Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
NILS WAHL
presentate l'11 settembre 2018 [1]

Causa C-378/17

Minister for Justice and Equality,
Commissioner of An Garda Síochána
contro
Workplace Relations Commission
con l'intervento di:
Ronald Boyle,
Brian Fitzpatrick,
Gerard Cotter

[Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Supreme Court (Corte suprema, Irlanda)]

«Domanda di pronuncia pregiudiziale – Norma che ripartisce la competenza tra due organi in cause specifiche a seconda della natura del ricorso proposto – Ricorsi in materia di discriminazione sul lavoro – Competenza limitata di un organo istituito per legge – Incompetenza a conoscere di cause che rendono necessaria la disapplicazione della legislazione nazionale in contrasto con il diritto dell'Unione – Primazia del diritto dell'Unione – Piena efficacia – Autonomia procedurale degli Stati membri – Equivalenza ed effettività»

1. Dove si collocano i limiti dell'autonomia procedurale degli Stati membri? O, più specificamente, in che misura il principio della primazia del diritto dell'Unione limita la possibilità per gli Stati membri di applicare norme (costituzionali) concernenti l'attribuzione della competenza in un determinato settore del diritto? Questa è, in sostanza, la questione sottoposta alla Corte dalla Supreme Court of Ireland (Corte suprema, Irlanda) nella presente causa.

2. La questione riguarda, più concretamente, la compatibilità con il principio della primazia del diritto dell'Unione di una norma che ripartisce la competenza, in cause specifiche, tra la High Court (Alta Corte, Irlanda) e un organo istituito per legge, la Workplace Relations Commission (Commissione per le relazioni sul luogo di lavoro, Irlanda; in prosieguo: la «WRC»).

3. L'organo competente a conoscere di una causa dipende dalla natura del ricorso presentato. Mentre la WRC è in genere competente a esaminare ricorsi concernenti le pari opportunità in materia di lavoro in base alla direttiva 2000/78/CE [2] e alla normativa nazionale che ha recepito tale direttiva, tale organo non è invece competente a conoscere delle cause che implicano la necessità, in caso di accoglimento della domanda, di disapplicare un atto di diritto nazionale (primario o derivato). A causa

1 Lingua originale: l'inglese.

2 Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (GU 2000, L 303, pag. 16).

di tale norma la WRC non è competente a valutare se una disposizione del diritto nazionale violi la normativa dell'Unione sulle pari opportunità in materia di lavoro. L'organo competente per ottenere riparazione nelle ipotesi di discriminazione in cause che implicano la necessità di disapplicare il diritto nazionale è invece la High Court (Alta Corte).

4. La questione sottoposta alla Corte nella presente causa rende necessario valutare la ratio effettiva a fondamento della linea giurisprudenziale derivante dalla fondamentale sentenza Simmenthal [3]. Essa invita la Corte a esaminare se il principio costituzionale della primazia e, per estensione, la piena efficacia del diritto dell'Unione esigano che un organo quale la WRC debba essere competente a conoscere di cause che implicano, in potenza, la disapplicazione della legislazione nazionale, anche laddove sia disponibile un mezzo di ricorso alternativo che, in base a quanto accertato dal giudice del rinvio, rispetta i principi di equivalenza ed effettività.

I. Contesto normativo

A. Diritto dell'Unione

5. La direttiva 2000/78 stabilisce norme in materia di parità di trattamento nell'ambito dell'occupazione e del lavoro. Ai sensi dell'articolo 1, tale direttiva mira a combattere la discriminazione e a rendere effettivo il principio della parità di trattamento negli Stati membri.

6. L'articolo 3 stabilisce il campo di applicazione della direttiva. Esso è così formulato:

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

a) alle condizioni di accesso all'occupazione e al lavoro, sia dipendente che autonomo, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione indipendentemente dal ramo di attività e a tutti i livelli della gerarchia professionale, nonché alla promozione;

(…)».

7. Il capo II della direttiva 2000/78 riguarda i mezzi di ricorso e l'esecuzione. L'articolo 9, paragrafo 1, concerne la difesa dei diritti. Esso è così formulato:

«Gli Stati membri provvedono affinché tutte le persone che si ritengono lese, in seguito alla mancata applicazione nei loro confronti del principio di parità di trattamento, possano accedere, anche dopo la cessazione del rapporto che si lamenta affetto da discriminazione, a procedure giurisdizionali e/o amministrative, comprese, ove lo ritengono opportuno, le procedure di conciliazione finalizzate al rispetto degli obblighi derivanti dalla presente direttiva».

3 Sentenza del 9 marzo 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49.

B. Diritto nazionale

1. Costituzione

8. L'articolo 34 della Bunreacht na hÉirann (Costituzione irlandese) (in prosieguo: la «Costituzione») così dispone:

«1 La giustizia viene amministrata in tribunali istituiti per legge da giudici designati secondo le modalità stabilite da questa Costituzione e, fatti salvi i casi speciali e limitati previsti dalla legge, viene amministrata pubblicamente.

2 Gli organi giurisdizionali comprendono:

i tribunali di primo grado,

ii una corte d'appello e

iii una corte di ultima istanza.

3 1° I tribunali di primo grado includono una High Court (Alta Corte) a cui è attribuita la competenza originaria estesa al merito su tutte le materie e questioni civili o penali, di diritto e di fatto.

2° Salvo che sia disposto diversamente dal presente articolo, la competenza della High Court (Alta Corte) si estende alla questione relativa alla validità di qualunque legge alla luce delle disposizioni della presente Costituzione e nessuna questione di questo tipo può essere sollevata (tramite domanda, argomento o in altro modo) dinanzi a un tribunale istituito ai sensi del presente articolo o di un altro articolo della presente Costituzione, diverso dalla High Court (Alta Corte), dalla Court of Appeal (Corte d'appello) o dalla Supreme Court (Corte suprema)».

9. L'articolo 37.1 della Costituzione così recita:

«Nessuna disposizione della presente Costituzione ha l'effetto di invalidare l'esercizio di funzioni e poteri limitati di natura giurisdizionale, in materie che non siano penali, da parte di persone o organi debitamente autorizzati dalla legge a esercitare tali funzioni e poteri, a prescindere dal fatto che tale persona o organo non sia un giudice o un tribunale nominato o istituito in quanto tale ai sensi della presente Costituzione».

2. Normativa rilevante in materia di lavoro

10. In Irlanda il divieto di discriminazione in ragione dell'età è stabilito dagli Employment Equality Acts (leggi sulle pari opportunità sul lavoro) [4].

4 Nella causa pendente dinanzi al giudice del rinvio, gli atti legislativi rilevanti sono gli Employment Equality Acts (leggi sulle pari opportunità sul lavoro) dal 1998 al 2004 e, se del caso, successive modifiche normative.

11. La WRC [in precedenza l'Equality Tribunal (Tribunale per le pari opportunità, Irlanda)] è l'organo paragiurisdizionale istituito al fine di istruire, esaminare e giudicare i ricorsi in materia di discriminazione [5]. Secondo quanto disposto in materia dalle leggi sulle pari opportunità sul lavoro, la WRC ha il potere di disporre il risarcimento sotto forma di arretrati retributivi, ordinare la parità di retribuzione, l'indennizzo per discriminazione, la parità di trattamento, emettere provvedimenti di tipo ingiuntivo e provvedimenti che obbligano un datore di lavoro a riassumere un ricorrente, con o senza indennizzo.

12. In conformità al Garda Síochána Regulations (regolamento Garda Síochána) [6], una persona non può essere ammessa alla formazione per entrare a far parte del corpo di polizia nazionale se non ha un'età compresa tra i 18 e i 35 anni il primo giorno del mese in cui per la prima volta è stato pubblicato su un quotidiano nazionale l'annuncio relativo ai posti vacanti a cui si riferisce l'ammissione.

II. Fatti, procedimento e questioni pregiudiziali

13. Tra il 2005 e il 2007 il sig. Ronald Boyle, il sig. Brian Fitzpatrick e il sig. Gerard Cotter (in prosieguo: gli «intervenienti») hanno presentato domanda per essere ammessi alla formazione per divenire membri dell'An Garda Síochána (corpo di polizia nazionale, Irlanda). L'ammissione è stata negata in quanto il regolamento dell'An Garda Síochána stabilisce che il limite massimo di età per essere ammessi alla formazione è di 35 anni (in prosieguo: la «misura fondata sul limite di età»).

14. Avverso tale diniego gli intervenienti hanno presentato ricorsi ai sensi delle leggi sulle pari opportunità sul lavoro dinanzi all'(allora) Equality Tribunal (Tribunale per le pari opportunità, Irlanda). Essi hanno lamentato che le misure fondate sul limite di età costituiscono un trattamento discriminatorio in ambito lavorativo in ragione dell'età.

15. Contrariamente a quanto suggerisce il nome, l'Equality Tribunal (Tribunale per le pari opportunità) non è un organo giurisdizionale, bensì un organo istituito per legge. Esso era competente a esaminare i ricorsi concernenti le pari opportunità in materia di lavoro fino al 2015. Da allora la WRC ha assunto la competenza che era stata dell'Equality Tribunal (Tribunale per le pari opportunità).

16. Secondo il giudice del rinvio, l'articolo 34.3.2 della Costituzione riserva agli organi giurisdizionali il potere di disapplicare la legislazione nazionale. Di conseguenza l'Equality Tribunal (Tribunale per le pari opportunità) e il suo successore, la WRC, essendo organi istituiti per legge, non sono competenti a esaminare le cause in cui un ricorso effettivo implicherebbe la necessità di disapplicare la legislazione nazionale sulla base del diritto nazionale o del diritto dell'Unione.

17. Nel procedimento dinanzi all'Equality Tribunal (Tribunale per le pari opportunità), il Minister for Justice and Equality (Ministro della giustizia e delle pari opportunità; in prosieguo: il «Ministro») ha sollevato una questione relativa alla competenza. Dal momento che gli intervenienti ritenevano che la misura fondata sul limite di età fosse contraria alla direttiva 2000/78 e agli Employment Equality Acts (leggi sulle pari opportunità sul lavoro) che avevano recepito tale direttiva, con i ricorsi si chiedeva di disapplicare il limite di età contenuto nella normativa nazionale. Sostenendo che l'Equality Tribunal (Tribunale per le pari opportunità) non aveva competenza a disapplicare la legislazione nazionale, il Ministro ha chiesto all'Equality Tribunal (Tribunale per le pari opportunità) di trattare la questione relativa alla competenza a titolo di questione preliminare, prima di esaminare il merito.

5 A seguito del Workplace Relations Act (legge sulle relazioni sul luogo di lavoro) del 2015, le relative funzioni dell'Equality Tribunal (Tribunale per le pari opportunità) sono state trasferite alla WRC.

6 Garda Síochána (Admissions and Appointments) (Amendments) Regulations [Regolamento Garda Síochána (assunzioni e nomine) (modifiche) del 2004 (S.I. n. 749 del 2004)].

18. L'Equality Tribunal (Tribunale per le pari opportunità) ha rifiutato di farlo, fissando invece un'udienza per l'11 giugno 2008, durante la quale sarebbero state affrontate sia la questione relativa alla competenza sia le questioni di merito relative alla discriminazione in ragione dell'età.

19. A seguito del rifiuto dell'Equality Tribunal (Tribunale per le pari opportunità) di esaminare la questione relativa alla competenza a titolo di questione preliminare, il Ministro ha proposto un ricorso giurisdizionale dinanzi alla High Court (Alta Corte).

20. In primo luogo il Ministro ha chiesto alla High Court (Alta Corte) di vietare all'Equality Tribunal (Tribunale per le pari opportunità) di procedere con l'esame dei ricorsi degli intervenienti. In secondo luogo, il Ministro ha chiesto alla High Court (Alta Corte) di dichiarare l'Equality Tribunal (Tribunale per le pari opportunità) incompetente a esaminare tali ricorsi.

21. Il 17 febbraio 2009 la High Court (Alta Corte) si è pronunciata dichiarando che in base al diritto nazionale l'Equality Tribunal (Tribunale per le pari opportunità) non aveva il potere di tenere un'udienza nella quale si riconoscesse implicitamente la competenza ad annullare o disapplicare una legislazione nazionale come la misura fondata sul limite di età.

22. L'Equality Tribunal (Tribunale per le pari opportunità) ha impugnato detta decisione dinanzi alla Supreme Court (Corte suprema). Nel momento in cui la questione è stata sottoposta al vaglio della Supreme Court (Corte suprema), l'Equality Tribunal (Tribunale per le pari opportunità) era divenuto la WRC.

23. Il 15 giugno 2017 la Supreme Court (Corte suprema) ha pronunciato una sentenza (in prosieguo: «la sentenza del 15 giugno 2017»)[7]. Quest'ultima ha confermato la conclusione della High Court (Alta Corte) secondo cui la WRC non è competente a disapplicare il diritto nazionale. La Supreme Court (Corte suprema) ha tuttavia aggiunto che le cause che di norma rientrerebbero nella competenza della WRC, ma nelle quali tale organo amministrativo potrebbe essere tenuto, ai sensi del diritto nazionale o del diritto dell'Unione, a disapplicare la legislazione nazionale, devono essere invece promosse dinanzi alla High Court (Alta Corte).

24. A fronte dei dubbi relativi alla compatibilità con il diritto dell'Unione di tale ripartizione della competenza tra un organo istituito per legge e un organo giurisdizionale, il giudice del rinvio ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Qualora

a) un organo nazionale sia istituito dalla legge e disponga di competenza generale al fine, inter alia, di garantire l'applicazione del diritto dell'Unione europea in un particolare settore; e

b) il diritto nazionale disponga che siffatto organo non ha competenza in una limitata categoria di casi in cui un ricorso effettivo renderebbe necessario disapplicare la normativa nazionale sulla base del diritto nazionale o del diritto dell'Unione europea; e

c) i giudici nazionali competenti abbiano il potere di emettere qualsiasi provvedimento adeguato che dispone la disapplicazione della legislazione nazionale necessario per garantire il rispetto dell'atto di diritto dell'Unione europea di cui trattasi, di conoscere delle cause in cui si rendesse necessario siffatto ricorso, di offrire in siffatti casi ogni mezzo di ricorso previsto dal diritto dell'Unione

7 Infatti, oltre all'ordinanza di rinvio del 15 giugno 2017, nella stessa data il giudice del rinvio ha altresì emesso una sentenza separata [Minister for Justice, Equality & Law Reform and Others / The Workplace Commission (2017) IESC 43] che affronta la questione relativa alla competenza della WRC dal punto di vista del diritto nazionale. Nella sentenza in parola il giudice del rinvio si è occupato anche di alcuni aspetti del diritto dell'Unione. Tale giudice ha esaminato, in particolare, se la ripartizione della competenza tra la WRC e la High Court (Alta Corte) fosse conforme ai principi di equivalenza e di effettività.

europea e, qualora sia stato introdotto il ricorso previsto dinanzi ai giudici nazionali, ai sensi della giurisprudenza della Corte di giustizia, considerato conforme ai principi di equivalenza e di effettività

se ciononostante si debba presumere che il suddetto organo istituito per legge sia competente ad esaminare un reclamo secondo il quale la legislazione nazionale violava il rilevante diritto dell'Unione europea e, ove accolga tale reclamo, disapplichi detta legislazione, sebbene il diritto nazionale conferisca tale competenza, in tutti i casi vertenti su contestazioni della validità della legislazione per qualsiasi motivo o su richieste di disapplicazione della legislazione, ad un giudice istituito dalla Costituzione invece che all'organo in questione».

25. Osservazioni scritte sono state presentate dal Ministro, dal Commissioner of the An Garda Síochána (commissario del corpo di polizia nazionale, Irlanda), dalla WRC, dal primo e terzo degli intervenienti, dal governo ceco e dalla Commissione europea. Ad eccezione del governo ceco, tali parti hanno altresì presentato osservazioni orali all'udienza del 5 giugno 2018.

III. Analisi

26. Prima di esaminare la questione pregiudiziale mi soffermerò brevemente su una questione di ricevibilità sollevata dal governo ceco.

A. Ricevibilità

27. Nelle sue osservazioni scritte, il governo ceco sostiene che la domanda di pronuncia pregiudiziale dovrebbe essere dichiarata irricevibile. A parere di detto governo, il giudice del rinvio non ha specificato la disposizione della direttiva 2000/78 con la quale la legislazione nazionale di cui trattasi potrebbe essere in contrasto: la formulazione della questione pregiudiziale è anzi talmente generica che manca qualsiasi collegamento con la direttiva o con altre disposizioni del diritto dell'Unione.

28. Ciò è indubbiamente vero, ma non significa che la domanda sia irricevibile.

29. Il rigetto, da parte della Corte, di una domanda proposta sarà possibile soltanto laddove appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcun rapporto con i fatti che sono a fondamento del procedimento pendente dinanzi al giudice del rinvio o con l'oggetto di tale procedimento, qualora la questione sia di tipo ipotetico o qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile alle questioni sottopostele [8].

30. Dall'ordinanza di rinvio risulta chiaramente che nella presente causa la questione pregiudiziale non riguarda la compatibilità della misura fondata sul limite di età (o della norma sulla competenza in oggetto) con una specifica disposizione della direttiva 2000/78. La Corte è piuttosto chiamata a chiarire una questione di principio che va ben oltre le singole disposizioni della direttiva. Come già osservato, essa concerne la compatibilità con il diritto dell'Unione di una norma (costituzionale) che ripartisce la competenza tra un organo istituito per legge, la WRC, e la High Court (Alta Corte) in cause specifiche a seconda della natura del ricorso esperito.

31. La decisione di rinvio contiene inoltre gli elementi sia di fatto che di diritto necessari alla Corte per rispondere in modo utile alla questione sottopostale. Tale decisione indica altresì chiaramente il motivo per il quale la questione non è ipotetica e non è priva di rapporto con i fatti posti a fondamento del procedimento principale.

8 Vedi, in particolare, sentenza del 6 settembre 2016, Petruhin, C-182/15, EU:2016:630, punto 20 e giurisprudenza ivi citata.

32. La domanda di pronuncia pregiudiziale dev'essere pertanto dichiarata ricevibile.

B. Nel merito

33. Nello stabilire se la WRC sia competente per le cause in cui un ricorso effettivo implicherebbe la necessità di disapplicare la legislazione nazionale sulla base del diritto nazionale o del diritto dell'Unione, il giudice del rinvio ha considerato che, per quanto concerne il diritto costituzionale irlandese, la prerogativa di disapplicare o di annullare una disposizione di diritto primario o derivato è in linea di principio riservata al giudice ordinario.

34. Infatti, salvo che sia diversamente disposto dal diritto dell'Unione, le norme relative alla competenza devono essere interpretate alla luce del requisito fondamentale, enunciato dall'articolo 34 della Costituzione, secondo cui la giustizia viene amministrata in tribunali istituiti ai sensi della Costituzione stessa.

35. Il giudice del rinvio ha inoltre osservato, a tale riguardo, che, eccezionalmente, l'articolo 37.1 della Costituzione consente di autorizzare per legge una persona o un organo a esercitare «funzioni e competenze di carattere giurisdizionale limitate» in questioni non penali. Tuttavia, in base al diritto irlandese è consentito conferire per legge a un organo istituito per legge poteri di carattere giurisdizionale, purché questi siano limitati.

36. La WRC è appunto un organo istituito per legge con poteri giurisdizionali limitati. Ai sensi degli Employment Equality Acts (leggi sulle pari opportunità sul lavoro), i ricorrenti devono rivolgersi alla WRC per ottenere una pronuncia in primo grado su un ricorso concernente una discriminazione in ambito lavorativo [9]. Più specificamente, la WRC si occupa di ricorsi concernenti violazioni (commesse da datori di lavoro e fornitori di servizi) della normativa concernente l'occupazione, le pari opportunità e la parità di trattamento, e di controversie relative ai diritti previsti ai sensi di tale normativa. Quando un ricorso viene proposto dinanzi alla WRC, il Director General (direttore generale) della WRC valuta, in via preliminare, se la causa possa essere rimessa a un mediatore per una mediazione tra le parti. Se la causa non è idonea a essere risolta mediante la mediazione, il direttore generale si rivolgerà a un funzionario arbitro (adjudication officer) perché si pronunci sul ricorso [10].

37. Nella sentenza del 15 giugno 2017, il giudice del rinvio ha concluso, nel contesto della questione relativa alla competenza che gli era stata sottoposta, che la WRC non ha il potere, in base al diritto nazionale, di disapplicare una disposizione della legislazione nazionale. Ciò deriva dal fatto che alla WRC non è stato conferito per legge tale potere. Il giudice del rinvio ha inoltre dichiarato che un siffatto potere non può configurarsi implicitamente.

38. Il giudice del rinvio ha pertanto considerato che, alla luce dei dettami costituzionali dell'ordinamento giuridico irlandese, le cause che implicano la necessità di disapplicare la legislazione nazionale non rientrano, come regola generale, nella competenza della WRC. I ricorrenti devono presentare i loro ricorsi non alla WRC, bensì direttamente alla High Court (Alta Corte), la quale è invece competente a esaminare tali cause.

39. La ripartizione della competenza tra la WRC e la High Court (Alta Corte) si basa sul ricorso potenzialmente necessario per porre rimedio alla presunta discriminazione. Più specificamente, la WRC *non* è competente a esaminare un ricorso laddove la causa implichi (in caso di accoglimento del ricorso) la necessità di disapplicare un atto di diritto nazionale primario o derivato.

9 La discriminazione di genere rappresenta una deroga a tale norma: nelle cause concernenti la discriminazione di genere, il ricorrente può *scegliere* di adire direttamente la Circuit Court (Tribunale circondariale, Irlanda).

10 V. https/workplacerelations.ie/en/Complaints_Disputes/Adjudication/ (accesso del 5 luglio 2018).

40. La High Court (Alta Corte) è competente in via esclusiva a esaminare siffatte cause. Di conseguenza, i ricorrenti così come gli intervenienti che si ritengano lesi da un atto normativo (o il cui ricorso implicherebbe comunque la necessità di disapplicare il diritto nazionale) devono proporre un «ricorso giurisdizionale» dinanzi alla High Court (Alta Corte) per ottenere riparazione mediante disapplicazione di una disposizione del diritto nazionale ritenuta contraria a una norma di rango superiore (nel caso di specie: la direttiva 2000/78).

41. La ripartizione delle competenze tra la WRC e la High Court (Alta Corte) è però compatibile con il diritto dell'Unione?

42. Tale questione, sottoposta alla Corte con la domanda di pronuncia pregiudiziale, riguarda chiaramente i limiti dell'autonomia procedurale degli Stati membri. Tuttavia, la questione richiede che si esamini anzitutto il principio costituzionale della primazia del diritto dell'Unione e, in quanto parte integrante di quest'ultimo, l'obbligo di tutti gli organi dello Stato membro di garantire, nell'ambito delle loro rispettive competenze, la piena efficacia del diritto dell'Unione.

43. Prima di affrontare tali questioni, occorre evidenziare in via preliminare che la questione pregiudiziale non mira espressamente a ottenere dalla Corte un'interpretazione del principio dell'autonomia procedurale e dei principi, che ne sono corollario, di equivalenza e di effettività. Al contrario il giudice del rinvio dichiara di aver già stabilito, alla luce della giurisprudenza della Corte, che la norma relativa alla competenza è conforme a tali principi. Pertanto, la Supreme Court (Corte suprema, Irlanda) chiede sostanzialmente alla Corte di chiarire se, *nonostante la conformità a tali principi*, la norma sulla competenza sia in contrasto con il diritto dell'Unione.

44. Tenuto conto della ripartizione dei compiti tra la Corte e i giudici nazionali nel procedimento di rinvio pregiudiziale di cui all'articolo 267 TFUE, è (anzitutto) in tale ottica che la questione sottoposta dovrebbe a mio avviso essere esaminata.

1. Interazione tra il principio della primazia e l'autonomia procedurale degli Stati membri

45. La distinzione tra l'atto di lasciare inapplicata una disposizione e quello di annullare una disposizione può risultare talvolta puramente teorica nella prassi. Può inoltre accadere che, dal punto di vista di un determinato sistema giuridico nazionale, non si possa ravvisare alcuna reale distinzione tra i due concetti [11].Tuttavia, sotto il profilo del diritto dell'Unione, la distinzione tra l'obbligo di astenersi dall'applicare una disposizione di diritto nazionale (in quanto tale disposizione è in contrasto con il diritto dell'Unione) *in un caso specifico* e l'obbligo di annullare siffatta disposizione con il più ampio effetto di privarla di qualsivoglia validità (ex tunc o ex nunc) è importante.

46. La linea giurisprudenziale sviluppatasi a partire dalla sentenza Simmenthal, che ha sancito il principio costituzionale della primazia e ha sottolineato il ruolo degli organi giurisdizionali e delle autorità amministrative nell'attribuire piena efficacia al diritto dell'Unione, si fonda su tale distinzione [12]. Quest'ultima si basa sull'architettura decentralizzata del sistema giuridico dell'Unione, che lascia a ogni Stato membro il compito di definire i mezzi più appropriati per ottenere riparazione contro la violazione dei diritti attribuiti dal diritto dell'Unione e, soprattutto, di individuare le istituzioni investite del potere di annullare (o invalidare) disposizioni legislative.

11 Sentenza del 15 giugno 2017, punti 5.3 e 5.6.

12 Vedi, segnatamente, sentenza del 22 ottobre 1998, IN. CO. GE. '90 e a., da C-10/97 a C-22/97, EU:C:1998:498, punto 21. V. anche le conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nelle cause riunite IN. CO. GE. '90 e a., da C-10/97 a C-22/97, EU:C:1998:228, paragrafi da 16 a 44.

a) Necessità di garantire piena efficacia al diritto dell'Unione: l'obbligo di tutti gli organi dello Stato di astenersi dall'applicare il diritto nazionale quando è in contrasto con il diritto dell'Unione

47. La linea giurisprudenziale iniziata a partire dalla sentenza della Corte nella causa Simmenthal [13] riguarda la disapplicazione della legislazione o, più in particolare, l'obbligo degli organi dello Stato di astenersi dall'applicare disposizioni di diritto nazionale che siano in contrasto con il diritto dell'Unione, inevitabile corollario della dottrina costituzionale dell'efficacia diretta sancita nella sentenza van Gend en Loos [14]. Oltre a porre le basi per una rete di organi giurisdizionali dell'Unione, nella sentenza Simmenthal la Corte, come è noto, ha dichiarato quanto segue:

«21. (…) [Q]ualsiasi giudice nazionale, adito nell'ambito della sua competenza, ha l'obbligo di applicare integralmente il diritto comunitario e di tutelare i diritti che questo attribuisce ai singoli, disapplicando le disposizioni eventualmente contrastanti della legge interna, sia anteriore sia successiva alla norma comunitaria.

22. [È] quindi incompatibile con le esigenze inerenti alla natura stessa del diritto comunitario qualsiasi disposizione facente parte dell'ordinamento giuridico di uno Stato membro o qualsiasi prassi, legislativa, amministrativa o giudiziaria, la quale porti ad una riduzione della concreta efficacia del diritto comunitario per il fatto che sia negato al giudice, competente ad applicare questo diritto, il potere di fare, all'atto stesso di tale applicazione, tutto quanto è necessario per disapplicare le disposizioni legislative nazionali che eventualmente ostino alla piena efficacia delle norme comunitarie.

23. [C]iò si verificherebbe qualora, in caso di conflitto tra una disposizione di diritto comunitario ed una legge nazionale posteriore, la soluzione fosse riservata ad un organo diverso dal giudice cui è affidato il compito di garantire l'applicazione del diritto comunitario, e dotato di un autonomo potere di valutazione, anche se l'ostacolo in tal modo frapposto alla piena efficacia di tale diritto fosse soltanto temporaneo.

24. (…) perciò (…) il giudice nazionale, incaricato di applicare, nell'ambito della propria competenza, le disposizioni di diritto comunitario, ha l'obbligo di garantire la piena efficacia di tali norme, disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, anche posteriore, senza doverne chiedere o attendere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale» [15].

48. In altri termini, la sentenza Simmenthal concerneva (tra le altre questioni di fondamentale importanza costituzionale) i poteri di un giudice inferiore di astenersi dall'applicare una disposizione di diritto nazionale contrastante con il diritto dell'Unione senza attendere che un giudice superiore annullasse tale disposizione [16].

49. La giurisprudenza successiva della Corte ha tuttavia precisato che tale obbligo incombe anche ad altri organi dello Stato, ivi comprese le autorità amministrative. Nella sentenza Costanzo [17] la Corte ha dichiarato che, al pari dei giudici nazionali, le autorità amministrative sono tenute ad applicare le disposizioni di una direttiva aventi efficacia diretta. La Corte ha considerato che, ove sussistano i

13 Sentenza del 9 marzo 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49.

14 Sentenza del 5 febbraio 1963, van Gend & Loos, 26/62, EU:C:1963:1.

15 Sentenza del 9 marzo 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, punti da 21 a 24.

16 Tale giurisprudenza è stata confermata dalla Corte in numerosi casi. V., tra le tante, sentenze del 19 giugno 1990, Factortame and Others (C-213/89, EU:C:1990:257, punti 20 e 21); del 4 giugno 1992, Debus (C-13/91 e C-113/91, EU:C:1992:247, punto 32); del 2 agosto 1993, Levy (C-158/91, EU:C:1993:332, punto 9) e del 5 marzo 1998, Solred (C-347/96, EU:C:1998:87, punto 30).

17 Sentenza del 22 giugno 1989, Costanzo, 103/88, EU:C:1989:256.

presupposti in presenza dei quali i singoli possono far valere le disposizioni di una direttiva dinanzi ai giudici nazionali, tutti gli organi dell'amministrazione (comprese le amministrazioni comunali) sono tenuti ad applicare tali disposizioni e a disapplicare norme del diritto nazionale non conformi ad esse [18].

50. Nella sentenza CIF [19] era in discussione, inter alia, la (contestata) competenza dell'Autorità italiana garante della concorrenza di disapplicare la legislazione nazionale che imponeva o agevolava una condotta in contrasto con l'articolo 81, paragrafo 1, CE (ora articolo 101, paragrafo 1, TFUE). Le imprese oggetto dell'istruttoria affermavano che l'autorità avesse l'obbligo di applicare detta normativa nazionale e che non potesse disapplicarla. La stessa Autorità garante della concorrenza sosteneva che un potere in tal senso le derivava dai principi dell'efficacia diretta e della primazia del diritto dell'Unione.

51. In tale contesto la Corte ha ribadito che l'obbligo di disapplicare una normativa nazionale in contrasto con il diritto dell'Unione riguarda tutti gli organi dello Stato, comprese le autorità amministrative. Detto obbligo implica, ove necessario, l'obbligo di adottare tutti i provvedimenti necessari per agevolare la piena efficacia del diritto dell'Unione [20].

52. La Corte ha quindi rilevato che un'autorità nazionale garante della concorrenza è investita della missione di vigilare sul rispetto dell'articolo 81 CE. Tale norma, in combinato disposto con l'articolo 10 CE (ora articolo 4, paragrafo 3, TUE), impone un obbligo di astensione, a carico degli Stati membri, dall'adottare provvedimenti in contrasto con le norme sulla concorrenza dell'Unione europea. L'effetto utile di tali norme sarebbe affievolito se l'autorità nazionale garante della concorrenza non potesse accertare se una misura nazionale sia in contrasto con l'articolo 81 CE (in combinato disposto con l'articolo 10 CE) e se, conseguentemente, non la disapplicasse [21].

53. La giurisprudenza sopra menzionata chiarisce pertanto che è irrilevante che il sistema giuridico nazionale attribuisca all'organo dello Stato in esame il potere di astenersi dall'applicare una disposizione del diritto nazionale in contrasto con il diritto dell'Unione. Tale organo deve comunque agire in tal senso ove ciò sia necessario per attribuire piena efficacia al diritto dell'Unione.

54. Occorre tuttavia sottolineare che, in conformità al dictum della Corte nella sentenza Simmenthal, siffatto obbligo esiste soltanto laddove l'organo in parola agisca nell'ambito della sua competenza (in base al diritto nazionale) [22].

55. Per quanto concerne in particolare i giudici nazionali, la Corte ha espressamente dichiarato che l'obbligo di disapplicare il diritto nazionale è limitato alla sfera di competenza attribuita al giudice nazionale chiamato ad applicare le disposizioni del diritto dell'Unione. Tale affermazione suggerisce, da un lato, che la Corte è attenta alla libertà che gli Stati membri dovrebbero conservare nel definire, nel rispetto delle loro tradizioni costituzionali, la loro struttura giudiziaria e amministrativa. Dall'altro, ciò indica il rispetto per i differenti sistemi costituzionali che costituiscono, nel loro insieme, il fondamento del sistema giuridico dell'Unione europea.

56. In ultima analisi, la giurisprudenza intende in tal modo assicurare che un organo dello Stato operante nell'ambito della struttura giudiziaria e/o amministrativa dello Stato membro interessato possa tutelare in modo adeguato i diritti conferiti ai singoli dal diritto dell'Unione, garantendo in tal modo la piena efficacia di tale diritto.

18 Idem, punti da 31 a 33.

19 Sentenza del 9 settembre 2003, CIF, C-198/01, EU:C:2003:430.

20 Idem, punto 49.

21 Idem, punto 50.

22 Sentenze del 9 marzo 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, punto 21), e del 19 giugno 1990, Factortame and Others (C-213/89, EU:C:1990:257, punto 20). V. anche sentenza del 10 aprile 1984, von Colson and Kamann, 14/83, EU:C:1984:153, punto 26.

b) Obbligo di garantire la piena efficacia del diritto dell'Unione nell'ambito della competenza attribuita all'organo in oggetto

57. La WRC è l'organo specificamente designato dal legislatore irlandese per garantire, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva 2000/78, che gli obblighi derivanti da tale direttiva siano effettivamente rispettati. Di norma essa è competente a conoscere dei ricorsi in materia di discriminazione in ambito lavorativo.

58. Si potrebbe dunque sostenere che il principio della primazia, introdotto dalla Corte nella sentenza Simmenthal in modo innovativo per l'epoca, richiede che la WRC debba essere in grado di disapplicare le disposizioni del diritto nazionale che ritiene in contrasto con la direttiva 2000/78 (nella fattispecie: la misura fondata sul limite di età). Ciò è in sostanza quanto affermato dalla WRC, dal primo e terzo interveniente e dalla Commissione.

59. Un approccio di questo tipo presenta una certa attrattiva. Non sono però convinto che esso sia corretto.

60. In questa fase, è molto importante ribadire che non si sottolinea mai abbastanza la rilevanza costituzionale del principio della primazia del diritto dell'Unione quale principio fondamentale del sistema giuridico sui generis dell'Unione europea. A causa della sua fondamentale importanza, la primazia del diritto dell'Unione non ammette deroghe. Infatti, ammettere di derogare alla primazia comprometterebbe le basi su cui si erge il sistema giuridico dell'Unione europea.

61. È pertanto chiaro, a mio avviso, che una norma nazionale (costituzionale o di altro tipo) che limiti, a livello generale, la disapplicazione della normativa nazionale da parte dei giudici è chiaramente contraria al principio della primazia del diritto dell'Unione, come sancito dalla Corte in particolare nella sentenza Simmenthal e nella sentenza Costanzo. Infatti, non vi è alcun dubbio che una siffatta norma sarebbe in evidente contrasto con la regola dettata dalla Corte secondo cui *tutti* gli organi dell'amministrazione sono tenuti ad applicare le disposizioni del diritto dell'Unione che hanno efficacia diretta e a disapplicare le disposizioni del diritto nazionale che siano in contrasto con esse [23].

62. A un'analisi più approfondita, tuttavia, la presente causa si distingue dalla giurisprudenza derivante dalla sentenza Simmenthal. In particolare, la norma relativa alla competenza di cui trattasi nel procedimento principale non mette in discussione la primazia del diritto dell'Unione né, per estensione, la sua piena efficacia.

63. La causa in esame riguarda la questione se il diritto dell'Unione stabilisca quali sono gli organi giurisdizionali competenti a trattare una particolare categoria di cause.

64. La presente causa si distingue dalla situazione in cui il giudice competente a conoscere di una controversia nel merito, come nella causa Simmenthal, o in cui un'autorità indubbiamente competente in via esclusiva ad adottare una decisione amministrativa, come nella causa Costanzo, subiscono limitazioni nelle rispettive competenze per garantire piena efficacia al diritto dell'Unione e quindi, ove necessario, per fornire una tutela giurisdizionale effettiva in caso di violazione del diritto dell'Unione.

65. La presente causa è inoltre diversa dalla situazione alla base della sentenza CIF (una variante della situazione sopra descritta); vale a dire, una situazione in cui un'autorità nazionale non ha l'esplicito potere di disapplicare la legislazione nazionale in contrasto con le norme di diritto dell'Unione sulla concorrenza la cui osservanza doveva essere garantita proprio da quell'autorità.

23 Sentenze del 9 marzo 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, punto 21), e del 22 giugno 1989, Costanzo (103/88, EU:C:1989:256, punti da 31 a 33).

66. Va sottolineato che, nella situazione di cui alla presente causa, il diritto nazionale, come interpretato dal giudice del rinvio, ripartisce la competenza *nel merito* in cause specifiche tra la WRC e la High Court (Alta Corte), limitando la competenza *esclusiva* di quest'ultima alle cause che implicano una contestazione della validità della legislazione o la necessità di disapplicare la legislazione.

67. In tale contesto processuale assai specifico, occorre fare molta attenzione, a mio avviso, nell'individuare paralleli con la linea giurisprudenziale che ha avuto inizio con la sentenza Simmenthal.

68. Come già osservato, la ratio di tale giurisprudenza consiste nel garantire piena efficacia al diritto dell'Unione e, in particolare, nel consentire a un singolo di ottenere una tutela effettiva dei diritti conferitigli dal diritto dell'Unione dinanzi a un organo amministrativo o giurisdizionale *competente* a conoscere della causa. Per garantire tale tutela, tutti gli organi dello Stato devono avere altresì il potere di astenersi dall'applicare una disposizione di diritto nazionale, anche qualora il sistema giuridico nazionale non conferisca a quell'organo un potere in tal senso. Sarebbe problematico dal punto di vista della piena efficacia del diritto dell'Unione se fosse necessario richiedere a un giudice (superiore) di dichiarare la disposizione in questione incompatibile con il diritto dell'Unione o addirittura invalida.

69. La giurisprudenza della Corte garantisce dunque che tanto i giudici quanto le autorità chiamati ad applicare il diritto dell'Unione possano farlo nella misura più ampia possibile *nell'ambito delle rispettive sfere di competenza*.

70. Per contro, la giurisprudenza non vuole, a mio avviso, interferire nell'attribuzione della *competenza* per le cause tra organi giurisdizionali (e/o tra organi amministrativi). Essa non consente a un organo giurisdizionale (o, a fortiori, a un organo amministrativo) di ignorare le norme sulla competenza in nome della piena efficacia del diritto dell'Unione. Questo perché, essenzialmente, gli Stati membri godono, in linea di principio, di una sostanziale autonomia nell'elaborare le norme procedurali, come quelle relative all'individuazione dell'autorità o dell'organo giurisdizionale competente in una determinata categoria di cause, ferma restando l'osservanza dei principi di equivalenza e di effettività [24].

71. A mio parere, un organo amministrativo o giurisdizionale può avere l'obbligo di disapplicare una disposizione del diritto nazionale onde garantire piena efficacia al diritto dell'Unione soltanto se è stato stabilito, in via preliminare, che tale organo è competente nel merito a esaminare la causa (o, per quanto riguarda le autorità in senso ampio, ad adottare una decisione su una determinata questione).

72. Tutte le parti sembrano ammettere che, sotto il profilo del diritto costituzionale nazionale, la WRC non dispone di una simile competenza. Se essa dovesse esaminare un ricorso che implica la necessità di disapplicare una disposizione del diritto nazionale, non agirebbe più nell'ambito della sua competenza.

73. Occorre sottolineare che, secondo il giudice del rinvio, la norma controversa nel procedimento principale attiene alla competenza *di merito*: essa ripartisce tra la WRC e la High Court (Alta Corte) la competenza in relazione alle controversie di primo grado in cause specifiche. Ciò comporta che, nella particolare categoria di cause in cui l'accoglimento del ricorso in materia di discriminazione in ambito lavorativo implica la necessità di disapplicare una disposizione del diritto nazionale, l'organo giurisdizionale competente a conoscere di tale causa è la High Court (Alta Corte).

24 V., ex multis, sentenze del 16 dicembre 1976, Rewe-Zentralfinanz and Rewe-Zentral, 33/76, EU:C:1976:188, punto 5; del 16 dicembre 1976, Comet, 45/76, EU:C:1976:191, punti da 13 a 16; del 14 dicembre 1995, Peterbroeck, C-312/93, EU:C:1995:437, punto 12 e giurisprudenza ivi citata; del 13 marzo 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, punto 39 e giurisprudenza ivi citata; e del 7 giugno 2007, van der Weerd and Others, da C-222/05 a C-225/05, EU:C:2007:318, punto 28 e giurisprudenza ivi citata.

74. È pur vero che, nell'ambito della sua sfera di competenza, la WRC deve garantire la conformità alla normativa in materia di pari opportunità sul lavoro, ivi compresa la direttiva 2000/78. Tuttavia, tale competenza è limitata dalla norma relativa alla competenza di cui trattasi nella presente causa.

75. Nel presente procedimento non è stato dedotto alcun argomento in relazione al fatto che la WRC non sarebbe in grado di fornire una tutela giurisdizionale effettiva o di garantire la piena efficacia del diritto dell'Unione nelle cause di sua competenza (vale a dire, le cause in cui il ricorso riguarda, in sostanza, la discriminazione da parte di un datore di lavoro e non da parte di un atto legislativo). Semplicemente essa non dispone di *nessuna* competenza in relazione alle cause in cui l'accoglimento del ricorso implica la necessità di disapplicare la legislazione.

76. Tale circostanza distingue, a mio avviso, la presente causa dalla giurisprudenza richiamata in precedenza: la questione se l'organo in parola sia competente a esaminare la causa (o ad adottare una decisione su una determinata questione) semplicemente non si è posta in tali cause. Piuttosto, il denominatore comune a tutte queste cause consiste nel fatto che il giudice o l'autorità competente erano limitati non in termini di competenza, bensì in termini di *strumenti* a disposizione per garantire la piena efficacia del diritto dell'Unione.

77. Di certo vi può essere la tentazione di individuare paralleli con la sentenza CIF. Come ha osservato in udienza la Commissione, nella sentenza CIF vi sarebbe stata una via alternativa per ottenere riparazione a fronte di una violazione delle norme di diritto dell'Unione sulla concorrenza: i tribunali ordinari. Questi ultimi avrebbero avuto, in conformità alla giurisprudenza della Corte, l'obbligo di astenersi dall'applicare la legislazione nazionale in contrasto con le norme di diritto dell'Unione sulla concorrenza. Sebbene in teoria esistesse tale alternativa, la Corte ha dichiarato che l'Autorità italiana garante della concorrenza aveva l'obbligo di disapplicare la legislazione nazionale onde garantire la piena efficacia delle norme dell'Unione sulla concorrenza.

78. È tuttavia di particolare importanza rilevare in questa sede che la competenza dell'Autorità italiana garante della concorrenza ad assicurare il rispetto delle norme dell'Unione sulla concorrenza non era limitata dal diritto nazionale: al contrario, essa era l'(unico) organo a cui fosse conferito il potere di garantire l'osservanza delle norme dell'Unione sulla concorrenza. A differenza di quanto avviene nella presente causa, la competenza nel merito di tale autorità non era limitata a una determinata categoria di cause. Tenuto conto di tale aspetto, l'esigenza di garantire la piena efficacia del diritto dell'Unione rendeva in effetti necessario, nella sentenza CIF, che un'autorità nazionale garante della concorrenza potesse disapplicare la legislazione nazionale: nel caso in oggetto, sarebbe stato difficile, se non impossibile, per quell'autorità, garantire l'osservanza delle norme dell'Unione sulla concorrenza che essa doveva applicare se non avesse avuto tale potere.

79. Mi risulta difficile individuare una necessità analoga in questa sede.

80. Se dinanzi all'organo competente [la High Court (Alta Corte)] è stato proposto un ricorso che implica la potenziale necessità di disapplicare la legislazione nazionale, tale giudice può astenersi dall'applicare la legislazione nazionale ove la ritenga in contrasto con il diritto dell'Unione o con un'altra normativa di rango superiore e può fornire ogni altro rimedio necessario per porre fine alla presunta discriminazione. È inoltre essenziale sottolineare che non esiste una via alternativa per i ricorrenti, dato che la competenza a esaminare i ricorsi che implicano una contestazione della validità della legislazione o la necessità di disapplicare la legislazione stessa spetta esclusivamente alla High Court (Alta Corte).

81. Questo è il motivo per il quale non posso neppure accogliere l'argomento secondo cui la norma sulla competenza impedisce a un organo quale la WRC, che ai fini dell'articolo 267 TFUE [25] ha lo status di «organo giurisdizionale», di garantire l'effettiva tutela dei diritti sanciti dal diritto dell'Unione.

82. Uno sguardo più attento rivela la debolezza di tale argomento: la WRC non avrebbe potuto sollevare una domanda di pronuncia pregiudiziale sulla questione di merito se un atto normativo violi la direttiva 2000/78, in primo luogo perché l'esame di quel tipo di cause non rientra nella sua competenza. Per contro, la High Court (Alta Corte), essendo il giudice competente a conoscere della causa, avrebbe potuto chiedere una pronuncia pregiudiziale sulla compatibilità della misura fondata sul limite di età.

83. All'udienza è stato discusso piuttosto ampiamente un argomento che costituisce un corollario del precedente. Secondo la WRC, in particolare, se la Corte dovesse dichiarare che la norma sulla competenza non è in contrasto con il diritto dell'Unione, l'effettività del procedimento pregiudiziale di cui all'articolo 267 TFUE sarebbe compromessa. La norma in parola potrebbe impedire alla WRC di garantire la piena efficacia di una sentenza emessa dalla Corte nella quale si dichiari che una disposizione della legislazione irlandese è in contrasto con la direttiva 2000/78.

84. Rilevo al riguardo che tale argomento presuppone che la causa rientri nella competenza della WRC. Tuttavia, nessuna delle parti è riuscita a fornire un esempio concreto di una situazione in cui siano presenti entrambi gli elementi che seguono: ovvero, da un lato, che la causa rientri nella competenza della WRC, in quanto non implica una domanda che rende necessario disapplicare il diritto nazionale e, dall'altro, la constatazione, effettuata dalla Corte sulla base di una domanda di pronuncia pregiudiziale della WRC, che una disposizione del diritto nazionale è incompatibile con la direttiva 2000/78.

85. Le difficoltà incontrate dalle parti nell'individuare un esempio concreto di una situazione in cui la norma sulla competenza comprometterebbe l'efficacia del procedimento pregiudiziale di cui all'articolo 267 TFUE sembrano avere una spiegazione piuttosto semplice: una situazione simile potrebbe presentarsi soltanto se la WRC fosse ritenuta competente o se eccedesse i limiti della propria competenza ed esaminasse il ricorso.

c) Conclusione provvisoria

86. Possono esistere validi motivi che giustifichino la ripartizione della competenza tra diversi organi (giurisdizionali) in uno specifico settore del diritto.

87. Accade sempre più spesso che la risoluzione dei conflitti che traggono origine dalla vita quotidiana, come le controversie in materia di diritti dei consumatori e in materia di lavoro, sia «esternalizzata» dagli organi giurisdizionali a organi specializzati dotati di poteri (limitati) di mediazione e/o di risoluzione rapida di tali controversie [26]. È altrettanto usuale che, come nel caso dei funzionari arbitri della WRC, le persone incaricate di risolvere i conflitti in tali organi non abbiano necessariamente una formazione giuridica. Probabilmente tali organi sono più adatti degli organi giurisdizionali a fornire soluzioni economiche, rapide ed efficaci a conflitti di quel tipo.

88. Tuttavia, non sempre tali organi possono trattare tutte le controversie, in particolare quelle che sollevano importanti questioni di principio con implicazioni giuridiche più ampie.

25 In una causa che rientrava nella propria competenza, l'Equality Tribunal (Tribunale per le pari opportunità) ha sollevato una questione pregiudiziale dinanzi alla Corte. V. sentenza del 18 marzo 2014, Z., C-363/12, EU:C:2014:159.

26 Queste procedure rientrano nella nozione generale di «risoluzione alternativa delle controversie» o «ADR».

89. Conformemente a una giurisprudenza costante della Corte, in mancanza di una disciplina dell'Unione in materia, spetta all'ordinamento giuridico di ciascuno Stato membro designare i giudici (o, se del caso, gli organi amministrativi) competenti e stabilire le modalità procedurali dei ricorsi intesi a garantire la tutela dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto dell'Unione [27]. Gli Stati membri devono tuttavia garantire l'effettiva tutela di tali diritti in ogni causa [28]. In altre parole, la competenza in uno specifico settore del diritto dell'Unione può essere ripartita tra diversi organi, a condizione che i diritti in oggetto siano adeguatamente tutelati.

90. È nell'ambito delle rispettive sfere di competenza che tali organi devono garantire piena efficacia al diritto dell'Unione astenendosi, ove necessario, dall'applicare il diritto nazionale in contrasto con il diritto dell'Unione. In altri termini, un organo non può, in virtù della primazia del diritto dell'Unione, ignorare semplicemente le norme sulla competenza che limitano la sua competenza di merito in un particolare settore giuridico, come definito dal diritto nazionale.

91. Concludo pertanto che una norma sulla competenza, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che ripartisce la competenza in cause specifiche tra un organo istituito per legge e un giudice ordinario in base al ricorso proposto, non viola il principio della primazia del diritto dell'Unione e rientra nell'ambito dell'autonomia procedurale degli Stati membri.

92. Se la Corte dovesse attenersi rigorosamente alla formulazione della questione pregiudiziale, il problema sarebbe risolto. Infatti, come indica chiaramente la questione, il giudice del rinvio si è già pronunciato circa la compatibilità della norma sulla competenza con i requisiti dell'equivalenza e dell'effettività: la stessa questione pregiudiziale si fonda infatti sulla constatazione che la norma sulla competenza in parola non viola tali principi [29].

93. È certamente vero che, in ultima analisi, spetta al giudice nazionale determinare se la norma procedurale nazionale controversa è conforme ai principi di equivalenza e di effettività. Tuttavia, data l'attenzione riservata a tali principi dalle parti nelle loro memorie scritte e orali, ritengo necessario affrontare i principali argomenti dedotti dalle parti in relazione alle conclusioni del giudice del rinvio, in particolare per quanto concerne il principio di effettività.

2. Ripartizione della competenza tra la WRC e la High Court (Alta Corte): rispetto dei principi di equivalenza e di effettività

94. Secondo la copiosa giurisprudenza della Corte in materia, le modalità procedurali dei ricorsi intesi a garantire la tutela dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto dell'Unione non devono essere meno favorevoli di quelle che riguardano ricorsi analoghi di natura interna (principio di equivalenza), né devono rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione (principio di effettività) [30].

27 V., ad esempio, giurisprudenza citata nella nota 24 e sentenze del 15 aprile 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, punto 44 e dell'8 settembre 2009, Budějovický Budvar, C-478/07, EU:C:2009:521, punto 88 e giurisprudenza ivi citata.

28 V., ad esempio, sentenze del 9 luglio 1985, Bozzetti, 179/84, EU:C:1985:306, punto 17; del 18 gennaio 1996, SEIM, C-446/93, EU:C:1996:10, punto 32; e del 17 settembre 1997, Dorsch Consult, C-54/96, EU:C:1997:413, punto 40.

29 Nella questione pregiudiziale si afferma, in maniera un po' ambigua, che il «ricorso previsto dinanzi ai giudici nazionali» è stato considerato conforme ai principi di equivalenza e di effettività. Tuttavia, alla luce della sentenza del 15 giugno 2017, si deduce che, secondo quanto stabilito dal giudice del rinvio, la *procedura* dinanzi alla High Court (Alta Corte), a disposizione dei ricorrenti qualora la loro causa non rientri nella competenza della WRC, è conforme a tali principi.

30 V., inter alia, giurisprudenza citata nella nota 27.

a) Equivalenza: la ricerca del corretto termine di paragone

95. Nella sentenza del 15 giugno 2017, il giudice del rinvio ha considerato che la norma sulla competenza risponde ai requisiti del principio di equivalenza, in quanto si applicherebbe esattamente lo stesso regime a prescindere dal fatto che la norma giuridica sulla base della quale è stato esperito il procedimento derivi dal diritto nazionale o dal diritto dell'Unione. In altri termini, la norma sulla competenza in parola si applicherebbe e attribuirebbe la competenza alla High Court (Alta Corte) anche nell'ambito di un ricorso basato esclusivamente sul diritto nazionale [31].

96. Non ravviso alcun errore in tale valutazione.

97. Nello specifico, la giurisprudenza della Corte presuppone che la norma nazionale controversa si applichi senza distinzione, vale a dire, indifferentemente ai ricorsi fondati sui diritti che i singoli traggono dal diritto dell'Unione e a quelli fondati sull'inosservanza del diritto interno aventi un oggetto e una causa analoghi [32]. In altri termini, la valutazione dell'equivalenza si articola in due fasi. In primo luogo, deve essere individuato il corretto termine di paragone. In secondo luogo, si deve valutare se i ricorsi basati sul diritto dell'Unione siano trattati in modo meno favorevole rispetto ai ricorsi comparabili basati sul diritto nazionale.

98. Il primo e il terzo interveniente hanno affermato, a tale riguardo, che il giudice del rinvio non ha scelto il termine di paragone più adatto. A loro avviso, un termine di paragone più adatto potrebbe essere ravvisato in un ricorso in materia di discriminazione il quale o si basi su un motivo che non rientra nell'ambito di applicazione della direttiva 2000/78 o non implichi la disapplicazione del diritto nazionale.

99. Al riguardo, occorre anzitutto ricordare che spetta al giudice nazionale, che dispone di una conoscenza diretta delle modalità procedurali applicabili, verificare le somiglianze tra i ricorsi di cui trattasi quanto a oggetto, motivo ed elementi essenziali [33]. Mi pare, dunque, che solo in via eccezionale, qualora tale valutazione si riveli manifestamente errata, la Corte possa mettere in discussione l'accertamento effettuato dal giudice del rinvio in relazione al principio di equivalenza.

100. Nel caso di specie non vi è alcun bisogno di un intervento così drastico. Al contrario, mi sembra che il giudice del rinvio abbia scelto l'unico termine di paragone corretto.

101. Secondo la costante giurisprudenza della Corte, il principio di equivalenza non obbliga uno Stato membro a estendere il suo regime nazionale più favorevole a tutti i ricorsi proposti nell'ambito di un determinato settore del diritto [34].

102. Secondo quanto si evince dalle loro memorie scritte, il primo e terzo interveniente suggeriscono che tutti i ricorsi in materia di pari opportunità sul lavoro dovrebbero essere ritenuti tra di loro comparabili, essenzialmente in quanto il procedimento dinanzi alla WRC è meno complicato e non comporta rischi finanziari per il ricorrente.

31 Sentenza del 15 giugno 2017, punto 7.1.

32 Sentenza del 27 giugno 2013, Agrokonsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, punto 39 e giurisprudenza ivi citata.

33 V., ad esempio, sentenze del 29 ottobre 2009, Pontin, C-63/08, EU:C:2009:666, punto 45 e giurisprudenza ivi citata, e del 12 febbraio 2015, Baczó and Vizsnyiczai, C-567/13, EU:C:2015:88, punto 44 e giurisprudenza ivi citata.

34 Sentenza del 26 gennaio 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, punto 34 e giurisprudenza ivi citata. In ogni caso, cosa si intenda per modalità procedurale «sfavorevole» è, in ultima analisi, una questione di prospettiva. V., a tal riguardo, sentenza del 12 febbraio 2015, Baczó and Vizsnyiczai, C-567/13, EU:C:2015:88, punti 46 e 47 per quanto riguarda la questione se, da un lato, la designazione di giudici di rango più elevato per esaminare taluni tipi di controversie e, dall'altro lato, i diversi regimi di spesa applicabili alle procedure oggetto di comparazione possano essere considerati «sfavorevoli».

103. Se si adottasse tale approccio, il criterio dell'equivalenza risulterebbe svuotato di ogni senso reale. Significherebbe comparare l'incomparabile. Come dimostra chiaramente la presente causa, non tutte le cause concernenti uno specifico settore del diritto sono comparabili: i ricorsi in materia di discriminazione in ambito lavorativo possono differire tra loro quanto all'oggetto, alla finalità e agli elementi essenziali a seconda della *fonte* della discriminazione. È possibile adire la WRC qualora la discriminazione derivi da una *prassi* (di norma una decisione adottata da un datore di lavoro) in ambito lavorativo.[35] Per contro, un'azione che comporta una contestazione della validità della legislazione o la necessità di disapplicare la legislazione stessa riguarda fondamentalmente la legittimità di un atto legislativo avente efficacia di legge. Questa è, a mio avviso, una differenza cruciale, che non va sottovalutata. Le differenze tra le norme procedurali applicabili ai ricorsi proposti dinanzi alla WRC, da un lato, e dinanzi alla High Court (Alta Corte), dall'altro, sono spiegate proprio dalla differenza inerente ai tipi di ricorso che tali organi sono competenti a esaminare[36].

104. Detto altrimenti, il termine di paragone più corretto, come constatato dal giudice del rinvio, deve essere un ricorso proposto dinanzi alla High Court (Alta Corte) esclusivamente sulla base del diritto nazionale.

b) Effettività: l'esigenza di proporre diverse azioni per far valere i diritti conferiti dal diritto dell'Unione

105. Secondo una giurisprudenza consolidata, una valutazione dell'effettività deve tenere conto della funzione di tale disposizione nell'ambito del procedimento, del suo svolgimento e delle sue caratteristiche specifiche, considerati nel loro insieme, dinanzi ai vari organi giurisdizionali nazionali[37].

106. Nella sentenza del 15 giugno 2017, il giudice del rinvio ha esaminato inter alia i poteri dell'High Court (Alta Corte) di ottenere mezzi di prova, il regime delle spese, la natura contraddittoria del procedimento dinanzi a tale giudice e il potere della High Court (Alta Corte) di emettere qualsiasi provvedimento necessario per tutelare i diritti garantiti dal diritto dell'Unione. Dopo aver esaminato siffatte caratteristiche del procedimento dinanzi alla High Court (Alta Corte), il giudice del rinvio è giunto alla conclusione che la norma sulla competenza soddisfaceva i requisiti di effettività[38].

107. Il giudice del rinvio non ha tuttavia analizzato espressamente gli inconvenienti procedurali che possono derivare dalla necessità di scindere ricorso tra due organismi, questione che è stata affrontata dalla Corte nella sentenza Impact[39]. Tale sentenza è stata a lungo oggetto di discussione nel corso dell'udienza. Mi sembra pertanto utile formulare alcune osservazioni in proposito.

35 A mio avviso si tratta di casi che comportano di norma, ad esempio, il rifiuto di promuovere un dipendente per una delle cause di discriminazione per cui è prevista tutela, il rifiuto di concedere un aumento a un dipendente per motivi discriminatori o il rifiuto di adeguare il luogo di lavoro e le mansioni in caso di disabilità del lavoratore.

36 Si evince dal fascicolo che il procedimento dinanzi alla WRC è di tipo inquisitorio, mentre quello dinanzi alla High Court (Alta Corte) è di tipo contraddittorio. I regimi di spesa sono inoltre diversi: dinanzi alla High Court (Alta Corte) un ricorrente corre il rischio di essere condannato al pagamento delle spese, mentre dinanzi alla WRC ciò non avviene. Questo perché le parti possono essere rappresentate legalmente ma il funzionario arbitro non ha il potere di condannare al pagamento delle spese. Tali funzionari hanno inoltre soltanto poteri limitati per ottenere la comparizione dei testimoni, e la produzione di documenti e di mezzi di prova non avviene sotto giuramento. Per giunta, poiché la legge conferisce alla WRC soltanto poteri giurisdizionali limitati, un funzionario arbitro non può chiamare in causa una parte che non sia menzionata nel procedimento.

37 Vedi, in particolare, sentenze del 14 dicembre 1995, Peterbroeck, C-312/93, EU:C:1995:437, punto 14; del 13 marzo 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, punto 54; e dell'8 settembre 2011, Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, punto 92 e giurisprudenza ivi citata.

38 Sentenza del 15 giugno 2017, punti da 7.2 a 7.16.

39 Sentenza del 15 aprile 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, punto 51.

108. La sentenza Impact riguardava una norma processuale che obbligava i ricorrenti a intentare più azioni per far valere i diritti di cui alla direttiva 1999/70 [40]. Più in particolare, il diritto irlandese prevedeva che le domande in materia di lavoro a tempo determinato fondate sulla legislazione di trasposizione della direttiva potessero essere indirizzate al Rights Commissioner (un giudice speciale), mentre le domande fondate direttamente sulla direttiva (vale a dire domande sorte dopo la data di scadenza del termine di trasposizione della direttiva ma prima che l'Irlanda avesse ottemperato ai propri obblighi) dovevano essere proposte dinanzi alla High Court (Alta Corte).

109. Nella sua sentenza, la Corte ha concluso, in via preliminare, che una domanda fondata sulla violazione della normativa di trasposizione della direttiva e una domanda fondata direttamente sulla direttiva vanno considerate come uno stesso e identico rimedio giurisdizionale [41]. Indipendentemente da questi fondamenti normativi diversi sotto il profilo formale, entrambe le domande chiedono, in altri termini, la tutela dei medesimi diritti conferiti dal diritto dell'Unione [42].

110. La Corte ha quindi considerato che, in tale situazione, quando il legislatore irlandese ha operato la scelta di conferire a un giudice speciale la competenza (pur facoltativa) a conoscere delle domande fondate sulla legge di trasposizione della direttiva 1999/70, risulterebbe contrario al principio di effettività obbligare i ricorrenti ad adire parallelamente un giudice ordinario con una domanda distinta al fine di far valere i diritti che potrebbero derivare direttamente dalla direttiva medesima. Ciò in particolare se da tale obbligo dovessero risultare, per i singoli in questione – circostanza la cui verifica spetta al giudice nazionale –, inconvenienti procedurali in termini, segnatamente, di costo, durata e regole di rappresentanza, tali da rendere eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti fondati su tale direttiva [43].

111. La sentenza della Corte in sostanza conferma ed approfondisce una linea giurisprudenziale consolidata in relazione all'applicazione del principio di effettività. La Corte ha messo in discussione gli inconvenienti procedurali derivanti dal dover proporre ricorsi diversi in una situazione in cui il legislatore aveva conferito a un giudice speciale la competenza a conoscere di una domanda fondata sulla legge nazionale di trasposizione della direttiva, ma tale organo non poteva esaminare anche una domanda fondata sulla direttiva stessa.

112. È importante leggere la dichiarazione della Corte nel giusto contesto. La dichiarazione relativa agli inconvenienti procedurali è stata resa nello specifico contesto dell'obbligo di proporre diverse azioni per far valere, in sostanza, i medesimi diritti derivanti dal diritto dell'Unione (ma in relazione a periodi di tempo diversi). Tenendo conto di questo aspetto specifico della sentenza Impact, sarebbe sbagliato a mio avviso interpretare la decisione della Corte, per quanto concerne il principio di effettività, nel senso che essa osta a livello generale a qualsiasi norma sulla competenza, in un determinato settore del diritto, che ripartisca la competenza tra diversi organi giurisdizionali dinanzi ai quali le norme procedurali non siano egualmente favorevoli per i ricorrenti.

113. Non si deve dimenticare infatti che la giurisprudenza della Corte richiede che le norme procedurali nazionali non rendano *eccessivamente* difficile l'esercizio dei diritti derivanti dal diritto dell'Unione. Essa *non* richiede che tutte le cause rientranti in un determinato settore del diritto debbano essere trattate allo stesso modo, da un giudice o da un organo, secondo le norme procedurali più favorevoli per il ricorrente [44].

40 Direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato (GU 1999, L 175, pag. 43).

41 Sentenza del 15 aprile 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, punto 50.

42 Conclusioni dell'avvocato generale Kokott nella causa Impact (C-268/06, EU:C:2008:2, paragrafo 58).

43 Sentenza del 15 aprile 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, punto 51.

44 V., in tal senso, sentenza del 12 febbraio 2015, Baczó and Vizsnyiczai, C-567/13, EU:C:2015:88, punti 51 e 52 nonché giurisprudenza ivi citata.

114. A differenza delle circostanze alla base della sentenza Impact, il legislatore irlandese non ha conferito alla WRC la competenza (facoltativa) a esaminare cause che rientrano di norma nell'ambito della competenza della High Court (Alta Corte). Vi è anzi una chiara divisione tra la competenza della WRC e la competenza della High Court (Alta Corte).

115. Dall'ordinanza di rinvio emerge che la causa pendente dinanzi al giudice del rinvio riguarda un ricorso in materia di discriminazione concernente una misura fondata su un limite di età, che è un atto di diritto derivato. Nel procedimento dinanzi al giudice del rinvio non è stato proposto alcun ricorso per discriminazione che rientri nella competenza della WRC. Ritengo che in un simile caso la ripartizione delle competenze tra la WRC e la High Court (Alta Corte) non dia adito a critiche: per i ricorrenti non vi sono altre strade percorribili se non la High Court (Alta Corte). Mi pare che, se non altro, la ripartizione della competenza garantisca un'efficace risoluzione delle cause che implicano la necessità di disapplicare il diritto nazionale, dal momento che in tali casi i ricorrenti non devono adire prima la WRC.

116. Senza dubbio l'assenza di alternative per i ricorrenti che si ritengono lesi da un atto legislativo spiega per quale motivo il giudice del rinvio non abbia esaminato la norma sulla competenza alla luce della sentenza della Corte nella causa Impact.

117. Tuttavia, non sembra impossibile immaginare una situazione in cui un ricorrente promuova una causa affermando di aver subito una discriminazione (contraria alla direttiva 2000/78) non soltanto sulla base di un atto legislativo *ma anche* sulla base di una prassi del datore di lavoro. Se, in una situazione del genere, la WRC si dichiara competente a esaminare una parte di tale ricorso, a mio avviso la dichiarazione della Corte nella sentenza Impact dev'essere applicata pienamente. Se invece la competenza della High Court (Alta Corte) prevale su quella della WRC, nel senso che quest'ultima non ha *nessuna* competenza (e che la High Court (Alta Corte) è ritenuta competente in via esclusiva a esaminare l'intero ricorso), la dichiarazione della Corte non appare pertinente.

118. Tale valutazione non deve però essere compiuta da questa Corte: determinare la corretta interpretazione delle norme nazionali concernenti la ripartizione della competenza tra la WRC e la High Court (Alta Corte) in tale contesto spetta al giudice del rinvio.

119. Sulla base di quanto precede, concludo che il diritto dell'Unione non osta a una norma sulla competenza come quella di cui trattasi nel procedimento principale, la quale ripartisce la competenza, in cause specifiche, tra un organo istituito per legge e un giudice ordinario (istituito ai sensi della Costituzione) a seconda della natura del ricorso proposto, purché nell'ambito del medesimo ricorso non si possa configurare una competenza concorrente.

IV. Conclusioni

120. Alla luce delle suesposte considerazioni, propongo alla Corte di rispondere alla questione sollevata dalla Supreme Court (Corte suprema, Irlanda) come segue:

Il diritto dell'Unione non osta a una norma sulla competenza, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, la quale ripartisce la competenza, in cause specifiche, tra un organo istituito per legge e un giudice ordinario a seconda della natura del ricorso proposto, purché nell'ambito del medesimo ricorso non si possa configurare una competenza concorrente.