril de 1955 (FEK A' 98), na sua versão aplicável aos factos no processo principal (a seguir «Lei 3198/1955»):

«Os trabalhadores inscritos num organismo de seguro de pensões, que tenham preenchido ou venham a preencher as condições que conferem direito ao pagamento de uma pensão de velhice por inteiro, podem, […] se tiverem o estatuto de trabalhador, ou cessar o contrato de trabalho ou ser demitidos das suas funções pela sua entidade patronal, recebendo, em qualquer dos casos, respetivamente, se estiverem cobertos por um seguro complementar, 40 % da indemnização por despedimento a que têm direito nos termos das disposições em vigor, em caso de cessação do seu contrato de trabalho sem aviso prévio pela entidade patronal e, se não estiverem cobertos por um seguro complementar, 50 % da referida indemnização por despedimento.»

9 O artigo 10.º, n.º 1, do Nómos 825/1978: Perí antikatastáseos, tropopoiíseos kai sympliróseos diatáxeon tis diepoúsis to IKA Nomothesías kai rythmíseos synafón themáton (Lei 825/1978, que Substitui, Altera e Completa as Disposições da Legislação que Regula o IKA e Estabelece Disposições Conexas), de 13 de novembro de 1978 (FEK A' 189), na sua versão aplicável aos factos no processo principal (a seguir «Lei 825/1978»), prevê que, para que um trabalhador dependente inscrito no Idryma Koinonikon Asfaliseon — Eniaio Tameio Asfalissis Misthoton (IKA-ETAM) (Organismo de Segurança Social — Caixa Geral de Seguros dos Trabalhadores Dependentes, Grécia) tenha o direito de pedir uma pensão de velhice por inteiro, deve ter cumprido 10 500 dias (35 anos) de trabalho dependente e ter completado 58 anos de idade na data da apresentação do pedido ao organismo segurador.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

10 Resulta da decisão de reenvio que AB foi recrutado durante o ano de 1982 pelo OAKA, uma pessoa coletiva de direito privado, pertencente ao setor público alargado, ao abrigo de um contrato de trabalho sem termo, e que lhe foram confiadas, a partir de 1998, as funções de consultor técnico no OAKA.

11 A partir de 1 de janeiro de 2012, AB foi colocado, de pleno direito, no regime da reserva de mão de obra em aplicação do artigo 34.º, n.º 1, alínea c), n.º 3, primeiro parágrafo, e n.ºs 4 e 8, da Lei 4024/2011, o que implicou uma redução da sua remuneração para 60 % do seu salário de base.

12 Em 30 de abril de 2013, o OAKA pôs termo ao contrato de trabalho de AB sem lhe pagar a indemnização por despedimento referida no artigo 8.º, segundo parágrafo, da Lei 3198/1955 em caso de despedimento ou de cessação de funções do trabalhador quando estejam reunidas as condições para beneficiar da reforma por inteiro. Esta recusa de indemnização baseava-se no artigo 34.º, n.º 1, alínea e), da Lei 4024/2011, que prevê uma compensação entre a indemnização devida por despedimento e a remuneração paga ao trabalhador durante a sua afetação à reserva de mão de obra.

13 Com o seu recurso interposto no Monomeles Protodikeio Athinon [Tribunal de Primeira Instância (Juiz Singular) de Atenas, Grécia], AB contestou, nomeadamente, a validade da sua transferência para o regime da reserva de mão de obra, alegando que as disposições do artigo 34.º da Lei 4024/2011 introduzem uma diferença de tratamento em razão da idade contrária à Diretiva 2000/78, sem que essa diferença de tratamento seja objetivamente justificada por um qualquer objetivo legítimo ou os meios para realizar esse objetivo sejam apropriados e

necessários. A este título, pediu que o OAKA fosse condenado a pagar-lhe a diferença entre o salário que recebia antes da referida transferência e o que recebia depois disso. AB também invocou o artigo 8.º, segundo parágrafo, da Lei 3198/1955 para exigir ao OAKA o pagamento de uma quantia a título de indemnização por despedimento, acrescida de juros de mora à taxa legal.

14 Tendo o referido órgão jurisdicional dado provimento parcial a esse recurso, o OAKA interpôs recurso para o Monomeles Efeteio Athinon (Tribunal de Recurso de Atenas, decidindo em formação de Juiz Singular, Grécia), que anulou a sentença proferida em primeira instância e negou provimento à parte do recurso de AB julgada procedente nessa sentença.

15 AB interpôs recurso de cassação no Areios Pagos (Tribunal de Cassação, Grécia). Este exclui a existência de uma discriminação direta em razão da idade, na medida em que as disposições do artigo 34.º da Lei 4024/2011 não preveem um limite de idade específico para o pessoal sujeito ao regime de reserva de mão de obra. Todavia, interroga-se sobre se este regime comporta uma discriminação indireta em razão da idade, na medida em que é reservado aos trabalhadores que estão próximos da passagem à reforma com pensão por inteiro, o que pressupõe que disponham de 35 anos de quotizações, devendo essas condições ter sido cumpridas durante o período compreendido entre 1 de janeiro de 2012 e 31 de dezembro de 2013.

16 A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio salienta, antes de mais, que um trabalhador como AB, que está inscrito no IKA-ETAM, podia pedir uma pensão por inteiro, na dupla condição de ter cumprido 35 anos de quotizações e de ter completado 58 anos de idade, em conformidade com o artigo 10.º, n.º 1, da Lei 825/1978.

17 O órgão jurisdicional de reenvio suscita, em seguida, a questão de saber se, no caso de se verificar uma discriminação indireta em razão da idade, as razões indicadas no preâmbulo da Lei 4024/2011 são suscetíveis de constituir uma finalidade objetiva e razoavelmente legítima que justifique essa diferença de tratamento. Neste contexto, o mesmo órgão jurisdicional refere que o objetivo das disposições do artigo 34.º dessa lei era responder à necessidade imediata de reduzir a despesa salarial em conformidade com o acordo celebrado entre a República Helénica e os seus credores e sanear as finanças do Estado e do setor público alargado, para fazer face à crise económica que afetou esse Estado-Membro.

18 Em caso afirmativo, o órgão jurisdicional de reenvio questiona-se, por último, sobre se, por um lado, a redução da remuneração do pessoal colocado no regime de reserva de mão de obra, tendo em conta as medidas de proteção instituídas pela referida lei relativamente a esse pessoal, e, por outro, a supressão parcial ou total da indemnização por despedimento prevista no artigo 8.º, segundo parágrafo, da Lei 3198/1955 para esse mesmo pessoal constituem meios apropriados e necessários para a realização do referido objetivo.

19 Nestas condições, o Areios Pagos (Tribunal de Cassação) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Constitui uma discriminação indireta em razão da idade, na aceção dos artigos 2.º, n.ºs 1 e 2, alínea b), e 3.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva 2000/78, a adoção por um Estado-Membro de uma legislação, aplicável ao Estado, às autoridades locais, às pessoas coletivas de direito público e, de um modo geral, a todas as entidades do setor público alargado (entidades de direito privado), enquanto empregadores, como a prevista pelo artigo 34.º, n.ºs 1, alínea c), 3, primeiro parágrafo, e 4, da Lei [4024/2011], com base na qual o pessoal com contrato de trabalho de direito privado celebrado com as referidas entidades fica sujeito a um regime de reserva de

mão de obra por um período que não pode exceder vinte e quatro (24) meses, no período compreendido entre 1 de janeiro de 2012 e 31 de dezembro de 2013, aplicando como único critério substantivo a proximidade da aquisição do direito a uma pensão de velhice, correspondente a trinta e cinco (35) anos de quotizações, tendo igualmente em conta que, nos termos da legislação pertinente em matéria de segurança social então em vigor, para além de outras situações que não importam para efeitos do presente processo, para se adquirir o direito à pensão de velhice ao abrigo de uma relação de trabalho subordinado era necessário que o trabalhador tivesse [pagado] ao [Idryma Koinonikon Asfaliseon (IKA) (Organismo de Segurança Social)] ou a outra entidade seguradora dos trabalhadores assalariados quotizações correspondentes a (pelo menos) 10 500 dias de trabalho (35 anos de trabalho) e tivesse completado (pelo menos) 58 anos de idade, sem obviamente excluir, em função do caso concreto, que o período de seguro (35 anos) fosse completado com uma idade diferente?

2) Em caso de resposta afirmativa à [primeira] questão, pode a adoção do regime de reserva de mão de obra ser objetiva e razoavelmente justificada, nos termos dos artigos 2.º, n.º 2, alínea b), i), e 6.º, n.º 1, alínea a), da [Diretiva 2000/78], pela necessidade imediata de garantir resultados organizacionais, operacionais e orçamentais e, em especial, pela necessidade urgente de reduzir a despesa pública com vista à realização de objetivos quantitativos concretos até final de 2011, que figuram no preâmbulo da lei, conforme especificado no quadro orçamental a médio prazo, com o objetivo de respeitar os compromissos assumidos [pela República Helénica] para com os seus parceiros-credores para fazer face à grave e prolongada crise económica e financeira que afetou o país e simultaneamente racionalizar e conter a expansão do setor público?

3) Em caso de resposta afirmativa à [segunda] questão,
   a) A adoção de uma medida como a prevista pelo artigo 34.º, n.º 1, alínea c), da Lei [4024/2011], que determina a redução drástica das remunerações do pessoal sujeito ao regime de reserva de mão de obra correspondente a 60 % do ordenado de base auferido no momento da colocação nesse regime de reserva de mão de obra, sem que, por outro lado, esse pessoal esteja obrigado a trabalhar para a entidade pública em causa, e que implica (de facto) a perda do eventual aumento salarial e da progressão na carreira durante o período compreendido entre a colocação no regime de reserva de mão de obra e a passagem à reforma com pensão de velhice, é adequada e necessária à prossecução da referida finalidade, na aceção dos artigos 2.º, n.º 2, alínea b), i), e 6.º, n.º 1, alínea a), da [D]iretiva [2000/78], numa situação em que, cumulativamente:
      i) esse pessoal mantém a possibilidade de encontrar outro emprego (no setor privado) ou pode exercer uma profissão liberal ou um ofício durante a reserva de mão de obra sem perder o direito a receber a referida percentagem do ordenado de base, exceto se a remuneração ou os rendimentos decorrentes do novo trabalho ou ocupação superarem a remuneração auferida anteriormente à sua colocação no regime da reserva de mão de obra, caso em que a referida percentagem do ordenado de base sofrerá uma redução no valor do excedente [artigo 34.º, n.º 1, alínea f), da Lei 4024/2011];
      ii) a entidade pública empregadora e, caso esta seja extinta, o [Organismos Apascholisis Ergatikou Dynamikou (Agência Nacional para o Emprego)] assume a obrigação de pagar à entidade seguradora em causa, até à reforma do assalariado, as quotizações para a segurança social, tanto do empregador como do trabalhador, relativas à pensão

principal, à pensão complementar e à assistência social e sanitária, com base nas remunerações que este auferia antes da sua colocação no regime de reserva de mão de obra [artigo 34.º, n.º 1, alínea d), da Lei 4024/2011];

iii) estão previstas exceções ao regime de reserva de mão de obra para os grupos sociais vulneráveis que necessitem de proteção (cônjuge da pessoa sujeito à reserva de mão de obra, cônjuge ou filho com uma taxa de invalidez de, pelo menos, 67 % que viva com o trabalhador e esteja a seu cargo, trabalhador com uma taxa de invalidez de, pelo menos, 67 %, famílias numerosas, progenitores singulares que vivam com o trabalhador e estejam a seu cargo) [artigo 34.º, n.º 1, alínea b), da Lei 4024/2011];

iv) é dada ao referido pessoal prioridade no que toca à possibilidade de transferência para outros lugares vagos de entidades públicas com base em critérios objetivos e de mérito, mediante a sua inclusão na lista de classificação da [Anótato Symvoúlio Epilogís Prosopikoú (Conselho Superior de Seleção do Pessoal, Grécia)] — [artigo 34.º, n.º 1, alínea a) da Lei 4024/2011], estando, todavia, tal possibilidade limitada de facto em virtude da redução drástica de contratação de pessoal pelas diversas entidades públicas, dada a necessidade de redução das despesas;

v) é assegurada a adoção de medidas com vista ao reembolso dos empréstimos que os trabalhadores colocados no regime de reserva de mão de obra tenham contraído junto da [Tameío Parakatathikón kai Daneíon (Caixa de Depósitos e Mútuos)] e à conclusão de um acordo entre o Estado grego e a [Énosi Ellinikón Trapezón (Associação de Bancos Gregos)] com o objetivo de facilitar o reembolso dos empréstimos que o referido pessoal tenha contraído junto de outros bancos, proporcionalmente ao respetivo rendimento familiar global e situação patrimonial [artigo 34.º, n.ºs 10 e 11, da Lei 4024/2011];

vi) uma lei recente (artigo 1.º, n.º 15, da Lei [4038/2012] — [FEK A' 14]) prevê com prioridade absoluta a adoção de um regulamento sobre as pensões e sobre a ordem de pagamento para o pessoal [referido em i) e ii)] e, seja como for, nunca mais de quatro meses após o seu despedimento e a apresentação da documentação necessária para efeitos da atribuição da pensão;

vii) a referida perda da progressão na carreira e de aumentos salariais durante o período em que o pessoal com contrato de trabalho de direito privado está colocado no regime de reserva de mão de obra e até à sua aposentação com pensão de velhice, não ocorrerá na maior parte dos casos, incluindo no caso vertente, porquanto, devido à sua longa permanência na entidade pública, o trabalhador já terá esgotado a escala salarial ou/e a progressão na carreira previstas pela legislação em vigor em matéria de progressão?

b) A adoção de uma medida como a prevista pelo artigo 34.º, n.º 1, alínea e), da Lei [4024/2011], que implica a perda total (ou proporcional), na aceção do artigo 8.º, [segundo parágrafo], da Lei [3198/1955], da indemnização em caso de despedimento ou de cessação da relação laboral do trabalhador, por estarem reunidas as condições para beneficiar da pensão de velhice, em 40 % da indemnização por despedimento prevista para os assalariados com seguro complementar (que, no caso de entidades públicas dotadas de utilidade pública ou subvencionadas pelo Estado, como sucede com o recorrido enquanto pessoa coletiva de direito privado, não pode exceder o montante máximo de 15 000 euros), mediante a compensação da mesma com as remunerações reduzidas auferidas durante a reserva de mão de obra, é adequada e necessária à prossecução da referida finalidade, na aceção dos artigos 2.º, n.º 2, alínea b), i), e 6.º, n.º 1, alínea a), da [Diretiva 2000/78], tendo em conta que, de qualquer forma, esse pessoal teria sempre

obtido uma indemnização inferior nos termos da referida legislação laboral em vigor, tanto no caso de demissão como no caso de despedimento pela entidade para a qual trabalhava?»

Quanto às questões prejudiciais

20 Com as suas questões, que importa examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 2.º e o artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 2000/78 devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma regulamentação nacional nos termos da qual os trabalhadores do setor público que preencham, durante um período determinado, as condições para receber uma pensão de reforma por inteiro são colocados num regime de reserva de mão de obra até à caducidade do seu contrato de trabalho, o que implica uma diminuição da sua remuneração, uma perda da sua eventual progressão, bem como uma redução, ou mesmo supressão, da indemnização por despedimento a que teriam direito no momento da cessação da sua relação de trabalho.

21 Para responder às referidas questões, importa verificar se a regulamentação em causa no processo principal é abrangida pelo âmbito de aplicação da Diretiva 2000/78 e, em caso afirmativo, se institui uma diferença de tratamento em razão da idade e se esta pode ser justificada à luz do artigo 6.º, n.º 1, desta diretiva.

22 No que se refere, em primeiro lugar, à questão de saber se a regulamentação em causa no processo principal é abrangida pelo âmbito de aplicação da Diretiva 2000/78, resulta tanto do título e do preâmbulo como do conteúdo e da finalidade desta diretiva que esta visa estabelecer um quadro geral para assegurar a todas as pessoas a igualdade de tratamento «no emprego e na atividade profissional», proporcionando-lhes uma proteção eficaz contra as discriminações baseadas num dos motivos enumerados no seu artigo 1.º, entre os quais figura a idade (Acórdão de 2 de abril de 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, n.º 20 e jurisprudência referida).

23 Além disso, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva 2000/78, esta é aplicável, dentro do limite das competências atribuídas à União Europeia, «a todas as pessoas, tanto no setor público como no privado, incluindo os organismos públicos», no que diz respeito «[à]s condições de emprego e de trabalho, incluindo o despedimento e a remuneração».

24 Ora, por força da regulamentação em causa no processo principal, os trabalhadores vinculados por uma relação de trabalho de direito privado sem termo com empregadores do setor público alargado e que, durante um período determinado, preenchiam as condições para receber uma reforma por inteiro foram colocados no regime de reserva de mão de obra até à caducidade do seu contrato de trabalho. Esta colocação afetava a remuneração dos referidos trabalhadores e a indemnização por despedimento a que teriam direito no momento da cessação da sua relação de trabalho.

25 Daqui decorre que a regulamentação em causa no processo principal é abrangida pelo âmbito de aplicação da Diretiva 2000/78.

26 No que se refere, em segundo lugar, à questão de saber se esta regulamentação institui uma diferença de tratamento em razão da idade, na aceção do artigo 2.º, n.º 1, da Diretiva 2000/78, lido em conjugação com o seu artigo 1.º, importa salientar que, sob reserva de verificação pelo órgão jurisdicional de reenvio, decorre do artigo 34.º, n.ºs 3 e 4, da Lei 4024/2011 que a colocação no regime de reserva de mão de obra estava prevista para os trabalhadores das entidades patronais

pertencentes ao setor público alargado que preenchiam, durante o período em questão, as condições que dão direito à passagem à reforma com pensão por inteiro. Ora, embora o referido n.º 3 mencione, como condição de passagem à reforma com pensão por inteiro, a inscrição no regime de segurança social durante 35 anos, resulta da decisão de reenvio que, em conformidade com o artigo 10.º, n.º 1, da Lei 825/1978, um trabalhador como AB, que estava inscrito no IKA-ETAM, podia beneficiar de uma reforma com pensão por inteiro na dupla condição de ter cumprido os referidos 35 anos de quotizações e de ter atingido a idade mínima de 58 anos.

27 Uma vez que estas duas condições são cumulativas, o facto de o trabalhador atingir a idade mínima de 58 anos constitui, como salientou o advogado-geral no n.º 37 das suas conclusões, uma condição indispensável para a sua elegibilidade para a reforma com pensão por inteiro e, por conseguinte, para a sua colocação no regime de reserva de mão de obra durante o período pertinente. Assim, a aplicação desse regime baseia-se num critério que está indissociavelmente ligado à idade dos trabalhadores em causa (v., por analogia, Acórdão de 12 de outubro de 2010, Ingeniørforeningen i Danmark, C-499/08, EU:C:2010:600, n.º 23).

28 Daqui resulta que, não obstante o facto de a outra condição cumulativa para poder beneficiar de uma reforma com pensão por inteiro, ou seja, a de ter cumprido 35 anos de quotizações, dever ser considerada um critério aparentemente neutro na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/78, a regulamentação nacional em causa no processo principal contém uma diferença de tratamento baseada diretamente no critério da idade, na aceção das disposições conjugadas do artigo 1.º e do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), desta diretiva (v., por analogia, Acórdão de 16 de outubro de 2007, Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, n.ºs 48 e 51).

29 Em terceiro lugar, no que se refere à questão de saber se essa diferença de tratamento pode ser justificada à luz do artigo 6.º da Diretiva 2000/78, há que salientar que o n.º 1, primeiro parágrafo, deste artigo 6.º enuncia que uma diferença de tratamento com base na idade não constitui discriminação se for objetiva e razoavelmente justificada, no quadro do direito nacional, por um objetivo legítimo, incluindo objetivos legítimos de política de emprego, do mercado de trabalho e de formação profissional, e desde que os meios para realizar esse objetivo sejam apropriados e necessários.

30 O Tribunal de Justiça declarou reiteradamente que os Estados-Membros dispõem de uma ampla margem de apreciação na escolha não só da prossecução de determinado objetivo, entre outros, em matéria de política social e de emprego mas também na definição das medidas suscetíveis de o realizar (Acórdão de 8 de maio de 2019, Leitner, C-396/17, EU:C:2019:375, n.º 41 e jurisprudência referida).

31 No caso em apreço, decorre do preâmbulo da Lei 4024/2011, a que tanto a decisão de reenvio como as observações do Governo helénico fazem referência, que, no contexto de grave crise económica com que a República Helénica se deparava, a regulamentação em causa no processo principal constitui uma execução dos compromissos assumidos por este Estado-Membro relativamente aos seus credores, que consiste em diminuir imediatamente as despesas públicas salariais a fim de realizar uma poupança de 300 milhões de euros em 2012, devendo o regime da reserva de mão de obra pública ser aplicado a 30 000 trabalhadores do setor público alargado.

32 O Governo helénico e a Comissão Europeia afirmam que este objetivo não é de natureza puramente orçamental, mas incide igualmente sobre a racionalização e a redução do setor público alargado, bem como sobre a reestruturação dos serviços deste último. A Comissão realça que as

medidas tomadas neste contexto de grave crise económica se destinavam a evitar a falência da República Helénica e, desse modo, a garantir a estabilidade da zona euro através da manutenção dos equilíbrios económicos e, logo, sociais.

33 Além disso, segundo o Governo helénico, o regime da reserva de mão de obra contribui, à luz dos imperativos ligados à redução das despesas públicas, para objetivos de política de emprego. Assim, por um lado, tendo em conta o facto de os trabalhadores em causa poderem ter sido despedidos a qualquer momento, a aplicação desse regime assegurou a manutenção de um nível elevado de emprego. Por outro lado, a sujeição ao referido regime dos trabalhadores próximos da reforma permitiu estabelecer uma estrutura de idades equilibrada entre jovens funcionários e funcionários mais velhos no setor público alargado.

34 A este respeito, embora considerações de ordem orçamental possam estar na base das opções de política social de um Estado-Membro e influenciar a natureza ou o alcance das medidas de proteção do emprego que este pretenda adotar, não podem, todavia, constituir em si mesmas um objetivo prosseguido por essa política (v., neste sentido, Acórdão de 8 de outubro de 2020, Universitatea «Lucian Blaga» Sibiu e o., C-644/19, EU:C:2020:810, n.º 53 e jurisprudência referida).

35 No caso em apreço, há que observar que a circunstância de a grave crise económica com que a República Helénica se debatia ameaçar provocar consequências graves, isto é, nomeadamente, a falência deste Estado-Membro e a perda de estabilidade da zona euro, não pode afetar o caráter orçamental do objetivo das medidas adotadas, que consiste na realização de uma poupança de 300 milhões de euros em 2012, para fazer face a esta situação de crise (v., por analogia, Acórdão de 2 de abril de 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, n.º 35).

36 Daqui resulta que, como salientou o advogado-geral no n.º 60 das suas conclusões, o objetivo de redução da despesa pública em conformidade com os compromissos assumidos pela República Helénica face aos seus credores, na medida em que a regulamentação em causa no processo principal prevê, através da instauração do regime da reserva de mão de obra, uma diminuição da remuneração dos trabalhadores em causa, bem como uma redução, ou mesmo a supressão, da indemnização por despedimento a que de outra forma teriam direito, pode influenciar a natureza ou o alcance das medidas de proteção do emprego, mas não pode constituir, em si mesmo, um objetivo legítimo, nos termos do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 2000/78, que justifique uma diferença de tratamento em razão da idade.

37 Com efeito, um contexto nacional caracterizado por uma grave crise económica não pode autorizar um Estado-Membro a privar de efeito útil a referida disposição apoiando-se exclusivamente num objetivo diferente dos do domínio de política social e de emprego referidos por essa disposição para justificar uma tal diferença de tratamento (v., por analogia, Acórdão de 21 de dezembro de 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, n.º 106).

38 No entanto, como observou o advogado-geral no n.º 62 das suas conclusões, afigura-se que a instauração, pela Lei 4024/2011, do regime de reserva de mão de obra, instituído no âmbito das restrições orçamentais a que a República Helénica estava sujeita, responde a objetivos legítimos de política de emprego, na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 2000/78.

39 Assim, por um lado, a opção de colocar os trabalhadores em causa em tal regime, em vez de os despedir, destina-se a promover um elevado nível de emprego, o que, nos termos do artigo 3.º, n.º 3, primeiro parágrafo, TUE e do artigo 9.º TFUE, constitui uma das finalidades prosseguidas

pela União (v., neste sentido, Acórdãos de 16 de outubro de 2007, Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, n.º 64, e de 2 de abril de 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, n.º 36).

40 Por outro lado, o Tribunal de Justiça já teve oportunidade de declarar que o objetivo que consiste em estabelecer uma estrutura de idades equilibrada entre jovens funcionários e funcionários mais velhos a fim de, nomeadamente, favorecer a contratação e a promoção dos jovens pode constituir um objetivo legítimo de política de emprego e do mercado de trabalho (v., neste sentido, Acórdãos de 21 de julho de 2011, Fuchs e Köhler, C-159/10 e C-160/10, EU:C:2011:508, n.º 50, e de 2 de abril de 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, n.º 38).

41 A este respeito, embora seja verdade que o programa de redução das despesas públicas não visa favorecer a contratação no setor público alargado, não é menos verdade que o regime da reserva de mão de obra destinado aos trabalhadores próximos da reforma pôde, no âmbito deste programa, designadamente evitar o eventual despedimento de trabalhadores mais jovens neste setor.

42 Decorre do exposto que, embora o regime da reserva de mão de obra se inscreva numa política de ordem orçamental, prossegue igualmente objetivos que se enquadram na política de emprego referidos no artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 2000/78, em princípio suscetíveis de justificar objetiva e razoavelmente uma diferença de tratamento com base na idade.

43 É ainda necessário verificar, segundo a própria redação da referida disposição, se os meios aplicados para realizar esses objetivos são «apropriados e necessários».

44 A este respeito, não se pode deixar de observar que o regime da reserva de mão de obra deve ser considerado um meio apropriado para alcançar os objetivos de política de emprego identificados. Com efeito, por um lado, a escolha de não despedir, mas manter os trabalhadores próximos da reforma no seio da sua entidade patronal do setor público alargado, contribui manifestamente para a promoção de um nível de emprego elevado. Por outro lado, na medida em que a introdução deste regime permitiu, nomeadamente, evitar o despedimento não só de trabalhadores próximos da reforma mas também de trabalhadores mais jovens, contribuiu para assegurar uma estrutura de idades globalmente equilibrada no referido setor.

45 Quanto ao caráter necessário da medida adotada para alcançar os objetivos de política de emprego visados, importa recordar que incumbe às autoridades competentes dos Estados-Membros encontrar um justo equilíbrio entre os diferentes interesses em presença (Acórdão de 2 de abril de 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, n.º 43 e jurisprudência referida). Isso implica, nomeadamente, que a referida medida deve permitir alcançar esses objetivos sem afetar de forma excessiva os interesses legítimos dos trabalhadores afetados (v., neste sentido, Acórdão de 12 de outubro de 2010, Ingeniørforeningen i Danmark, C-499/08, EU:C:2010:600, n.º 32).

46 Além disso, como salientou o advogado-geral no n.º 76 das suas conclusões, a proibição de discriminações com base na idade deve ser lida à luz do direito de trabalhar reconhecido no artigo 15.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Daqui resulta que deve ser concedida uma atenção particular à participação dos trabalhadores idosos na vida profissional e, por isso mesmo, na vida económica, cultural e social. A manutenção destas pessoas na vida ativa favorece, nomeadamente, a diversidade no emprego. O interesse que a manutenção em atividade

das referidas pessoas representa deve, no entanto, ser tido em conta no respeito de outros interesses eventualmente divergentes (Acórdão de 2 de abril de 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, n.º 44 e jurisprudência referida).

47 Por conseguinte, importa determinar se o legislador nacional, no exercício da ampla margem de apreciação de que dispõe em matéria de política social e de emprego, procurou alcançar os objetivos visados, de que beneficiam nomeadamente os trabalhadores mais jovens, bem como, através da manutenção de um elevado nível de emprego, os organismos do setor público que, num contexto de constrangimentos orçamentais, podem continuar a assegurar a sua missão e a sua eficácia, sem prejudicar excessivamente os interesses dos trabalhadores que foram sujeitos ao regime de reserva de mão de obra.

48 A este título, importa salientar, em primeiro lugar, que, embora a colocação neste regime implique uma diminuição importante da remuneração e a perda de uma oportunidade de progressão para os trabalhadores afetados, estes últimos estão sujeitos a este regime durante um período relativamente breve, ou seja um máximo de 24 meses, no termo do qual beneficiam de uma reforma com pensão por inteiro, constituindo esta última circunstância a condição fundamental para a elegibilidade para o referido regime.

49 Além disso, tendo em conta o recebimento iminente desta pensão por inteiro, a redução, ou mesmo a supressão, da indemnização por despedimento a que os referidos trabalhadores poderiam ter direito no momento da cessação da sua relação de trabalho não se afigura despropositada tendo em conta o contexto económico que deu origem à regulamentação em causa no processo principal (v., neste sentido, Acórdão de 26 de fevereiro de 2015, Ingeniørforeningen i Danmark, C-515/13, EU:C:2015:115, n.º 27).

50 Em segundo lugar, resulta da decisão de reenvio que a colocação dos trabalhadores em causa no regime da reserva de mão de obra é acompanhada de medidas de proteção destes últimos que têm por efeito atenuar os efeitos desfavoráveis desse regime. Estas medidas são enumeradas na terceira questão, alínea a), submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio e incluem a possibilidade, em determinadas condições, de encontrar outro emprego, no setor privado, ou de exercer uma atividade independente sem perder o direito de receber a remuneração relativa ao referido regime, a obrigação de o organismo público empregador ou, na sua falta, a Agência Nacional para o Emprego pagar ao organismo segurador competente até à passagem à reforma as contribuições sociais devidas pelo empregador e pelo trabalhador com base na anterior remuneração deste último, a isenção do regime da reserva de mão de obra para grupos sociais vulneráveis que necessitem de proteção, a possibilidade de transferir o pessoal em questão para outros postos de trabalho vagos em organismos do setor público e a adoção de medidas relativas ao reembolso de empréstimos imobiliários contratados pelo pessoal em questão.

51 Daqui resulta que não se afigura que a regulamentação em causa no processo principal prejudique de forma excessiva os interesses legítimos dos trabalhadores afetados. Por conseguinte, num contexto marcado por uma grave crise económica, esta regulamentação não vai além do necessário para alcançar os objetivos de política de emprego prosseguidos pelo legislador nacional.

52 Tendo em conta todas as considerações precedentes, importa responder às questões submetidas que o artigo 2.º e o artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 2000/78 devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma regulamentação nacional nos termos da qual os trabalhadores do setor público que preencham, durante um período determinado, as condições para receber uma pensão de reforma por inteiro são colocados num regime de reserva de mão de obra até à

caducidade do seu contrato de trabalho, o que implica uma diminuição da sua remuneração, uma perda da sua eventual progressão, bem como uma redução, ou mesmo a supressão, da indemnização por despedimento a que teriam direito no momento da cessação da sua relação de trabalho, desde que essa regulamentação prossiga um objetivo legítimo de política de emprego e os meios para realizar esse objetivo sejam apropriados e necessários.

Quanto às despesas

53 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Terceira Secção) declara:

O artigo 2.º e o artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional, devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma regulamentação nacional nos termos da qual os trabalhadores do setor público que preencham, durante um período determinado, as condições para receber uma pensão de reforma por inteiro são colocados num regime de reserva de mão de obra até à caducidade do seu contrato de trabalho, o que implica uma diminuição da sua remuneração, uma perda da sua eventual progressão, bem como uma redução, ou mesmo a supressão, da indemnização por despedimento a que teriam direito no momento da cessação da sua relação de trabalho, desde que essa regulamentação prossiga um objetivo legítimo de política de emprego e os meios para realizar esse objetivo sejam apropriados e necessários.

Assinaturas